



ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA “GENERAL RAFAEL REYES PRIETO”

Estudios en SEGURIDAD y DEFENSA

estud.segur.def. Bogotá, D. C., Colombia. V. 16 N.° 32 pp. 266. Julio - diciembre de 2021. ISSN 1900-8325 - eISSN 2744-8932

Revista científica *Estudios en Seguridad y Defensa*

Revista colombiana de seguridad y defensa
Bogotá, D.C., Colombia

ISSN: 1900-8325 - eISSN: 2744-8932

esdeguerevistacientifica.edu.co

La evolución del sistema de inteligencia ecuatoriano (2007-2020)

MARTÍN DÍAZ ACEVEDO

<https://orcid.org/0000-0003-1701-3687>

diazacevedomartin@gmail.com

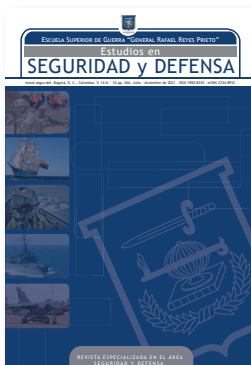
CÓMO CITAR

Díaz Acevedo, M. (2019). La evolución del sistema de inteligencia ecuatoriano (2007-2020). *Estudios en Seguridad y Defensa*, 16(32), 415-439.

<https://doi.org/10.25062/1900-8325.296>

PUBLICADO EN LÍNEA

Diciembre de 2021



Los contenidos publicados por la revista científica *Estudios en Seguridad y Defensa* son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas.
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

Para mayor información:
revistacientificaesd@esdegue.edu.co

Para enviar un artículo:

<https://esdeguerevistacientifica.edu.co/index.php/estudios/login?source=%2Findex.php%2Festudios%2Fsubmission%2Fwizard>

CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

Díaz Acevedo, M. (2019). La evolución del sistema de inteligencia ecuatoriano (2007-2020). *Estudios en Seguridad y Defensa*, 16(32), 415-439. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.296>

**MARTÍN
DÍAZ ACEVEDO²**
*Universidad del Rosario,
Colombia.*

FECHA DE RECEPCIÓN

12 de mayo de 2021

FECHA DE ACEPTACIÓN

30 de agosto de 2021

PALABRAS CLAVE

Ecuador, Seguridad, Inteligencia, Interdependencia, Amenazas.

KEYWORDS

Ecuador, Security, Intelligence, Interdependence, Threats.

PALABRAS-CHAVE

Ecuador, Segurança, Inteligência, Interdependência, ameaças.

La evolución del sistema de inteligencia ecuatoriano (2007-2020)¹

The Evolution of the Ecuadorian Intelligence System (2007-2020)

A evolução do sistema de inteligência equatoriano (2007-2020)

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo analizar la efectividad del sistema de inteligencia ecuatoriano, institución que brinda información al presidente de la República sobre las amenazas que pueden afectar al país. Para ello, se estudió la evolución del concepto de seguridad en Ecuador, ya que de este depende la actuación de su sistema de inteligencia, teniendo en cuenta que en el escenario mundial actual las amenazas no son ya las mismas, y que deben enfrentarse de manera integral.

El trabajo utiliza un marco conceptual enfocado en las definiciones de inteligencia como *comunidad de inteligencia* y *ciclo de inteligencia*, entre otros. También se examinan documentos oficiales ecuatorianos, para comprender la definición de *seguridad integral* y su evolución.

1. Artículo de reflexión resultado de investigación.
2. Internacionalista con máster en Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad del Rosario. Experiencia en el sector público en asuntos asociados a política, comunicaciones y gestión consular. Ha trabajado en las Embajadas de Reino Unido y de Canadá. Tiene especial interés en temas relacionados con seguridad y análisis de ciclos de inteligencia. Contacto: diazacevedomartin@gmail.com

Para lograr el objetivo propuesto, primero se explica lo que significa la inteligencia en términos de seguridad y defensa, para luego pasar a conocer la evolución histórica que ha tenido el concepto de seguridad integral en Ecuador. Posteriormente se explica el funcionamiento de la comunidad de inteligencia de Ecuador. Después se aplicará el ciclo de inteligencia en dos casos particulares, para analizar la efectividad del sistema de inteligencia ecuatoriano.

Finalmente, se presentan las conclusiones y algunas recomendaciones. Se concluye que el sistema de inteligencia ecuatoriano evidencia posibilidades de mejora, debido a la confusión en cuanto al concepto de *seguridad integral* y la falta de funcionamiento de su comunidad de inteligencia.

ABSTRACT

This article aims to analyze the effectiveness of the Ecuadorian intelligence system, an institution that provides information to the President of the Republic on the threats that may affect the country. To do this, the evolution of the concept of security in Ecuador was studied, since the performance of its intelligence system depends on this concept, taking into account that in the current world scenario the threats are no longer the same and that they must be faced in a manner integral.

The work uses a conceptual framework focused mainly on the definitions of the intelligence system, intelligence community and intelligence cycle, among others. Also, Ecuadorian official documents are examined to understand the definition of comprehensive security and its evolution.

To achieve the proposed objective, first, what intelligence means in terms of security and defense is explained, and then the historical evolution that the concept of integral security has had in Ecuador is known. Subsequently, the operation of the intelligence community in Ecuador is explained. Afterwards, the intelligence cycle will be applied in two particular cases to analyze the effectiveness of the Ecuadorian intelligence system.

Finally, the conclusions and some recommendations are presented. It is concluded that the Ecuadorian intelligence system shows improvement possibilities due to the confusion of the concept of comprehensive security and the lack of functioning of its intelligence community.

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar a eficácia do sistema de inteligência equatoriano, instituição que fornece informações ao Presidente da República sobre as ameaças que podem afetar o país. Para isso, foi estudada a evolução do conceito de segurança no Equador, já que o desempenho de seu sistema de inteligência depende desse conceito, levando em consideração que no cenário mundial atual as ameaças não são mais as mesmas e devem ser enfrentadas em uma integral.

O trabalho utiliza uma estrutura conceitual focada principalmente nas definições de sistema de inteligência, comunidade de inteligência e ciclo de inteligência, entre outros. Além disso, os documentos oficiais equatorianos são examinados para compreender a definição de segurança integral e sua evolução.

Para alcançar o objetivo proposto, primeiro se explica o que significa inteligência em termos de segurança e defesa e, a seguir, se aprende sobre a evolução histórica que teve o conceito de segurança integral no Equador. Posteriormente, é explicada a operação da comunidade de inteligência no Equador. Posteriormente, o ciclo de inteligência será aplicado em dois casos particulares para analisar a eficácia do sistema de inteligência equatoriano.

Por fim, são apresentadas as conclusões e algumas recomendações. Conclui-se que o sistema de inteligência equatoriano apresenta possibilidades de melhoria devido à confusão entre o conceito de segurança integral e a falta de funcionamento de sua comunidade de inteligência.

INTRODUCCIÓN

La finalidad del sistema de inteligencia es reducir la incertidumbre del decisor político explicando qué ha sucedido, qué está ocurriendo y por qué, y cuáles son los escenarios futuros más probables, y así contribuir a que las políticas sean también acertadas e inteligentes. En este orden de ideas, la *inteligencia estratégica* presta atención especial a la aparición de indicios y a la evolución de los indicadores de riesgo, a fin de detectar su conversión en amenazas, así como al descubrimiento de todo aquello que pueda significar una oportunidad de éxito para la organización. Por esto, se halla vinculada a la prospectiva y a la prevención.

En Ecuador, la doctrina de la seguridad nacional tenía como principal elemento resguardar al Estado, mientras que los nuevos postulados enunciados por el expresidente Rafael Correa (2007-2017) cambiaron aquella visión enfocándose en la sociedad que albergaba al Estado, y al individuo, de manera particular. Así, se decidió disminuir la cooperación con países que no estaban ideológicamente alineados a los postulados del nuevo gobierno; especialmente, con Colombia.

No obstante lo anterior, el concepto de *seguridad integral* no era claro, y se lo dejaba en el plano del deber ser; en consecuencia, estaba sujeto a una amplia interpretación por parte de los actores involucrados. La doctrina de la *seguridad nacional* tenía como principal elemento a la sociedad, y al individuo, en particular, a los que vinculaba con el concepto del *buen vivir*.

Posteriormente, debido al problema de seguridad registrado por la presencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en la localidad de Angostura, se estableció la necesidad de llevar a un nuevo nivel la ejecución de la seguridad integral. Por eso, la Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa, un documento que buscó ser una alternativa a lo propuesto en los *Libros Blancos de la Defensa*, de 2000, aunque en realidad fue meramente declarativo. Fue con la Ley de Seguridad Pública y del Estado donde el concepto adquirió más forma, aunque sin definir lo que se entiende por seguridad integral, ni el objetivo ni las funciones de los nuevos organismos, como la Secretaría Nacional de Inteligencia (Senain).

Lenín Moreno llegó a la presidencia de Ecuador en 2017. Desde el inicio de su mandato, anunció ajustes a la institución. El primer paso fue la creación de un nuevo Libro Blanco (Gobierno de Ecuador, 2019a). El segundo fue la expedición del Plan Específico de Inteligencia 2019-2030. Finalmente, se cerró la Senain y se creó el Centro de Inteligencia Estratégica (Cies). Teniendo en cuenta lo anterior, es posible hacerse la siguiente pregunta: *¿Cómo ha sido la evolución del sistema de inteligencia ecuatoriano desde 2008 hasta la actualidad?*

Analizando la ejecución del ciclo de inteligencia expuesto por Javier Jordán, el cual se analizará en profundidad, tanto Rafael Correa como Lenín Moreno incurrieron en iguales falencias, puesto que en ambos casos, la Dirección (presidente) no planteó las demandas de información que eran pertinentes, no se recopiló información veraz (obtención) ni ella se interpretó debidamente (elaboración). Por último, la difusión no fue la adecuada, pues llegó directamente a los consumidores, y no a la Dirección.

Finalmente, con el ánimo de analizar el sistema de inteligencia en Ecuador, de modo que hacerlo permita identificar, anticipar y prevenir las amenazas y los riesgos que afectan a su seguridad mediante el Cies, se estudian dos hechos acaecidos durante el mandato de Lenín Moreno; a saber, la crisis de la frontera sur de Colombia o la norte de Ecuador, producto de la presencia de las FARC, y el manejo de la crisis sanitaria generada por la COVID-19 (Banco Mundial, 2020). Tales situaciones se trabajaron en dos contextos: el ciclo de inteligencia (Javier Jordán) y la dinámica de la amenaza (Juan Ricardo Sánchez Hurtado).

¿QUÉ ES INTELIGENCIA EN MATERIA DE SEGURIDAD Y DEFENSA?

Las organizaciones políticas han afrontado, desde la Antigüedad, retos que tienen que ver con su defensa y seguridad. Con el devenir de los años y la evolución de las organizaciones humanas, las estrategias para prevenir y combatir las amenazas han cambiado. El siglo XX conoció, en ese aspecto, innovaciones en las formas de la guerra, como también, en lo que se conoce como percepción de amenaza y seguridad. El despliegue de Fuerzas Militares (FF. MM.) fue para la época una buena defensa contra enemigos poderosos, pero visibles. Asimismo, para los servicios estatales de inteligencia no era tarea demasiado ardua prevenir y evitar sorpresas que pusieran en riesgo al Estado.

No obstante lo anterior, el final de la Guerra Fría (1948-1991) y la evolución del sistema político internacional fomentaron la aparición de actores internacionales no estatales —transnacionales—, que han modificado la tipología de las amenazas y los riesgos (Leal, 1992). En consecuencia, han tenido que replantearse las nociones de amenazas contra la seguridad de los Estados.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2004), en su documento de 2004, una amenaza para la seguridad internacional requiere: “(i) causar muertes a gran escala, (ii) reducir masivamente las oportunidades de vida o (iii) socavar el papel del Estado” (p. 4).

A partir de esta definición el, informe de la ONU reconoce seis grupos de amenazas; a saber:

- Guerras entre Estados.
- Violencia dentro del Estado, con inclusión de guerras civiles, abusos a gran escala de los Derechos Humanos (DD. HH.) y genocidio.
- Pobreza, enfermedades infecciosas y degradación del medio ambiente.
- Armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas.
- Terrorismo.
- Delincuencia transnacional organizada (Naciones Unidas, 2004).

En este nuevo escenario las amenazas deben enfrentarse de manera integral, ya que la globalización afecta la política internacional y el comportamiento de los Estados. En el documento citado, se afirma sobre el particular que:

En el mundo de hoy la amenaza contra uno es una amenaza contra todos. La globalización significa que un gran ataque terrorista en cualquier lugar del mundo industrial tendría consecuencias devastadoras para el bienestar de millones de personas en el mundo en desarrollo. Cualquiera de los 700 millones de pasajeros internacionales que vuelan en líneas aéreas cada año pueden, sin saberlo, ser portadores de una enfermedad infecciosa letal. La disminución de la capacidad del Estado en cualquier parte del mundo debilita la protección de todos contra amenazas transnacionales tales como el terrorismo y la delincuencia organizada. Cada Estado necesita de la cooperación internacional para su seguridad. (Naciones Unidas, 2004, p. 3)

En consecuencia, es necesario actuar de manera multilateral, pero también preventiva, y es en este punto donde las estrategias de seguridad de los Estados cobran una gran importancia.

Los conceptos de *amenaza*, *seguridad* e *inteligencia* deben, necesariamente, insertarse en un proceso de globalización, incluyendo aspectos no solo geopolíticos, sino también, económicos, sociales y tecnológicos. Estamos viviendo, según Cancelado (2010), dentro de un escenario que nos permite interconectarnos a todos, pero ese mismo escenario interconecta las percepciones de amenaza y seguridad. Según el autor, las amenazas actualmente son más complejas y de diversa índole, tanto las estatales como las no estatales, y la guerra se juega de manera táctica, a menor escala, pero con mayor tecnología.

Las fichas que se mueven son clave, pero pequeñas; el golpe certero se da y se elimina al enemigo con la menor cantidad posible de bajas y sin desestabilizar demasiado el sistema internacional. Esta es la lectura que se puede hacer de la forma de asegurar el mundo contemporáneo, pero parece que la potencia militar actual sigue, dentro de su realismo radical, manejando sus amenazas de una

manera similar, sin darse cuenta de los nuevos micropoderes que actúan hoy en día en todas partes del globo. En segundo lugar, el terrorismo y la insurgencia cambian de estrategia para volverse imposibles de encontrar o de destruir (Cancelado, 2010).

Por considerarlos ilustrativos, vigentes y de gran importancia para analizar, posteriormente los servicios, la comunidad de inteligencia del Ecuador y su comportamiento ante amenazas acudieron a dos documentos de Javier Jordán (2015): *Introducción a la Inteligencia en el ámbito de Seguridad y Defensa* y *Ciclo de Inteligencia*.

Según el autor, la inteligencia como institución involucra a los servicios de inteligencia y a la comunidad de inteligencia. Los servicios de inteligencia son organismos de la administración pública a los que se encomiendan cuatro funciones fundamentales: 1) evitar las sorpresas estratégicas y, en la medida de lo posible, las tácticas; 2) proporcionar asesoramiento experto permanente; 3) asesorar al proceso político, y 4) mantener el secreto de la inteligencia, así como las necesidades y los métodos.

Por su parte, la comunidad de inteligencia es el conjunto de organismos públicos de un Estado que producen inteligencia. Su estructura puede integrar a un mayor o un menor número de instituciones, en función de cada país (Jordán, 2015). La finalidad de la inteligencia consiste en reducir la incertidumbre del decisor político, pero no despejarla por completo, ya que la incertidumbre es una circunstancia asociada a la condición humana y a la complejidad del mundo que nos rodea (Jordán, 2015).

Un sistema de inteligencia no debe ofrecer recomendaciones políticas, ya que si se inclinara abiertamente por una determinada línea de actuación, correría el riesgo de comprometer la credibilidad de sus análisis. Su función se limita, pues, a asesorar al decisor político para que este opte por las acciones que estime convenientes (Jordán, 2015).

Finalmente, y acudiendo al mismo autor, de manera breve se expone lo que se ha llamado el *ciclo de inteligencia* y sus etapas. Estas se exponen primero idealmente, para después señalar algunas variables en su aplicación real; a saber:

1. **Dirección:** Los destinatarios de la inteligencia, como los políticos y los militares, etc., plantean una serie de demandas a los responsables del servicio de inteligencia. Si se trata de servicios de inteligencia estratégica, el destinatario, por lo general, es el presidente del gobierno. Pero los decisores políticos no siempre señalan objetivos claros, por falta de tiempo o de interés.

2. **Obtención:** En esta fase, a través de diversos medios, se busca y se recopila información, la cual, una vez procesada, se entrega a los analistas. Pero el desarrollo de sistemas de obtención requiere espacios dilatados de tiempo, por lo cual se elaboran sobre la base de lo que ya están trabajando.
3. **Elaboración:** Los analistas evalúan, analizan, integran e interpretan la información recibida. El producto se plasma en diversos formatos de entrega de inteligencia. Pero los analistas no dependen en todos los casos de la información que les llega desde las unidades de obtención. Muchas veces pueden preparar un informe a partir de bases de datos alimentadas durante años.
4. **Difusión:** La inteligencia como producto es entregada a los destinatarios, que pueden pedir aclaraciones o solicitar nuevos servicios. Pero en situaciones de crisis, la información bruta puede abrirse camino directamente hasta llegar a las manos de los consumidores, sin pasar antes por las de los analistas (Jordán, 2016).

EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD INTEGRAL EN ECUADOR

El concepto de seguridad integral, de acuerdo con el estudio realizado por Lester Cabrera, del Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación (FLACSO, Ecuador), fue uno de los temas más representativos de la administración de Rafael Correa, y el cual se estableció como una forma de incorporar otros elementos a la visión clásica de la seguridad del país y fomentar un quiebre con un pasado (Gómez, 2002). Pero en los diez años de gestión, se evidenció que el concepto no permite su adecuada comprensión, por las diversas concepciones en los instrumentos y los lineamientos, en los planes gubernamentales y en la acción de los organismos encargados de ejecutar y plasmar tal concepto en la realidad (Cabrera, 2019).

Desde 2007, la administración de Rafael Correa pretendió revestir un carácter refundacionista (Revolución Ciudadana), y de ello no escapó el aspecto relacionado con la seguridad, que se materializó con la adopción de la Constitución de Montecristi, de 2008 (República del Ecuador, 2018), donde se estableció legalmente la visión integral de la seguridad en el país (Cabrera, 2019).

La doctrina de la seguridad nacional tenía como el principal elemento resguardar al Estado, y la nueva doctrina debía cambiar aquella visión enfocándose en la

sociedad que albergaba al Estado, y en el individuo, de manera particular. Y en segundo lugar, con el objetivo de minimizar sus amenazas y lograr sus objetivos en el ámbito exterior, se decidió disminuir la cooperación con países que no estaban ideológicamente alineados a los postulados del nuevo gobierno. Ejemplo de ello fue la no renovación de los permisos dados a Estados Unidos para la utilización del Puesto de Operaciones Avanzadas (Forward Operating Location, o FOL, en la base de Manta), por considerar que iba en contra de la visión soberana del país (Cabrera, 2019, p. 399); “Lo anterior también implicó una reducción sustancial de las actividades de cooperación en materia de seguridad con países fronterizos, especialmente con Colombia [...]” (Cabrera, 2019, p. 399).

Por otra parte, el concepto *seguridad integral* no era claro, y se lo dejaba en el plano del deber ser; en consecuencia, estaba sujeto a una amplia gama de interpretaciones por parte los actores involucrados. Podría decirse que, en atención a que la doctrina de la seguridad nacional tenía como principal elemento a la sociedad y al individuo en particular, y los vinculaba con el concepto *buen vivir*, la seguridad integral debería haberse puesto a su servicio, pero tampoco fue esta la única interpretación.

A comienzos de 2008, el Ejército colombiano incursionó en Ecuador con el objetivo de dar de baja a integrantes clave de las FARC, en la localidad de Angostura.

Este hecho, [...] estableció la necesidad de llevar a un nuevo nivel la ejecución de la seguridad integral. Es por ello que el por entonces denominado Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, elaboró el primer instrumento orientador de la seguridad en el país, bajo el contexto del nuevo gobierno, denominado [...] el cual se basa en el cambio del objeto a proteger; es decir, se pasa de una noción de protección del Estado como un todo, considerado como un actor absoluto, al resguardo de un proceso que posee características sociales, como lo es el ámbito de las condiciones de vida de los ecuatorianos. Con ello se reduce la prioridad de la protección de la soberanía nacional y colocándola a la par con otros procesos. [...]. (Cabrera, 2019, p. 403)

Pero la concepción de soberanía recaía en la sociedad y en los grupos sociales que son parte de esta; por ende, el concepto iba más allá de la protección territorial y hacía alusión a un escenario multidimensional, pero este nunca se conceptualizó. Por eso, la Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa es un documento que buscó ser una alternativa a lo propuesto en los Libros Blancos de la Defensa, de 2000, aunque fue meramente declarativo. Fue con la publicación de la Ley de Seguridad Pública y del Estado donde el concepto adquirió más forma, al crear órganos e instituciones que son parte de la seguridad integral, aunque tampoco esta vez la define.

Lo anterior dio pie a que, al no definir lo que se entiende por seguridad integral, el objetivo y las funciones de los nuevos organismos derivados de ella, como lo fue la Senain, otorgaran una amplia posibilidad de interpretación sobre su actuar (Cabrera, 2019). Según Cabrera, fue solamente a partir de 2011, con la publicación del primer Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013 cuando pudieron observarse definiciones explícitas de lo que comprende la seguridad integral, y así ella involucra la seguridad interna y la internacional, así como la defensa, la seguridad económica y la ambiental, y también, la seguridad pública y la ciudadana; es decir, una integralidad excesivamente amplia, la cual mezcla aspectos que no necesariamente tienen una condición de seguridad, y ubica en un nivel similar procesos tales como la defensa y la seguridad económica y ambiental, lo que significó rebajar el actuar de los clásicos cuerpos e instituciones que brindan seguridad y defensa al país, como la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas (FF. AA).

En 2014 se publicó el último de los Planes Nacionales de Seguridad Integral, con una vigencia de 2014 a 2017 (Arellano, 2014); coincidió este último año con las elecciones para el cargo de presidente de la República. En este plan se señala que existen tres niveles de planificación:

[...] se observa un nivel que se deriva de los instrumentos rectores, como lo es el Plan en sí. En un segundo nivel, se contempla la planificación dada por los entes que tienen por misión la vinculación entre los lineamientos macro, con la ejecución a nivel de política pública. Entre esos entes, se pueden señalar los enlaces dados por los ministerios coordinadores, como es el caso del Ministerio Coordinador de Seguridad. Y en un tercer nivel más pequeño, se encuentran las diferentes carteras ministeriales y secretarías que se encuentran dentro de la perspectiva que incluye a la seguridad integral [...]. (Cabrera, 2019, p.406-407)

Empero, el esfuerzo fue tardío y no debidamente planificado, y la nueva doctrina significó el debilitamiento de las capacidades operativas de las FF. AA. Ahora bien, producto de la necesidad de contar con una institución que brindara información procesada y con valor estratégico al presidente de la República, se creó la Senain y se reorganizó la totalidad del sistema de inteligencia nacional. Pero su funcionamiento hizo un fuerte énfasis en relación con acciones de índole política, además de reducir las potestades de la inteligencia militar, como ya se mencionó (Ugarte, 2016).

LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA DE ECUADOR

Tal cual se vio líneas arriba, el sistema de inteligencia ecuatoriano fue vulnerado en 2008, tras evidenciarse la presencia de actores transnacionales criminales que afectan la soberanía ecuatoriana, como las FARC, una guerrilla revolucionaria que hizo presencia en el territorio ecuatoriano, y que representó una clara amenaza externa, pues no solo se encontraba desarrollando operaciones que afectaban al Estado colombiano, sino que operó en territorio nacional.

En una entrevista concedida por el coronel Mario Pazmiño (2021), exdirector de Inteligencia del Ejército Ecuatoriano, a la revista *Plan V*, este refiere que el sistema inteligencia para ese entonces tenía como cabeza la Dirección Nacional de Inteligencia, en el Consejo de Seguridad Nacional (Cosena). Esta dirección tenía cuatro pilares. El primero de ellos era el sistema de Inteligencia del Ejército; el segundo, el de la Fuerza Aérea; el tercero, de la Fuerza Naval, y el cuarto, el de la Inteligencia de la Policía.

Las mencionadas cuatro estructuras formaban parte de un Sistema Nacional de Inteligencia, que abastecía con información al Cosena y a la Dirección Nacional. El director nacional de dicho organismo era quien daba los reportes diarios al gobierno, para que este supiera cómo reaccionar ante cada amenaza.

En las FF. AA. existe una Dirección de Inteligencia del Comando Conjunto. Esta se compone, a su vez, de tres estamentos: fuerzas terrestre, naval y aérea; cada una, con sus respectivas estructuras de inteligencia, que componen, a su vez, el Sistema de Inteligencia Militar. Cada una de ellas abastece al Comando Conjunto. Este, por su parte, tiene un órgano operativo, que es el Servicio Secreto, el cual recolecta información de otros países para el Ecuador (*Plan V*, 2018).

El expresidente Rafael Correa hizo responsable del ataque en Angostura al Ejército, cuando el organismo encargado de la información internacional era una selección especial de militares, lo cual pone en evidencia el desconocimiento del propio presidente sobre su sistema de inteligencia.

El director de Inteligencia del Ejército no tenía que informar al Presidente, sino al comandante del Ejército, y este, a su vez, al ministro, y este, al Primer Mandatario, lo que demuestra la ausencia de un esquema en materia de seguridad, la carencia de diálogo entre las instancias que conformaban la Dirección de Inteligencia, el desconocimiento de sus propias funciones y la no redefinición de la amenaza de acuerdo con realidades y vulnerabilidades propias.

La presencia del campamento del segundo de las FARC en Ecuador ya era un problema estructural, que dicho país prefirió ignorar. El grupo armado tejió

una red en Ecuador contando con el apoyo de políticos, sindicalistas, académicos y hasta militares ecuatorianos. Varias ciudades se convirtieron en sus zonas de descanso, abastecimiento, atención médica y lavado de dinero.

Ecuador no analizó hechos que antecedieron a la llegada del presidente Bill Clinton a Cartagena de Indias en Colombia, en 2000, y que cambió el escenario para las FARC dando inicio al Plan Colombia, el cual incluía acciones como el combate armado a la guerrilla y al narcotráfico; tampoco, el fracaso de los diálogos en el Caguán, que propició que buena parte de las tropas de esta guerrilla se replegase a ambos lados de la frontera colombo-ecuatoriana, ni las presiones de Colombia contra las FARC, que desembocaron en un éxodo de campesinos hacia Ecuador.

De acuerdo con Javier Jordán (2016), mencionado en el acápite precedente, se puede decir que los servicios de inteligencia ecuatorianos no cumplieron cabalmente su función, pues no evitaron las sorpresas estratégicas y tácticas propias de la situación ni proporcionaron asesoramiento permanente al proceso político de su país. Fallaron, igualmente: la inteligencia estratégica, al no prestar atención a los indicios ni a la evolución de los indicadores de riesgo, a fin de detectar su conversión en amenazas; la operacional, en el ámbito de las Fuerzas Armadas; la estimativa/prospectiva, ya que los análisis, si existieron, no respondieron a las dos preguntas críticas: *¿Qué está sucediendo?*, y *¿qué sucederá?*

Sólo hasta este momento, la comunidad de inteligencia ecuatoriana se dio cuenta de que tenía una debilidad en términos de seguridad y defensa, y desde entonces ha trabajado para evitar que una situación como esa vuelva a presentarse.

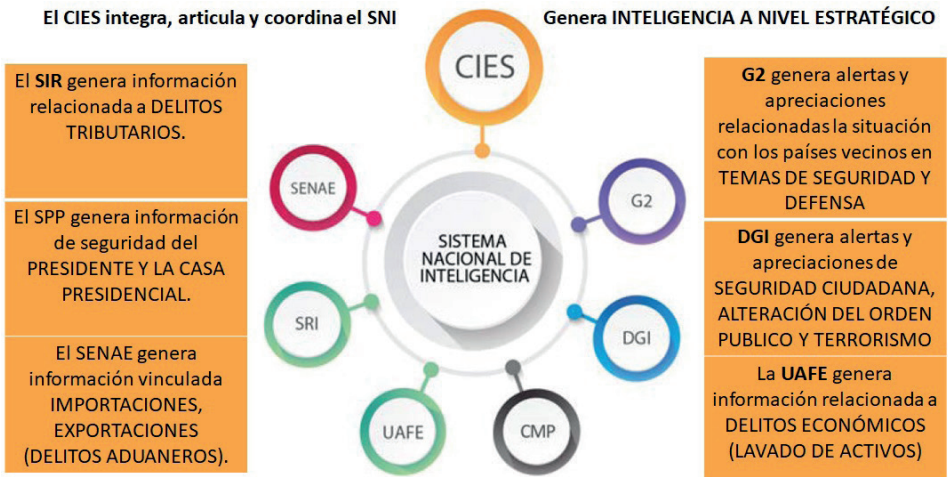
Entre las decisiones del entonces presidente Rafael Correa ante la Operación Fénix (colombiana y contra las FARC), la principal consistió en la reorganización de la inteligencia militar. Posteriormente, con la salida del grupo militar de Estados Unidos (EE. UU.), se dejó de contar con el apoyo económico, tecnológico y de entrenamiento del que se beneficiaba la inteligencia militar ecuatoriana, y el país no tuvo la capacidad para reemplazar este apoyo económico.

Lenín Moreno llegó a la presidencia de Ecuador en 2017. Desde sus inicios, y al ser consultado sobre los seguimientos a la ciudadanía y a la oposición que realizó la Senain durante el régimen de su antecesor, Rafael Correa, el nuevo mandatario anunció ajustes a la institución. Desde ese entonces y hasta la actualidad se han dado tres momentos que vale la pena destacar. El primero fue la creación de un nuevo libro blanco: Ecuador no había escrito un documento de esta clase desde 2006. El segundo fue la expedición del Plan Específico de Inteligencia 2019-2030, en el cual se actualizó al país en términos de los riesgos y las amenazas que se enfrentan en esta época (Gobierno de Ecuador, 2019b). Por último, y como tercer momento, en 2018 se dieron el cierre de la Senain y

la creación del Centro de Inteligencia Estratégica (Cies); en apariencia, es una nueva entidad que se encargará de manejar de una mejor forma las amenazas para Ecuador.

El Sistema Nacional de Inteligencia ecuatoriano es el conjunto de organismos de inteligencia independientes entre sí, funcionalmente coordinados y articulados por el Cies (2020) para asesorar y proporcionar inteligencia estratégica a los niveles de conducción política del Estado, con el fin de garantizar la soberanía nacional, la seguridad pública y del Estado y el buen vivir, y defender los intereses del Estado (figura 1).

Figura 1. El Sistema Nacional de Inteligencia.



Fuente: tomado del Plan Específico de Inteligencia (2019-2030).

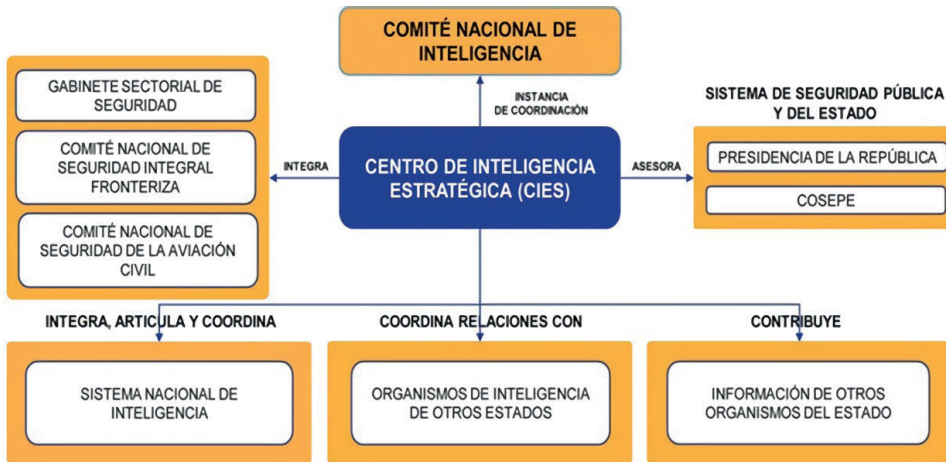
Por su parte, el Cies afirma la importancia de “consolidar la institucionalidad del sector de inteligencia bajo una rectoría civil con la corresponsabilidad y experticia de los organismos del Sistema Nacional de Inteligencia y otras instituciones del Estado que aporten a la generación de Inteligencia Estratégica” (Ley de Seguridad Pública y del Estado, Art. 15). La distribución del Cies es como se detalla en la figura 2.

El objetivo del Cies como generador de inteligencia estratégica es producirla para la toma de decisiones en los ámbitos político y estratégico del Estado identificando oportunidades y alertando sobre riesgos, amenazas y vulnerabilidades que puedan atentar contra la seguridad integral del Estado.

También se define el concepto de *inteligencia estratégica* en el Plan Específico de Inteligencia como la actividad de obtención, sistematización, análisis y difusión

oportuna de inteligencia, para alertar y asesorar en la toma de decisiones en el más alto nivel, buscando prevenir, evitar o desactivar amenazas y riesgos que afecten a la seguridad integral, e identificar oportunidades para que el Estado logre condiciones de gobernabilidad en el interior, y su posicionamiento estratégico, en los entornos regional y mundial.

Figura 2. Articulación del Cies.



Fuente: tomado de Plan Específico de Inteligencia (2019-2030).

Por su parte, según el mismo escrito, el concepto de seguridad integral se basa en tres ejes de protección: ser humano, Estado y naturaleza. Afirmo que las amenazas y los riesgos tienen carácter transnacional, por lo que requiere una respuesta efectiva en casos como el crimen organizado y otros actores no estatales que pueden afectar la seguridad estatal.

El 9 de enero de 2019, mediante el Decreto Ejecutivo 663, el presidente Lenín Moreno aprobó la Política de la Defensa Nacional (República del Ecuador, 2019). El texto señala que la política de Defensa tendrá cinco objetivos estratégicos: 1) ejercer el control efectivo del territorio nacional, 2) apoyar a las instituciones en la protección de la población, 3) fortalecer las capacidades estratégicas de las FF. AA., 4) contribuir a la cooperación internacional y 5) contribuir al desarrollo nacional. Estos objetivos se encuentran incluidos en el Libro Blanco, que es un documento de política pública donde se exponen conceptos relativos a la defensa nacional del gobierno de turno (Decreto 663, 2019).

Pero esta política retoma viejos conceptos sobre seguridad y defensa; especialmente, el rol de las FF. AA. frente al narcotráfico y el crimen organizado. Algunos críticos opinan que el actual Libro Blanco coincide, más bien, con una

estrategia comunicativa tendiente a reducir los daños colaterales producidos por la pérdida de legitimidad de las FF. AA. ante los casos de infiltración del crimen organizado en varias de sus instalaciones.

Según el periódico ecuatoriano *Plan V* (2019), en esta política de la defensa se justifica el retorno protagónico de EE. UU. para la cooperación en temáticas de seguridad interna y se sobredimensiona a las FF. MM. por sobre la correcta investigación y la inteligencia criminal y estratégica.

Asimismo, en esta nueva política existe o continúa una dificultad en cuanto a la definición de amenazas, porque involucra asuntos que van más allá del campo militar, tales como el Derecho Internacional Humanitario (DIH), los Derechos Humanos (DD. HH.) y, fundamentalmente, el manejo de las relaciones internacionales, en lo que corresponde a integración regional.

Además, incorpora como amenaza conceptos como *grupos irregulares armados* (GIA), lo cual hace que el Estado ecuatoriano públicamente acepte la existencia, la acción y el control de grupos residuales de las FARC y otras agrupaciones clandestinas en territorio ecuatoriano, así que, de manera indirecta, reconocería la falta de capacidad del Estado para garantizar la integridad del territorio contra esas estructuras. Finalmente, la nueva política, según el mencionado periódico, carece de una estrategia concreta para el fortalecimiento del sector defensa.

En conclusión, se puede establecer que el concepto de *amenaza* para Ecuador, en este contexto, incluye todo fenómeno o condición en los que uno o más actores con capacidad y fines específicos generan un daño, pérdida o consecuencia negativa directa contra los ejes de protección de la seguridad integral del Estado, si se los entiende a ellos como ser humano, Estado y naturaleza (Plan Específico de Inteligencia 2019-2030).

EFFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE INTELIGENCIA ACTUAL EN ECUADOR

Se pretende analizar si Ecuador ha estructurado un sistema sólido de inteligencia que realmente permita identificar, anticipar y prevenir las amenazas y los riesgos que afectan a su seguridad, mediante el Cies. Para esto se analizarán dos hechos acaecidos durante el mandato de Lenín Moreno, bajo dos marcos teóricos: el *ciclo de inteligencia*, expuesto por Javier Jordán, y la *dinámica de la amenaza*, presentada por Juan Ricardo Sánchez Hurtado en el documento *En la mente de los Estrategas-¿Conoce usted su curva de rendimiento estratégico?*, para la Escuela Superior de Guerra (ESDEG) en 2012 (Sánchez, 2012).

LA CRISIS DE LA FRONTERA SUR DE COLOMBIA, O LA NORTE DE ECUADOR

Se trata del secuestro y el posterior asesinato de tres ecuatorianos —un fotógrafo, un redactor y un conductor del diario *El Comercio*— por un grupo de narcotráfico disidente de las FARC, en la frontera con Colombia, en abril de 2018.

Los trabajadores del diario *El Comercio* fueron secuestrados el 26 de marzo por el autodenominado Frente Oliver Sinisterra, una de las mayores disidencias de las FARC, con centro de operaciones a ambos lados de la frontera, y bajo el mando de Walther Patricio Arizala, mejor conocido con su alias de ‘Guacho’ (Torrado, 2018).

Javier Ortega, Paúl Rivas y Efraín Segarra, las víctimas, fueron retenidos en la provincia ecuatoriana de Esmeraldas. En ese punto de la línea limítrofe, Ecuador sufrió un inédito ataque con bomba, cuando el Frente Oliver Sinisterra voló a comienzos de 2018 un cuartel de policía. De acuerdo con la exhaustiva reconstrucción de los hechos, el 26 de marzo, en el sector fronterizo de Mataje, los periodistas fueron abordados por una persona a la que siguieron, según los testimonios recopilados. Se embarcaron en una canoa desde el lado ecuatoriano que los llevó hasta territorio colombiano y fue entonces cuando comenzó su cautiverio. Esa misma tarde, Guacho envió, hacia las cinco de la tarde, su primer mensaje de texto a la policía ecuatoriana adjudicándose el secuestro (Torrado, 2018).

La crisis de seguridad producto de estructuras armadas insurgentes en la frontera sur de Colombia, o la norte de Ecuador, dejó un saldo de dos periodistas y un conductor del diario *El Comercio* asesinados, y dos comerciantes secuestrados posteriormente (Andrade, 2018). Ante los hechos relatados, el presidente de Ecuador Lenín Moreno adoptó tres acciones:

1. Militarizó la frontera, envió tanquetas y carros militares, y ordenó sobrevuelos. “Algo paradójico, pues las tanquetas no sirven para esa zona, no se pueden hacer con ellas operaciones en profundidad y hubo una nula coordinación con las Fuerzas Militares colombianas” (Ávila, 2018, p. 1).
2. Abrió un canal de comunicación directa con el Frente Óliver Sinisterra, grupo responsable de los secuestros, con el ánimo de negociar la liberación de las personas sin recurrir a operaciones militares. “Es decir, la militarización de la frontera no significó operativos a profundidad, sino más bien una presión psicológica” (Ávila, 2018, p. 1). Con esta actuación, el presidente ecuatoriano ascendió a un nivel oficial a un grupo de narcotraficantes (Castro & Avellaneda, 2019).

3. Decidió dar por terminado su papel de garante de los diálogos de paz entre el gobierno colombiano y la guerrilla del ELN, que estaban muy cerca de firmar un cese al fuego bilateral. Adicionalmente,

[...] el ELN no tenía nada que ver con los secuestros en la frontera, y si bien hacen presencia en algunos municipios del departamento de Nariño en Colombia, no habían hecho ninguna acción armada en territorio ecuatoriano. Por último, Ecuador pudo haber aprovechado su papel en los diálogos para presionar a Colombia en temas de coordinación militar en la frontera, para mejorar su papel a nivel internacional e incluso para atraer la solidaridad internacional, pero de un momento a otro lo echa todo a la caneca de la basura. (Ávila, 2018, p. 1)

La inteligencia ecuatoriana no realizó el levantamiento de escenarios prospectivos que sirvieran al presidente para tener una visión clara sobre aquello a lo que se iba a enfrentar ni, en consecuencia, sobre las acciones por tomar. Tampoco recopiló información real, o esta no fue analizada debidamente por los analistas. Lo anterior se evidencia en las manifestaciones públicas de Lenín Moreno cuando manifestó que “las disidencias eran el brazo armado de las FARC o su retaguardia, algo absolutamente falso” (Ávila, 2018, p. 1).

CICLO DE INTELIGENCIA

En este contexto, el ciclo de inteligencia fue el siguiente: la Dirección (presidente), podría no haber planteado las demandas de información que eran pertinentes, o ellas fueron poco claras. El proceso de obtención no recopiló información veraz ni actual, ni esta fue procesada de la debida forma; tal vez, por la falta de tiempo ante el acaecimiento de una crisis. Tampoco la etapa de elaboración fue óptima; no, especialmente, en lo que hace a la interpretación. Finalmente, la difusión no fue la adecuada, en atención a que llegó directamente a los consumidores (medios de comunicación, mensajes y amenazas vía WhatsApp), y no a la Dirección.

DINÁMICA DE LA AMENAZA

Obstáculo: el presidente ecuatoriano equivocó el perfil de la situación acudiendo a la interlocución directa con el Frente Óliver Sinisterra, y esperando comprensión por parte del grupo disidente, a pesar de haber militarizado la zona. No advirtió que los secuestrados podrían ser asesinados, ni que ese hecho podría propiciar interferencias en la comunicación entre Colombia y Ecuador ni que una acción conjunta entre Colombia y Ecuador podría haber beneficiado a su país al resolver lo de la guerrilla en la frontera norte.

Antagonismo: dar por terminado el papel de garante de Ecuador en los diálogos de paz entre el gobierno colombiano y la guerrilla del ELN, sin advertir que podría suscitarse una reacción conflictiva entre los dos países.

Presión: en los siguientes días, Ecuador solicitó el seguimiento del caso a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por el secuestro y el asesinato de los ecuatorianos ante la comunidad internacional, y buscó, asimismo, obtener de la Organización de Estados Americanos (OEA) la promulgación de una resolución sancionatoria en contra de Colombia.

Presión dominante: esta situación generó una hipótesis de guerra entre Colombia y Ecuador, como producto de la injerencia de estructuras insurgentes que afectaron a ambos países hermanos.

IMPORTANCIA DE LA INTELIGENCIA: CASO MANEJO DE LA CRISIS SANITARIA GENERADA POR LA COVID-19

En abril 2020, Ecuador ocupaba el segundo lugar en número de muertes, después de Brasil, debido a la propagación del virus causante de la COVID-19, aunque la población ecuatoriana es doce veces menor que la brasilera, y su territorio, mucho más pequeño. Las posibles causas son:

1. No haber tomado con estricto rigor todas las medidas sanitarias, y así haber permitido la progresiva propagación del virus.
2. En medio de la crisis, la ministra de Salud, Catalina Andramuño, renunció a su cargo.
3. Carencia de los datos adecuados para poder evaluar la expansión del virus de manera concreta, y así poder sacar conclusiones certeras sobre sus posibles formas de contención.
4. Deficiente red sanitaria para atender esta emergencia.
5. No haber considerado el riesgo que representaba el hecho de que los ecuatorianos son la principal comunidad migrante en España —foco importante del virus—, y que, en consecuencia, muchas de esas personas entran constantemente al país; especialmente, a principios de año.
6. Ya habría en el país casos asintomáticos antes de que se instalaran las medidas por parte del gobierno.
7. El país no contaba con los recursos necesarios para afrontar la crisis sanitaria.
8. La escasez de insumos para el personal sanitario (trajes, mascarillas, guantes, etc.), y la falta de espacios adecuados en los hospitales o los centros de salud.

ACCIONES ADOPTADAS POR EL GOBIERNO

- El discurso del gobierno se limita a afirmar que el país se encuentra preparado para afrontar la pandemia, solicitar a la ciudadanía que se quede en casa, y reprochar las campañas de desinformación orquestadas por el correísmo.
- Evitar cualquier tipo de confrontación directa con la oposición, las autoridades locales y otros actores políticos.
- Adquirió, de manera tardía, las pruebas para detectar la presencia del virus.
- Denuncias por corrupción formuladas en su contra.

A esto deben sumarse transgresiones al Estado de derecho protagonizadas por autoridades locales, y denuncias de corrupción que implican a altos funcionarios, y quienes no han recibido sanción o censura pública alguna por parte del primer mandatario. Entre las primeras, la más llamativa fue el bloqueo de la pista del aeropuerto internacional de Guayaquil, para evitar el aterrizaje de un vuelo procedente de Europa, y ordenado por la alcaldesa de la ciudad. Entre las segundas, las más graves son la denuncia de un contrato con sobrepagos para la compra de mascarillas (a 12 dólares la unidad) a una empresa fantasma, por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), y el milagroso hallazgo, en una sala abandonada de un hospital público de Guayaquil, de 100 respiradores mecánicos de los cuales nadie tenía registro. Estos acontecimientos evidencian la poca capacidad del Ejecutivo para gestionar o controlar cualquier crisis y, en consecuencia, resta credibilidad al manejo de la emergencia sanitaria (Europa Press, 2021), por las siguientes razones:

- El Ejecutivo tomó el camino de la disuasión, al amenazar con el uso de la fuerza a sus ciudadanos, para intentar frenar la expansión de la pandemia.
- El presidente Lenín Moreno creó la Cuenta Nacional de Emergencia Humanitaria, con el objetivo garantizar alimentos y salud, y evitar la ola de quiebras de los negocios locales. Dicha cuenta recibirá recursos de las compañías que generan ingresos superiores a un millón de dólares, y que deberán aportar el 5 % de sus utilidades; también, del sector asalariado, de acuerdo con sus ingresos durante los siguientes nueve meses desde la declaración de la emergencia sanitaria.

No obstante lo anterior, esta iniciativa fue rechazada tanto por la industria como por el sector sindical del país, al considerarse que la medida mermaría la liquidez de las empresas y de las personas trabajadoras. Por su parte, el Frente Unitario de Trabajadores indicó que los fondos de ayuda no deberían salir de los asalariados, sino de otras fuentes.

ANÁLISIS DE INTELIGENCIA

La inteligencia ecuatoriana no realizó a tiempo el levantamiento de escenarios prospectivos para el presidente, de suerte que este tuviera una visión clara del problema de salud que afectaría considerablemente al país, ni el presidente dio la importancia debida a la información.

En este contexto el ciclo de inteligencia fue el siguiente: la Dirección (presidente), planteó las demandas de información, pero no adoptó con diligencia las medidas respectivas. El proceso de obtención no recopiló información actualizada sobre el peligro que representaba la migración de ecuatorianos desde España a final de año, ni tal información fue procesada de la debida forma; tal vez, por la falta de tiempo ante el acaecimiento de una crisis. Tampoco la etapa de elaboración fue óptima; no, especialmente, en lo que hace a la interpretación. Finalmente, la difusión no fue la adecuada, ya que el presidente optó por el camino de la disuasión amenazando con el uso de la fuerza a la población, antes que optar por la vía de la comunicación.

DINÁMICA DE LA AMENAZA

- **Obstáculo:** El presidente ecuatoriano equivocó el perfil de la situación, sin tener en cuenta la gravedad de esta en un país que no contaba con los recursos necesarios para afrontar la crisis sanitaria. No dimensionó correctamente los informes sobre el particular.
- **Antagonismo:** En vez de propiciar la colaboración entre los organismos estatales, evitó cualquier tipo de confrontación con la oposición, las autoridades locales y otros actores políticos, lo que generó rechazo ante sus medidas económicas y sanitarias.
- **Presión:** Buscó el empleo de la fuerza contra el país, antes que el diálogo, la instrucción de los ciudadanos y el apoyo de la empresa privada.
- **Presión dominante:** Esta situación generó una desestabilización del Estado ecuatoriano.

Sin duda alguna, la COVID-19 tomó por sorpresa a todos los países (Abad, 2020). En el caso de Ecuador, las falencias en su sistema de inteligencia, que se han analizado a lo largo de este artículo, se pueden observar más allá de las FF. AA. Por eso es importante que exista una cooperación entre todas las entidades de este sistema, para que al momento de afrontar cualquier tipo de amenaza esta pueda ser solucionada de una manera rápida y efectiva.

CONCLUSIONES

El concepto de seguridad en Ecuador con la administración de Rafael Correa se materializó en la adopción de la Constitución de Montecristi, de 2008, donde se estableció legalmente la visión integral de la seguridad en el país. Pero el concepto no es claro, y se lo deja a la interpretación por parte los actores involucrados, lo que no permite una línea de acción certera y da lugar a la ambigüedad.

Por su parte, el Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa elaboró el primer instrumento orientador de la seguridad en el país, denominado *Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa*. Como en dicho documento se pasa de una noción de protección del Estado al resguardo de un proceso social, la consecuencia fue la reducción de la protección de la soberanía nacional. Tampoco definió lo que se entiende por seguridad integral, ni el objetivo ni las funciones de los nuevos organismos, como la Senain, lo que dio lugar a incertidumbre en el cumplimiento de funciones, así como a problemas de coordinación institucional y al desconocimiento de las jerarquías pertinentes.

Dentro de las fallas de la Senain se encuentra que carecía de una dirección adecuada; que hizo énfasis solo en acciones de índole política, porque entre sus funcionarios había una parte importante comprometida con el correísmo; que no existió, por otra parte, profesionalización de los analistas; que se redujeron las potestades de la inteligencia militar, y que la institución no tenía las capacidades ni los recursos para trabajar.

Lenín Moreno llegó a la presidencia de Ecuador en 2017. Durante su mandato se expidió del Plan Específico de Inteligencia 2019-2030, en el cual se actualizó al país en términos de los riesgos y las amenazas. En 2018 se terminó la Secretaría de Inteligencia de su antecesor (Senain) y se creó el Centro de Inteligencia Estratégica (Cies), entidad encargada de manejar de una mejor forma las amenazas para Ecuador. A pesar de las expectativas sobre las bondades y la actualidad del plan, se retomaron viejos conceptos sobre seguridad y defensa, como el papel de las FF. AA. frente al narcotráfico y el crimen organizado.

Por otra parte, se justifica el retorno de Estados Unidos para la cooperación en temáticas de seguridad interna, y se sobredimensiona a las FF. MM. por sobre la correcta investigación y la inteligencia criminal y estratégica (Rivera, 2011). Continúa la indefinición de amenazas, porque se mezclan asuntos militares con el DIH, los DD. HH. y el manejo de las relaciones internacionales en lo que corresponde a integración regional.

En el análisis práctico del tema de seguridad e inteligencia ecuatorianas, se apreció un mal manejo de la crisis de la frontera sur de Colombia, o la norte de Ecuador, y de la crisis sanitaria generada por la COVID-19.

En el primer caso, el presidente no planteó un curso de acción de acuerdo con las demandas de información que eran pertinentes, o ellas fueron poco claras. El proceso de obtención falló al no recopilar información veraz ni actual, ni dicha información fue procesada de la debida forma. Tampoco la etapa de elaboración fue óptima; no, especialmente, en lo que hace a la interpretación. Finalmente, la difusión no fue la adecuada, en atención a que llegó directamente a los consumidores (medios de comunicación, mensajes y amenazas vía WhatsApp), y no a la Dirección.

En lo que hace a la dinámica de la amenaza de las FARC, se aprecia que el expresidente ecuatoriano Rafael Correa se equivocó en el curso de acción de la situación frente Colombia, sin advertir que podría suscitarse una reacción conflictiva entre los dos países por hechos que afectaban la seguridad de ambos Estados, hechos que finalmente no escalaron y generaron una hipótesis de guerra entre Colombia y Ecuador, que no le convenía a este último.

Respecto a la crisis sanitaria originada por la COVID-19, la inteligencia ecuatoriana no realizó a tiempo el levantamiento de escenarios prospectivos para al presidente, de suerte que este tuviera una visión clara del problema de salud que afectaría considerablemente al país, ni el presidente dio la importancia debida a la información.

En cuanto a la dinámica de la amenaza, el presidente ecuatoriano también equivocó el perfil de la situación, sin tener en cuenta la gravedad de esta en un país que no contaba con los recursos necesarios para afrontar la crisis sanitaria. No dimensionó correctamente los informes sobre el particular ni propició la colaboración entre los organismos estatales.

Las falencias cometidas en este caso son un pequeño ejemplo de los resultados de la forma como el Estado ha trabajado su sistema de inteligencia a lo largo de los años, lo cual puede servir como base para realizar futuras investigaciones, donde se comparen la respuesta de las acciones que tomaron otros países frente a temas de seguridad nacional —sanitaria— relacionados con la COVID-19, según sus respectivos estudios de inteligencia.

En efecto, los organismos responsables de cumplir con un proceso de anticipación estratégica no actuaron eficazmente frente a las amenazas ni los riesgos, por lo que no garantizaron condiciones de defensa y seguridad aceptables para sus ciudadanos. Se evidencia, de igual manera, la poca atención prestada a las innovaciones en el manejo de la tecnología y a la integración de los sistemas de inteligencia.

En conclusión, Ecuador no ha sabido conceptualizar apropiadamente las nuevas amenazas, pues aunque no son riesgos para la integridad territorial ni la soberanía de los Estados, sino actos que afectan la calidad de vida, los derechos

de las personas, así como a las instituciones y los valores democráticos, las economías nacionales o las grandes corporaciones transnacionales, por su gran impacto, sí se los debe considerar amenazas a la seguridad.

Lo anterior, no obstante, esto no significa que se debe dejar de lado el concepto de seguridad nacional y colectiva por priorizar la seguridad individual, rezago del gobierno de Rafael Correa. Algunas de las dificultades en el sistema de seguridad ecuatoriano que persisten en la actualidad, y que afectan su sistema de inteligencia, son: el mal entendimiento del manejo de la inteligencia en el país, ya que, en vez de ser vista como una forma de conocimiento preventivo y proactivo de las amenazas, se la asocia al espionaje; la no configuración previa de las amenazas; no identificarlas anticipadamente, y no prever los medios para enfrentarlas.

Ecuador debe redefinir de manera clara su concepto de seguridad, dada la transformación de las amenazas en el entorno, incluyendo algunos problemas globales, como el desplazamiento, las migraciones, el crimen internacional, las enfermedades de alcance global y el comercio de armas. Está obligado también a incorporar los nuevos riesgos a la seguridad regional, y en consecuencia, debe buscar la cooperación de Colombia, ya que los problemas de seguridad en la frontera común requieren la capacitación, los recursos y la voluntad política y de coordinación que Ecuador no tiene.

REFERENCIAS

- Abad, A. (2020). 'Covid-19' en Ecuador, ¿la estocada final? *El País*. <https://agendapublica.es/covid-19-en-ecuador-la-estocada-final/>
- Andrade, C. (2018). Crisis, Control, seguridad e inteligencia. *Revista Crisis*. <https://www.revistacrisis.com/coyuntura/control-seguridad-e-inteligencia>
- Arellano, H. (2014). *Plan Nacional de Seguridad Integral 2014-2017*. Ministro Coordinador de Seguridad (MICS), Quito Ecuador.
- Ávila, A. (2018). *La crisis de la frontera y los errores de Lenín Moreno*. Fundación Paz y Reconciliación-Pares.
- Banco Mundial. (2020). *Ecuador panorama general*. <https://www.bancomundial.org/es/country/ecuador/overview>
- Cabrera, L. (2019). La seguridad integral en Ecuador: una visión crítica del concepto a una década de su concepción. *Revista UNISCI / UNISCI Journal*, (51), 397-416.
- Cancelado, H. (2010). La seguridad internacional frente a las amenazas globales contemporáneas. *Análisis político* (68), 91-100.

- Castro García, A., & Avellaneda Vera, C. (2019). Implementación de la paz: el desafío para la relación bilateral en materia de narcotráfico entre Colombia y Ecuador. *Real Instituto Elcano*, ARI 16/2019 - 6/2/2019.
- Centro de Inteligencia Estratégica (CIES). (2020). *Centro de Inteligencia Estratégica*. www.cies.gob.ec
- Europa Press*. (2021). Inhabilitado en Ecuador el exministro de Salud Juan Carlos Zevallos por el “mal manejo” de la pandemia de coronavirus. <https://www.europapress.es/internacional/noticia-inhabilitado-ecuador-exministro-salud-juan-carlos-zevallos-mal-manejo-pandemia-coronavirus-20210506124550.html>
- Gobierno de Ecuador. (2019a). *Libro Blanco Ecuador*. Ministerio de Defensa del Ecuador. <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/2019/01/Pol%C3%ADtica-de-Defensa-Nacional-Libro-Blanco-2018-web.pdf>
- Gobierno de Ecuador. (2019b). *Plan Específico de Inteligencia 2019-2030*. Ministerio de Defensa del Ecuador. <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/07/plan-nacional-inteligencia-web.pdf>
- Gómez, R. V. (2002). Reflexiones sobre la seguridad nacional y la política exterior. *Flacso, Ecuador*, 669-710.
- Jordán, J. (2015). Introducción a la Inteligencia en el ámbito de Seguridad y Defensa. *Grupo de Estudios en Seguridad Internacional (GESI)*. Universidad de Granada. España, 17.
- Jordán, J. (2016). Una revisión del ciclo de Inteligencia. *Grupo de Estudios en Seguridad Internacional (GESI)*. Universidad de Granada. España, 17.
- Leal Buitrago, F. (1992). Surgimiento, auge y crisis de la doctrina de seguridad nacional en América Latina y Colombia. *Revistas UNAL*, (15), 6-34.
- Naciones Unidas. (2004). *El mundo más Seguro: la responsabilidad que compartimos*. https://www.un.org/es/events/pastevents/a_more_secure_world/pdf/brochure_sp.pdf
- Pazmiño, M. (2021). *Exdirector de Inteligencia del Ejército Ecuatoriano* [video entrevista]. <https://www.youtube.com/watch?v=RoRMSnt1Ltw>
- Redacción Plan V*. (2018). ¿Ecuador tiene una estructura de Inteligencia debilitada? <https://www.planv.com.ec/historias/politica/ecuador-tiene-una-estructura-inteligencia-debilitada>
- Redacción Plan V*. (2019). Así opera la mafia albanesa en Ecuador. <https://www.planv.com.ec/investigacion/investigacion/asi-opera-la-mafia-albanesa-ecuador>
- República del Ecuador. (2018). *Constitución de Montecristi*. <https://www.planv.com.ec/investigacion/investigacion/asi-opera-la-mafia-albanesa-ecuador>

- República del Ecuador. (2019). *Decreto 663 de 2019*. <https://www.derechoecuador.com/registro-oficial/2019/03/registro-oficial-no440-miercoles-06-de-marzo-de-2019-suplemento>
- Rivera, L. (2011). *Inteligencia Estratégica y Prospectiva*. FLACSO. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/39884.pdf>
- Sánchez Hurtado, J. R. (2012). *En la mente de los Estrategas*. Escuela Superior de Guerra.
- Torrado, S. (2018). Los periodistas ecuatorianos asesinados por disidentes de las FARC fueron ejecutados “a quemarropa”. *El País*. <https://elpais.com/noticias/oriente-proximo/>
- Ugarte, J. M. (2016). Actividad de inteligencia en América Latina: Características, fortalezas debilidades, perspectivas de futuro. *Revista Política y Estrategia Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos*, (127), 38-45.

