

EL SISTEMA DE INTELIGENCIA DEL ESTADO DE CHILE, LA PRODUCCIÓN DE INTELIGENCIA ESTRATÉGICA Y OTROS ASUNTOS RELACIONADOS¹



Andrés Avendaño Rojas

Profesor ANEPE

“La gran finalidad de la producción de Inteligencia Estratégica, radica en facilitar la adopción de decisiones dentro del proceso de la Política Nacional y el Planeamiento Estratégico de la Defensa Nacional”. CASTRO C, Jaime. Estudios y proyectos Sociales E.I.R.L., Lima, 2004.

Presentación

Con ocasión de la discusión propiciada por S.E. el Presidente de la República en el Congreso Nacional con el objeto de fortalecer y modernizar el Sistema de Inteligencia Nacional², el Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos (CIEE), resume las principales ideas del estudio realizado por uno de sus investigadores el año 2018, el cual fue difundido a través de un Cuaderno de Trabajo. El objetivo de dicha publicación fue hacer una revisión del funcionamiento del Sistema de Inteligencia a catorce años de la promulgación de la Ley.

El profesor Avendaño estableció como hipótesis de análisis “Producto de factores de diversa naturaleza el Sistema de Inteligencia concebido en 2004 parece ser insuficiente para satisfacer las demandas de inteligencia estratégica que requiere el Estado. En esto han influido factores tan disímiles como la profundidad y viabilidad del rol coordinador de la

¹ AVENDAÑO, Andrés. Texto editado por el CIEE basado en Cuaderno de Trabajo N° 2, ANEPE, 2018.

² El proyecto de ley fue iniciado en mensaje de S.E. el Presidente de la República, el que fortalece y moderniza el sistema de inteligencia del Estado. En discusión en la Comisión de Defensa de Cámara de Diputados.

Agencia Nacional de Inteligencia (ANI), la dependencia funcional de la señalada Agencia, la naturaleza de los dos subsistemas que lo integran: los servicios de inteligencia militar y los servicios de inteligencia policial, y de manera muy principal, la independencia con que estos servicios actúan y la falta de una dirección centralizada de los mismos”³.

Dos Almas del Sistema de Inteligencia

Del mismo modo, señalaba como dimensiones críticas para lograr una buena sincronización de los actores “...la no inclusión en el Sistema de Inteligencia de organismos tan importantes como los Ministerios de Defensa y de Relaciones Exteriores, y la promulgación de la ley del “*Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional*”⁴, que le asignó tareas de producción de inteligencia estratégica a diversos organismos que el Sistema de Inteligencia Nacional no había contemplado (...) llevó a convivir estructuras que desde el punto de vista de la producción de inteligencia no están adecuadamente sintonizadas”.

De este modo se adelanta a establecer que la Ley de inteligencia permite la existencia de dos “almas”, estableciendo “...la protección de la soberanía nacional y la preservación del orden constitucional. En función de estos operarán la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI) y los dos tipos de servicios de inteligencia operativos de que dispone el Sistema de Inteligencia: los Servicios de Inteligencia Militar y los Servicios de Inteligencia Policial”. De esta manera la ley es clara y precisa. No solo separa y diferencia los dos ámbitos en que operará el sistema, sino que también delimita con meridiana precisión la esfera de acción en que se deben desenvolver los organismos operativos de que se dispone.

En este ámbito, el profesor hace una advertencia sobre los alcances de la ley, ya que el ejercicio de las funciones de inteligencia y contrainteligencia militar es delimitada solo para actividades que pudiesen afectar la defensa nacional, de esta forma “ahondará más aún en esta separación, e incluso, en la desconexión entre servicios de la misma naturaleza y que traerá negativas repercusiones en el funcionamiento del mismo”.

Otra de las preocupaciones que establece el investigador es el rol de la ANI, al dejarla fuera del ámbito de competencia tanto de medidas de inteligencia como de contrainteligencia que puedan afectar a la Defensa Nacional.

Dependencia o independencia

Uno de los principios de la inteligencia establece que para un buen ejercicio de las actividades se debe propiciar la centralización de la dirección y descentralización de la ejecución, constituyendo un dogma. Sin embargo, el profesor considera que la excesiva independencia, otorgada por ley a las agencias, no cumple con dicho propósito.

³ CHILE. Ley Nº19.974. Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y que crea la Agencia Nacional de Inteligencia. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 2 de octubre de 2004.

⁴ CHILE. Ley Nº 20.424. Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 4 de febrero de 2010.

En este sentido, “la función de la Agencia Nacional de Inteligencia es la de coordinación por intermedio del ‘Comité de Inteligencia’ integrado por los jefes de los organismos que lo componen, generándose de esta manera un *Sistema* que en realidad tiene poco de tal, ya que en función de la producción de inteligencia vinculada a la protección de la soberanía nacional o a la defensa, está compuesto por un conjunto de organismos de inteligencia que operan en pos de sus propios objetivos y que, por lo mismo, están orientados hacia fines que, aunque complementarios, son diferentes”. Incluso uno de sus integrantes (Jefe del Estado Mayor de la Defensa), no posee potestad para asignar objetivos de inteligencia a la Dirección de Inteligencia de la Defensa (DID), pese a que depende de dicha autoridad.

En esta parte del trabajo concluye con una pregunta: “¿cómo puede la ANI, como rectora del sistema, “*coordinar funcionalmente*” a los integrantes de este particular sistema? Este cuestionamiento se funda en el grado de independencia que poseen los servicios de inteligencia. Así lo refrenda: “...el grado de autonomía es una guía para que las tareas se orienten por satisfacer sus propias necesidades de información en función de los objetivos particulares fijados por el respectivo comandante en jefe, los que principalmente se relacionan con materias propias de la inteligencia operacional, traspasando al nivel conjunto y/o político –a la DID, que no tiene medios operativos– lo que cada institución estima pueda ser de interés, pero no necesariamente lo que esos niveles requieren”.

La producción de Inteligencia Estratégica

Convengamos que el entorno global y regional de seguridad no es el mismo, ya que luego del término de la Guerra Fría se transformó. De esta forma, la diversidad de agentes y motivaciones de conflictos, tales como el terrorismo, el tráfico de drogas y el crimen organizado, en la actualidad, pasaron a ser problemas internacionales, creando un espacio difuso. Así, lo que representaba un riesgo o amenaza para la seguridad o la defensa hoy impacta en ambas funciones. En este escenario, para el profesor implica que “las demandas de inteligencia estratégica requieren una diversificación y ampliación, y por lo mismo, se acentuarán las impetraciones que, tanto en cantidad como en calidad, se le formularán al Sistema de Inteligencia Nacional”.

En este apartado y refiriéndose a las características que debe contener la Inteligencia Estratégica, la define como “...el conocimiento que todo Estado debe tener por anticipado para propender a la satisfacción de sus intereses. Es de carácter predictivo, construyendo escenarios de lo posible y/o deseable. Implica un proceso permanente que, mediante la búsqueda, el análisis y la difusión de la información requerida, permite adoptar decisiones para enfrentar los riesgos, los problemas de seguridad y eventuales amenazas de que pueda ser objeto el Estado, y a la vez, detectar las vulnerabilidades y oportunidades que se puedan presentar. Todo ello en función del logro de los objetivos o del resguardo de los intereses nacionales”⁵.

⁵ KENT, Sherman. Inteligencia Estratégica para la Política Mundial Norteamericana Ed. Pleamar, Argentina, 1967.

Para concluir, el profesor estima que “...el Sistema de Inteligencia del Estado es insuficiente y por lo mismo –más allá de las razonables imperfecciones que pueda tener un sistema que no ha sido perfeccionado desde su entrada en vigencia– es evidente que requiere de ajustes y/o adecuaciones para producir más y mejor inteligencia estratégica, así como de mayores coherencias y concordancias con otras normas legales o políticas públicas vinculadas al tema”.

De esta forma, retomando la configuración de un escenario internacional difuso, híbrido y de mayores incertidumbres, convoca al lector al sostener que “...una de las formas más adecuadas para alcanzar complementariedad entre las capacidades de las Fuerzas Armadas con las de los otros organismos relacionados para enfrentar a estas amenazas no tradicionales, es sumando parte de sus capacidades de inteligencia al esfuerzo país para abordarlas”.

Finaliza su análisis nuevamente con una pregunta: “¿es el actual Sistema de Inteligencia capaz de dar las respuestas necesarias? Me parece que no lo es. No fue concebido para enfrentar estos escenarios, y si antes el sistema tenía dos almas separadas, a partir de ahora pasará a tener tres. Esta tercera alma liga y vincula como nunca antes a las dos anteriores, obliga a incorporar nuevos actores, a definir nuevos procedimientos, delimitar responsabilidades y relaciones, y a precisar con nitidez los nuevos consumidores de inteligencia. Pero no nos podemos olvidar que, tal como ya se señaló, el Sistema de Inteligencia fue concebido de manera tal de asegurar la separación entre estas dos almas que lo componen, por lo que sin las readecuaciones necesarias no será capaz de dar las respuestas derivadas de esta nueva realidad.

Conclusiones

Entre las más significativas del estudio llevado a cabo, se encuentran;

- Sistema vigente no congrega a todos los actores involucrados y que, en su concepción, contiene disposiciones centrífugas que hacen que los esfuerzos comunes tiendan a dispersarse sin que se generen las convergencias necesarias. Influye en ello la asignación de objetivos a los servicios de inteligencia militar por parte de los respectivos mandos institucionales y la falta de una clara dirección en la producción de la inteligencia en sus diferentes niveles.
- Es en la producción de inteligencia donde más claramente se evidencia la necesidad de continuar profundizando “lo conjunto”, que por diversas razones, solo se avanzó en la medida de lo posible cuando se promulgó el Estatuto del Ministerio de Defensa. Ello solo se logrará si se “empodera” aún más al Estado Mayor Conjunto, ya que este es el pivote en torno al cual se articulan las demandas de inteligencia, y si se continúa avanzando en la implementación de las estructuras y organizaciones, que como los Destacamentos Especiales de Inteligencia, se orientan a ese fin.

- El surgimiento de una tercera alma del Sistema de Inteligencia, que liga lo interno con lo externo y a la Seguridad con la Defensa, incorporando nuevos usuarios, nuevos demandantes de inteligencia y nuevas relaciones, hacen necesario definir procedimientos, vínculos y flujos que permitan integrar las capacidades que generen las sinergias necesarias para enfrentar estas eventuales amenazas con sentido de unidad. ¡Hoy esta vinculación no existe!