

INTELIGENCIA ESTRATÉGICA EN COLOMBIA*

María Nelly Herrera Valderrama

Camilo Hurtado

* Capítulo de libro resultado de investigación vinculado al proyecto de investigación Estudios Globales en Seguridad, Defensa e inteligencia estratégica; adscrito al grupo de investigación Centro de Investigación de Guerra Asimétrica, reconocido y categorizado en (B) por Colciencias, registrado con el código COL0076746, vinculado a la Maestría en inteligencia estratégica, adscrito y financiado por la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia. Capítulo de libro presentado como opción de grado para optar al título de Magíster en Inteligencia Estratégica, de la Maestría en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia.

Resumen

Este trabajo tiene como objetivo describir la importancia del concepto de inteligencia estratégica y su desarrollo en la Academia colombiana, a partir de la experiencia y el conocimiento occidentales en la materia. El orden de desarrollo del presente trabajo comprenderá: a) Generalidad del concepto de inteligencia estratégica; b) Principales corrientes de inteligencia estratégica en Estados Unidos, Reino Unido y España; c) Avances de la Academia colombiana desde la teorización de la inteligencia estratégica y d) Aproximación al concepto de inteligencia estratégica en Colombia, con la perspectiva descriptiva de una normativa. La metodología empleada es la básica cualitativa, recurriendo a la consulta de diferentes textos que tratan el tema, así como de normas jurídicas que en Colombia y Occidente regulan la materia. Dentro de las principales averiguaciones se puede destacar que la Academia y el Estado colombiano han venido fortaleciendo los instrumentos legales frente a la importancia y la aplicación de los conceptos de inteligencia estratégica. Esto, no solo para el ámbito de la seguridad y defensa nacional, sino para todos los asuntos que conciernen al Estado colombiano a la hora del cumplimiento de sus fines esenciales.

Palabras clave

Inteligencia Estratégica, Estado, Seguridad y Defensa Nacional, estrategia, política, normas, jurisprudencia.

Abstract

This paper aims to describe the importance of the concept of strategic intelligence and its development in the Colombian Academy,

based on Western experience and knowledge in the field. In that sense, it is divided into four parts: a) generality of the concept of Strategic Intelligence; b) main currents of Strategic Intelligence in the United States, United Kingdom and Spain; c) progress of the Colombian academy since the theorizing of Strategic Intelligence; and d) propose an approach to the concept of strategic intelligence in Colombia from the descriptive perspective to a regulation. The methodology used is the qualitative basic one, using the consultation of different texts that deal with the subject, as well as the legal norms that regulate the subject in Colombia and the West. Among the main inquiries, it can be highlighted that the Academy, as well as the Colombian State, have been strengthening the legal instruments against the importance and application of the concepts of strategic intelligence. This is not only for the field of national security and defense, but it is not for all matters that concern the Colombian State for the fulfillment of its essential fines.

Keywords

Strategic Intelligence, State, National Security and Defense, Strategy, Policy, Norms, Law.

Introducción

El Estado colombiano y sus etapas de evolución han dejado en la historia raíces de transformaciones sociales que se han desarrollado de forma paralela a los cambios políticos y generados conflictos que, con el paso del tiempo, se han convertido en el centro de gravedad para la seguridad de la nación. En esa problemática se desplegaron diversos factores que, como agentes desestabilizadores, afectan la seguridad del país en toda su estructura política y organizativa, como los conflictos sociales que se derivaron de los drásticos cambios políticos y trajeron consigo el nacimiento de agentes internos generadores de violencia que, con el paso de los años, proliferaron, y con ello afectaron la seguridad nacional desde un contexto de conflicto armado interno con repercusiones más allá de las fronteras de la nación.

Dentro de las problemáticas que se fueron abriendo paso con los diferentes cambios políticos y sociales se configuraron grupos armados irregulares, que paulatinamente se convirtieron en tema de interés nacional por su influencia y su repercusión negativa en la Seguridad Nacional. Esa influencia negativa creó la necesidad, para el Estado colombiano, de reconfigurar los sistemas de seguridad para la defensa de sus intereses, tanto en el ámbito interno como en el externo, desde una óptica política, social, económica, cultural y militar, entre otras.

Lo que se busca con el estudio de la inteligencia estratégica en Colombia es analizar cómo se han venido manejando el concepto y su aplicabilidad, para encontrar que el concepto se ha fortalecido desde el ámbito de la seguridad en la Inteligencia Militar Estratégica, por la problemática interna del país por más de cinco décadas; sin embargo, en el

análisis efectuado se pudo observar también que es necesario reflexionar sobre la importancia de la inteligencia estratégica para un Estado, aplicada a los aspectos que son de interés para la Nación como herramienta totalizadora de las proyecciones que deben realizarse en los campos económico, político, militar, de política exterior, demográfico, etc.

En el presente estudio encontramos que es importante que el Estado colombiano asuma los desafíos que en materia de inteligencia estratégica se presentan en el día a día, por las dinámicas proyectivas que la inteligencia estratégica demanda, para que pueda ser desarrollada de manera anticipativa y futura a los intereses de la Nación, combinación que debe estar encaminada a la protección integral del Estado, para que este pueda cumplir sus fines esenciales; por ello, es ineludible empezar a fortalecer el concepto de inteligencia estratégica en el Estado colombiano tomando en cuenta la experiencia y la doctrina occidentales, para que las proyecciones estratégicas del Estado, como los campos económico, político, cultural, de política exterior, demográfico y militar puedan llevarse con éxito a la práctica, aunados a los sistemas de defensa y seguridad nacional.

Por otra parte, son varios los académicos que se han pronunciado sobre el concepto de inteligencia estratégica en los diferentes ámbitos, como el económico, el político, el militar, el sociocultural, el educativo, el religioso, el internacional, el de las relaciones diplomáticas y uno de los más importantes: el de la defensa y seguridad nacional. Para el caso que nos ocupa, se abordará el tema con la perspectiva de una aproximación al concepto de inteligencia estratégica y su desarrollo en la academia a partir del conocimiento occidental.

Otro aspecto de importancia es que para el caso colombiano la inteligencia de Estado encuentra su fundamento legal en la Ley 1621 de 2013, normativa legal que posicionó la inteligencia en un alto nivel, donde sus actividades guardan relación directa con el cumplimiento de los fines esenciales de Estado; cabe observar que con esta perspectiva la inteligencia en Colombia se ve fortalecida; sin embargo, conviene que el Estado, mediante la aplicación de políticas públicas, priorice la importancia que merece la inteligencia estratégica, para que esta se desarrolle como una

inteligencia estratégica robusta, integral y holística que se anticipe a los intereses de la Nación identificando las posibles amenazas nacionales y transnacionales; atendiendo, a la vez, las necesidades de seguridad y defensa nacional.

Adicionalmente a los mencionados aspectos, no se puede desconocer que el Estado debe ponerse a la vanguardia de los agigantados avances que trae consigo la globalización en todos los campos del poder, tanto en el interior del país como más allá de sus fronteras, aspecto por el cual la seguridad nacional debe contar con una comunidad de inteligencia que dé respuestas anticipadas y concretas a los nuevos retos y amenazas futuras.

Finalmente, el Estado colombiano cuenta con un marco normativo aplicable a los organismos que integran la comunidad de inteligencia para que su rol funcional tenga legitimidad y soporte jurídico frente a las amenazas emergentes que se hallan en constante mutación, y que pueden constituirse en factores de desestabilización.

1. Generalidad del concepto de la Inteligencia Estratégica

Para abordar el concepto de inteligencia estratégica es importante esbozar el significado del concepto de inteligencia, el cual se traduce como el conjunto de actividades que le permiten a un Estado desarrollar acciones tendientes a identificar y anticiparse a las potenciales amenazas emergentes internas y externas que puedan afectar los intereses de una nación, para lo cual se analizará el concepto de inteligencia estratégica, que implica responder cuál es su utilidad y la importancia que ocupa en la actualidad para la protección integral de un Estado. Al respecto, Villalonga indica que:

El término Inteligencia se refiere al producto resultante de tratar convenientemente la información que interesa al Estado, es decir, la que precisan las autoridades responsables de proteger sus principios, fundamentos y patrimonio y promover sus intereses.

En síntesis, las informaciones que tengan alguna relación con dichos principios, fundamentos, patrimonio e intereses, si se someten a un proceso adecuado de tratamiento intelectual que permita enriquecerlas y utilizarlas oportunamente (en tiempo y sentido), adquieren un nuevo valor que se ha convenido en denominar inteligencia. (2005, p. 155)

Como se observa, el significado de inteligencia que el autor describe es un concepto general que daría espacio a ciertas ambigüedades sobre el concepto, sin que se describa de manera expresa cómo se configura y se promueve la seguridad de un Estado que, incorporado al concepto de inteligencia estratégica, permite desplegar la estrategia de seguridad para la protección de sus intereses.

Al respecto, se puede inferir que el concepto de inteligencia estratégica es un concepto que requiere la más importante atención de manera específica, y no en la generalidad, como una acción de defensa de los Estados frente a los diferentes escenarios y las acciones que se puedan presentar como factores de amenaza por parte de grupos, las organizaciones y otros Estados.

Son diversos los autores que se han pronunciado sobre la importancia de que los Estados, en cabeza de sus respectivos gobiernos, establezcan políticas y acciones en materia de inteligencia estratégica, con el fin de salvaguardar sus intereses.

Según Aguirre (2015), curiosamente, dichos conceptos se han esgrimido desde la Academia y la doctrina para orientar a los Estados en temas de inteligencia estratégica, sin desconocer que esta es secreta cuando se abordan temas de seguridad y defensa nacional, pues ningún país, por accesibles que sean sus sistemas de información, develarían la totalidad de sus secretos y sus proyecciones de seguridad y defensa que puedan afectar las relaciones diplomáticas y los asuntos internacionales en cualquier materia.

Los Estados deben propender por el desarrollo de una inteligencia estratégica previsiva y anticipativa, con el apoyo de la doctrina y la Academia desde la órbita de las experiencias occidentales, en desarrollo y consecución efectiva de políticas estatales aunadas a la seguridad y defensa en todos los aspectos que conciernen al Estado, a sus intereses y a

sus proyecciones en todos los ámbitos que son de interés para la nación. Para ello, necesitan adelantar las acciones necesarias que permitan realizar análisis objetivos frente a amenazas o factores, tanto internos como externos, que puedan afectar no solo el funcionamiento del Estado, sino su legitimidad y su reconocimiento. Según Ugarte (2016), “tomando la doctrina de inteligencia estratégica de Sherman Kent —orientada a naciones extranjeras— analizaba la propia sociedad, buscando allí— al enemigo ideológico, y especialmente la carencia de controles específicos internos o externos”.

Una aproximación al planteamiento del autor estaría determinada a evaluar si las acciones de inteligencia estratégica que despliegan los Estados van encaminadas a valorar diversos aspectos de la sociedad como la cultura, la educación, la economía, la política, las relaciones internacionales, la seguridad y defensa nacional, y cualquier asunto que frente a los intereses de una nación puedan enmarcarse como acciones de inteligencia estratégica y ameriten la toma de cursos de acción que integren mecanismos de anticipación y defensa.

Estas valoraciones se deben hacer desde los contextos global, regional y local, donde se pueden identificar factores como: 1) Estados aliados en la región; 2) Estados cuyos gobiernos son de oposición a las políticas y los sistemas de gobierno propio; 3) apoyos de Estados potencias o 4) Estados influyentes en la toma de grandes decisiones en el ámbito de organismos bilaterales y multilaterales y problemas regionales y locales que sean de interés para la seguridad¹⁶ del mismo Estado.

Retomando el concepto de inteligencia estratégica, se encuentran publicaciones por diversos sectores de la academia y la doctrina; entre ellos, Kent sustenta que la inteligencia estratégica:

16 La seguridad tiene un significado muy amplio, y el clásico, de acuerdo con la teoría liberal, es que constituye la esencia y el deber ser del Estado. Dicha visión se dividió en dos áreas: 1) la defensa frente a amenazas externas al Estado —representadas, principalmente, por otros Estados—, que es materia de la seguridad nacional, y 2) la seguridad interior, que es responsabilidad del gobierno y forma parte de la seguridad pública; sin embargo, en un contexto histórico en el que las amenazas a la seguridad ya no son producto de la lucha entre Estados, donde no existe una separación clara, sino una relación cada vez más fuerte, entre asuntos internos y externos o locales y globales, y donde los nuevos riesgos provienen de actores que buscan permanecer ocultos, han surgido nuevas propuestas para el término, identificadas, sobre todo, en la seguridad interior, la humana y la democrática (Bagatella, 2013).

Tiene dos aplicaciones o usos; un uso protector o defensivo que nos pone sobre aviso respecto a lo que podrían tramar otras potencias en detrimento de nuestros intereses nacionales y un tipo positivo, que prepara el camino para nuestra propia política exterior activa o gran estrategia. (1994, p. 167)

El autor plantea que la inteligencia estratégica tiene dos campos de ocupación: 1) sirve como advertencia para alertar al Estado sobre la posible materialización de amenazas internas y externas y la injerencia de otras naciones y 2) como base fundamental en la toma de decisiones políticas de alto gobierno y para la protección de la estabilidad, la seguridad y la defensa del Estado.

2. Principales corrientes de la Inteligencia Estratégica

La inteligencia estratégica es uno de los temas que hoy por hoy cobran relevancia en la política de cualquier Estado como una respuesta a la globalización, lo cual obliga a los Estados a establecer políticas de expansión de cara a sus intereses a escala regional y dependiendo de su reconocimiento político con otros Estados a escala global.

Uno de los aspectos que un Estado puede desarrollar con miras a desplegar acciones de inteligencia estratégica proyectiva es hacerlo a través de las relaciones diplomáticas. Para ello, se citará como ejemplo la Ley 1839 de 2017, mediante la cual Colombia inserta en su legislación el acuerdo suscrito entre Colombia y la OTAN, el cual se desarrolla como un mecanismo de cooperación bilateral para el intercambio de información bajo los preceptos normativos de la Ley 1621 de 2013, mediante la cual a su vez, se regulan las actividades de inteligencia y contrainteligencia en Colombia.

Un avance en temas de inteligencia estratégica se podría ejemplarizar a través de la diplomacia en el ámbito de las relaciones exteriores que los Estados establezcan con organismos multilaterales o Estados aliados cuyos intereses para las partes sean recíprocos, mediante acuerdos de cooperación o mecanismos de cooperación internacional bilateral en cualquier materia que sea de interés para las partes. Generalmente,

dichos acuerdos inician con el reconocimiento que los Estados se dan entre sí en las misiones diplomáticas, lo cual podría tomarse como punto de partida para las acciones que en materia de inteligencia estratégica se puedan adelantar (Colombia, Congreso de la República, 2017).

Otro ejemplo para citar es el contenido del Capítulo 8 del Título VII de la Constitución Política de Colombia (1991), el cual determina la política exterior del Estado colombiano en el fortalecimiento de las relaciones diplomáticas; dicho aspecto se podría enmarcar dentro de acciones de inteligencia estratégica aplicable a las relaciones exteriores con acuerdos de cooperación militar, judicial o comercial, intercambios de información, culturales o educativos, desarrollos científicos y tecnológicos, avance y cobertura de las comunicaciones y participación en eventos de reconocimiento mundial (Constitución Política de Colombia, 1991).

Otro aspecto que se puede relacionar con inteligencia estratégica, aparte del ámbito de la seguridad y defensa nacional, es la política exterior y el papel que cumplen los Estados que tienen participación, voz y voto en organismos de gran importancia, como la Organización de Naciones Unidas (ONU), por cuanto ello les proporciona reconocimiento y categoría frente a los demás Estados y facilita la expansión de sus intereses de manera integral, y no solo en cuanto a la seguridad y defensa nacional (Organización de las Naciones Unidas, 1945).

Se podría considerar que la inteligencia estratégica tiene una sola corriente, que es la salvaguarda de los intereses de un Estado en los ámbitos económico, político, cultural, de política exterior, militar etc. Desde la órbita del orden político mundial, los Estados potencian el hecho de que cumplen papeles protagónicos y preponderantes, como los Estados que integran el consejo de seguridad de la ONU¹⁷. Toman decisiones en consenso con directrices y políticas que, generalmente, se constituyen

17 Carta de las Naciones Unidas firmada en San Francisco, Estados Unidos, el 26 de junio de 1945. Entra en vigor: 24 de octubre de 1945, de conformidad con el artículo 110. Son una organización formada por Estados soberanos que, de manera voluntaria se han unido para crear un foro. Fueron fundadas después de la Segunda Guerra Mundial, con la intención de evitar futuras guerras mediante el uso de la diplomacia y del diálogo entre las naciones. Los Estados Miembros se suman a las Naciones Unidas porque estas les brindan los mecanismos necesarios para resolver problemas y controversias y para tomar decisiones sobre cuestiones que son motivo de interés para la humanidad (Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas).

en mandatos para los demás Estados parte, y que, a la vez, son puntos de referencia para Estados más pequeños o con menos influencia en la emisión de políticas para la seguridad hemisférica, incluyendo los temas de inteligencia estratégica (Consejo de Seguridad de la ONU, 1945).

En materia de seguridad nacional, los Estados orientan su inteligencia estratégica en la valoración de hipótesis y la construcción de análisis para anticiparse a los peligros y las amenazas de agresión; para combatir el terrorismo internacional y el crimen transnacional, y para prevenir la proliferación de armas nucleares, los atentados contra la salud pública, los recursos naturales, el medio ambiente, la economía, los medios de producción, la autonomía e independencia, la soberanía como nación, la integridad del territorio, la identidad como país, su población, la estabilidad, seguridad y la defensa nacional que permitan identificar y explotar oportunidades para salvaguardar los secretos y los intereses del Estado como una nación prospera y segura (Saavedra, 2015).

No obstante, la inteligencia estratégica debe ser una actividad encaminada a una escala globalizada y no regional o local exclusivamente; si se restringe su campo de acción, no se la podría catalogar como inteligencia estratégica y se limitarían el accionar de la defensa, la capacidad de anticipación y la reacción de un Estado ante amenazas emergentes. Ello indica que todos los Estados pueden ser objeto de amenazas que atenten contra sus intereses; por tanto, lo esencial para la existencia de un Estado es el fortalecimiento de la inteligencia estratégica en todos los aspectos que conciernen a la defensa y la seguridad nacional (Centro Nacional de Inteligencia, 2002).

2.1. Estados Unidos

Un país como Estados Unidos, que pertenece al Consejo de Seguridad de la ONU,¹⁸ y cuya política exterior se ve reflejada en un accionar permanente en distintos continentes, entre relaciones diplomáticas y

18 El Consejo de Seguridad se compondrá de quince miembros de las Naciones Unidas. La República de China, Francia, la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América serán miembros permanentes del Consejo de Seguridad (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2016).

presencia en varios países donde se desarrollan conflictos bélicos, políticos, económicos, etc., cumple un papel predominante en aspectos de seguridad por tener una posición dominante como primera potencia mundial frente a otras naciones. Así mismo, “en el debate de Kent-Kendall de 1949 Kendall afirmaba que la inteligencia estratégica ayuda a los tomadores de decisión alcanzar las metas en temas de política exterior ayudando y orientando a los EE. UU. para la defensa y seguridad” (Central Intelligence Agency, 2007).

Es oportuno pensar que Estados Unidos, por tener dicha posición protagónica e imperiosa, debe adelantar estrategias para fortalecer su seguridad como medida de prevención ante un eventual ataque, bien sea desde el exterior de sus fronteras o desde el interior del país. Para el efecto, un país que está catalogado como la primera potencia mundial necesita desplegar a gran escala acciones de inteligencia estratégica que le permitan la toma de decisiones frente a la neutralización de riesgos existentes que puedan afectar sus intereses, la estabilidad del Estado como nación y la estabilidad en el interior del país como Estado federado para mantener su posición dominante como primera potencia mundial (Cardona, Duarte & Jiménez, 2004).

Existen documentos que conceptúan qué es la inteligencia estratégica. Algunos académicos y doctrinantes como Coats plantean:

La inteligencia estratégica implica la asimilación de una variedad de información, incluido el conocimiento de los desarrollos políticos, diplomáticos, económicos y de seguridad, para crear una comprensión profunda de cuestiones de importancia duradera para los Estados Unidos. La inteligencia estratégica también proporciona evaluaciones en profundidad de tendencias y desarrollos para reconocer y advertir sobre los cambios relacionados con estos temas que afectarán el entorno estratégico futuro¹⁹. (2016 p. 4)

Así mismo, Coats, indica que:

La base para la inteligencia estratégica requiere desarrollar y mantener una comprensión profunda del entorno estratégico, para incluir temas trans-

19 Traducción propia.

nacionales como el terrorismo y el crimen organizado transnacional, y las capacidades, actividades e intenciones de entidades estatales y no estatales necesarias para apoyar las políticas de seguridad nacional de EE. UU. y las decisiones de planificación²⁰. (2019, p. 8)

Como se observa, el concepto de inteligencia estratégica se halla orientado a la defensa y seguridad nacional; por consiguiente, cabe enunciar que Estados Unidos cuenta con una comunidad de inteligencia que en diferentes roles se ocupan de las prelacones que demandan los temas de defensa y seguridad nacional. Al respecto, Coats plantea que “todas las actividades de la Comunidad de Inteligencia deben responder a las prioridades de seguridad nacional y deben cumplir con la Constitución, las leyes y estatutos aplicables y los requisitos de supervisión del Congreso”²¹ (2019, p. 1).

Así mismo, Jordan describe la comunidad de inteligencia como las agencias que en Estados Unidos desarrollan funciones de defensa y seguridad nacional:

La comunidad de inteligencia es el conjunto de organismos públicos de un Estado que producen inteligencia. Su estructura puede estar más o menos formalizada, e integrar a un mayor o menor número de instituciones en función de cada país. En Estados Unidos, la comunidad de inteligencia incluye diecisiete organizaciones federales (contando la propia Oficina del Director de Inteligencia Nacional). Claramente explicitadas [por] Program Managers: (Central Intelligence Agency, Defense Intelligence Agency, FBI National Security Branch, National Geospatial Intelligence Agency, National Reconnaissance Office, National Security Agency). DEPARTMENTAL: (DEA Office of National Security Intelligence, Energy Office of Intelligence & Counter Intelligence, DHS Office of Intelligence & Analysis, Coast Guard Intelligence, State Bureau of Intelligence & Research, Treasury Office of Intelligence & Analysis). SERVICES: (Air Force Intelligence, Army Intelligence, Marine Corps Intelligence, Naval Intelligence). (2015, p. 4)

20 Traducción propia.

21 Traducción propia.

Como se indica en el párrafo anterior, Estados Unidos cuenta con una comunidad de inteligencia que es la encargada de brindar seguridad y defensa a sus ciudadanos; dichas agencias cumplen distintos roles y desarrollan funciones con una misma finalidad, que es asegurar los intereses de Estados Unidos. Una de las más importantes es la Agencia Central de Inteligencia (en inglés, CIA, por las iniciales de Central Intelligence Agency), que lleva a cabo tareas de investigación y despliegue de tecnología, con el fin de apoyar labores de inteligencia estratégica. Se trata de una agencia independiente que hace análisis sobre asuntos de interés en materia de seguridad nacional. Así mismo, coopera con las demás agencias para entregar a los funcionarios que emiten las políticas de Estado y a los mandos militares en las áreas de conflicto el mejor producto posible de inteligencia²² (Central Intelligence Agency, 2019).

Por otra parte, la CIA no ha sido ajena a las dinámicas propias de los avances en la globalización que han cambiado el panorama de la agenda política en materia de seguridad nacional, lo que ha generado nuevos retos para su rol funcional, y entre los que se destacan “centros especiales multidisciplinarios para dirigirse a asuntos de tan alta prioridad como la no proliferación, el contra-terrorismo, la contra-inteligencia, el crimen organizado internacional y el tráfico de narcóticos, el medio ambiente y la inteligencia del control de armas”²³ (Central Intelligence Agency, 2019).

Adicionalmente a las tareas ya enunciadas, la CIA desarrolla labores de recolección de información y análisis de diversas fuentes y agencias, lo que coadyuva a la comunidad de inteligencia en la realización de análisis sobre aspectos que puedan afectar la seguridad nacional. También participa, en asociación a otras agencias de inteligencia, en temas de investigación y recolección de información técnica para adaptar su enfoque a la entrega de un producto de inteligencia que dé respuesta a las necesidades y los nuevos desafíos que convergen en la seguridad de Estados Unidos²⁴ (Central Intelligence Agency, 2019).

22 Traducción propia.

23 Traducción propia.

24 Traducción propia.

Los demás organismos que integran la comunidad de inteligencia contribuyen desde distintos campos a la defensa y seguridad nacional, y han sido referente para las comunidades de inteligencia en distintos países, como lo es el caso colombiano, donde se hace alusión a la comunidad de inteligencia de Estados Unidos desde una concepción general en la Sentencia C-540/2012 (Corte Constitucional Colombiana, 2012):

Agencia Central de Inteligencia (CIA); Agencia Nacional de Seguridad (NSA); Agencia de Inteligencia de Defensa (DIA); las oficinas internas del departamento de Defensa para la obtención de inteligencia a través de técnicas de reconocimiento (aéreo o espacial); la Oficina de Inteligencia e Investigación del Departamento de Estado; los servicios de inteligencia del Ejército de Tierra, de la Marina, las Fuerzas Aéreas y Cuerpo de Marines, de la Oficina Federal de Investigación (FBI), del Departamento del Tesoro y del Departamento de Energía; y el personal al servicio del Director Central de Inteligencia (DCI)". (...) Cuenta con otros órganos auxiliares: "el asesor del Presidente para asuntos de Seguridad Nacional, el Consejo de Seguridad Nacional, el Consejo y la Oficina de Seguridad Interior y el Director Central de Inteligencia". Los cinco primeros tienen una función consultiva y de asesoría, el último, además de esos deberes, se encarga de efectuar gestiones para proteger la información, ejecutar las órdenes del Presidente y establecer las prioridades de los organismos de inteligencia. (Sentencia C-540/2012, pp. 156, 157)

Retomando los aspectos enunciados, se podría decir que, para Estados Unidos, la inteligencia estratégica debe enmarcarse dentro del desarrollo de procesos que conlleven formular políticas tendientes a identificar intenciones de cualquier gobierno extranjero y capacidades militares que afecten los intereses del Estado en todo el territorio, así como fuera de él. Así mismo, la inteligencia estratégica de la Comunidad De Inteligencia se ocupa de asuntos concernientes a la identificación de amenazas como la proliferación de armas nucleares, el tráfico de drogas, el crimen organizado transnacional, los ataques terroristas que afecten las instituciones y a la población, los atentados contra el medio ambiente, las acciones que afecten los intereses económicos, las amenazas de tipo militar o de grupos terroristas, las amenazas marítimas transnacionales, las violaciones

del espacio aéreo o de sus fronteras y, la más importante, la amenaza de otros Estados que pretendan ocupar en la escala global la categoría de primera potencia mundial, y así entrar a una pugna permanente con Estados Unidos. Para tal efecto, todas las agencias de la Comunidad de Inteligencia se nutren de información que una vez procesada permita anticiparse a cualquier incidente de seguridad nacional o transnacional.

En palabras de Díaz (2018), la inteligencia aporta la información de fuentes clasificadas y no clasificadas que un líder deber conocer para tomar decisiones. En tal sentido, la Comunidad de Inteligencia de Estados Unidos tiene la labor de proveer información precisa, certera, objetiva y a tiempo, con el fin de ayudar al presidente de Estados Unidos a defender el territorio nacional y proteger los intereses nacionales en el extranjero (Díaz, 2018).

Analizando lo expuesto, para Estados Unidos, la inteligencia estratégica podría catalogarse como los cimientos que el Estado, en materia de defensa y seguridad nacional, ha edificado a través de la historia y sus acontecimientos, que, ligados a las diferentes amenazas han generado la aplicación de medidas de protección como una respuesta a los fenómenos transnacionales que han surgido de los diferentes conflictos de tipo político, económico, social, militar, etc., y enfocando la defensa de sus intereses mediante la consolidación de una estrategia de seguridad nacional (National Security Strategy [NSS] 2010) en cuatro pilares fundamentales. En palabras de Herrera:

Su premisa rectora es que Estados Unidos debe renovar su liderazgo en el mundo. [...] En segundo lugar plantea el compromiso de mantener una participación activa de los Estados Unidos en los asuntos internacionales. [...] En tercer lugar, dice que Estados Unidos buscará la promoción de un orden internacional justo y sostenible. [...] En cuarto lugar, el enfoque estratégico contempla el fortalecimiento de las capacidades nacionales, lo que implica actualizar, equilibrar e integrar todas las herramientas del poder estadounidense y trabajar con nuestros aliados y socios para que hagan lo mismo [...]. (2013, pp. 6-7)

De acuerdo con lo anterior, para Estados Unidos es fundamental la inteligencia estratégica aunada a la presencia del Estado como primera

potencia mundial, aspecto que ha sido el hilo conductor del despliegue de acciones de inteligencia estratégica encaminadas a consolidar un firme reconocimiento por parte de los demás Estados. Es admisible examinar que tal posición ha sido el producto de una política exterior afianzada en los intereses de la Nación como pilar fundamental en el discernimiento de factores de amenaza identificados y analizados, lo que ha permitido comprender las necesidades que en materia de defensa y seguridad nacional se han planteado para las decisiones políticas.

De acuerdo con la estrategia de seguridad nacional (National Security Strategy [NSS], 2010), Estados Unidos cuenta con una organización de servicios de inteligencia que se ocupan de los aspectos esenciales para los intereses de la Nación, como el cuidado de sus fronteras marítimas y terrestres, así como del espacio aéreo, el espectro electromagnético, el espacio radioeléctrico, la órbita geostacionaria, las comunicaciones, el ciberespacio, la investigación científica, los avances tecnológicos, la carrera espacial, las ciberamenazas y la cibercriminalidad, la estabilidad económica, los medios de producción, el medio ambiente, la salud, la proliferación del crimen transnacional, el terrorismo internacional, la investigación criminal, las drogas, la inmigración ilegal, etc.

Estos organismos de seguridad, definidos como la Comunidad de Inteligencia, despliegan su labor tanto en el ámbito nacional como en el internacional, desde diversas líneas de acción preventivas a la anticipación de acciones que por parte de otros Estados u organizaciones puedan afectar los intereses de Estados Unidos. Aunque los integrantes de la Comunidad de Inteligencia realizan sus labores de manera independiente desde su correspondiente órbita funcional, su fin es en conjunto es salvaguardar al Estado de cualquier amenaza nacional e internacional para el cumplimiento de sus fines constituyéndose en una inteligencia estratégica de Estado para la salvaguarda de los intereses de la Nación, tanto en el interior de sus fronteras como fuera de ellas.

Al respecto, Heidenrich (2007), indica que el concepto de inteligencia estratégica para el Pentágono es: “This is the Pentagon’s official definition of strategic intelligence: Intelligence that is required for the

formulation of strategy, policy, and military plans and operations at national and theater levels”.

Dicho de otra forma, la inteligencia estratégica versa sobre el desarrollo y la implementación de una gran estrategia nacional en la cual intervengan todos los organismos que componen la Comunidad de Inteligencia para la defensa y seguridad nacional como insumo al desarrollo, el impulso y la formulación de la política nacional para la salvaguarda de los intereses del Estado, y que les permita a los decisores políticos tomar decisiones mediante el insumo de los productos de inteligencia estratégica que configuran el análisis de múltiples variables en las grandes decisiones del Estado (Heidenrich, 2007).

Como conclusión preliminar, para Estados Unidos la inteligencia estratégica es una política de Estado aplicada de manera permanente a los temas defensa y seguridad nacional, y esta se fundamenta como la base esencial en la toma de decisiones políticas en el ámbito del alto gobierno, para que los organismos de seguridad del Estado, definidos como la Comunidad de Inteligencia, en conjunto y hacia un mismo fin, propendan por la seguridad nacional desde el ámbito nacional y el internacional consolidando acciones preventivas para la identificación y la anticipación de amenazas nacionales e internacionales que puedan afectar los intereses del Estado y a la defensa y seguridad de la Nación.

Así mismo, para Estados Unidos, la inteligencia estratégica se presenta como una inteligencia actual organizada y capacitada para enfrentar los nuevos retos que demandan el entorno global y la hegemonía de cambio que en la actualidad despliegan las potencias emergentes, como un fortalecimiento originario de las consecuencias que para Estados Unidos trajeron los atentados del 11 de septiembre de 2001, cuando los sistemas de seguridad del país fueron violentados con métodos terroristas no convencionales, lo que puso a dicha nación en un estado de máxima alerta frente a la materialización de amenazas como el terrorismo internacional (Central Intelligence Agency, 2008).

En consecuencia, la inteligencia estratégica en Estados Unidos es un programa de defensa y seguridad nacional que se aplica tanto al interior como al exterior de sus fronteras, con la participación permanente de

los organismos del Estado y de agencias de seguridad con un mismo propósito, que no puede ser otro sino garantizar la seguridad nacional, la prevalencia de las instituciones, la hegemonía de la política exterior y el fortalecimiento de ese país como primera potencia mundial, ya establecida en la primera escala de la hegemonía del orden mundial.

2.2. Reino Unido

El Reino Unido es también uno de los referentes de inteligencia estratégica a escala mundial; más aún, al haber sido víctima de acciones terroristas que han puesto en tela de juicio sus sistemas de seguridad y sus mecanismos de defensa. Dichas acciones se orientan a identificar potenciales amenazas que vulneren la seguridad del Estado, sus instituciones y su población. Para ello han establecido coaliciones con países aliados, como Estados Unidos y Francia; también, con organismos multilaterales como la ONU y la OTAN,²⁵ alianzas que se enfocan en combatir el terrorismo transnacional (Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2010).

De acuerdo con el Instituto Español de Estudios Estratégicos (2010), el Reino Unido, al igual que otros Estados con papeles protagónicos en la escala mundial de Estados potencia o potencias emergentes, despliega acciones de inteligencia estratégica en los campos político, económico, cultural, de política exterior y militar para resguardar sus activos estratégicos y su infraestructura crítica. Es un tema que ha sido abordado y reconocido por la comunidad internacional, y en el cual es importante también el aporte de sectores como la Academia, que se ha ocupado de analizar los diferentes factores que en materia de inteligencia estratégica merecen la atención de los gobiernos que quieran proteger sus activos estratégicos ante cualquier amenaza interna o transnacional.

25 El Tratado del Atlántico Norte, firmado en abril de 1949, y que constituye la base legal y contractual de la Alianza, fue creado dentro del marco del artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas, que reitera el derecho inherente de los Estados independientes a la defensa individual o colectiva. Como se declara en el preámbulo del Tratado, el objetivo de los aliados es: en el momento de la firma del Tratado, el objetivo inmediato de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) no era otro sino defender a sus miembros frente a un posible ataque derivado de las políticas y la creciente capacidad militar de la antigua Unión Soviética (Vázquez, 2000).

Dentro de las amenazas identificadas por el Reino Unido se encuentra la transnacionalización del terrorismo, con la avenencia de países condescendientes y simpatizantes de grupos extremistas que multiplican sus acciones terroristas hacia Occidente, resguardan, apoyan y propician el accionar de dichas agrupaciones, y vulneran así la seguridad del Estado y se constituyen, a la vez, en una amenaza permanente que merece toda la atención de los servicios de seguridad. En palabras de Instituto Español de Estudios Estratégicos:

La principal amenaza a su seguridad proviene del terrorismo internacional, particularmente el generado por Al Qaeda²⁶ y sus afiliados, por ello sus FAS están luchando en Afganistán junto con los aliados, apoyando al Gobierno afgano para que Al Qaeda no pueda establecer su santuario en el país y lo utilice para cometer atentados contra el Reino Unido o sus aliados. (2010, p. 2)

Frente al resultado de estos análisis se puede inferir que el Reino Unido se ha visto abocado a incrementar y fortalecer sus métodos de inteligencia estratégica a fin de salvaguardar la seguridad del Estado. Para ello, se han establecido mecanismos de evaluación de riesgos y acciones de mitigación de estos, como una medida preventiva para anticipar la consecución y la materialización de factores de amenaza, como el terrorismo transnacional, que puedan afectar los intereses del Estado. Son varios los sectores que si fueran objeto de ataques terroristas podrían vulnerar y afectar la seguridad y la estabilidad del Estado y su infraestructura crítica, con consecuencias sin precedentes (Díaz, 2013).

Según Díaz (2013), se pueden clasificar los siguientes sectores y acciones: 1) *ataques cibernéticos en el ciberespacio*: se dan mediante el

26 Al-Qaeda es la primera organización terrorista global en la historia. En los últimos años ha cometido actos terroristas alrededor del mundo, desde Nueva York hasta Nueva Delhi, en India, lo que ha provocado la muerte de cientos de personas inocentes. Esta agrupación surgió dentro del marco de la guerra de Afganistán y la Unión Soviética (1979-1989), debido a que varios musulmanes árabes de Medio Oriente (principalmente, de Egipto, Arabia Saudita, Yemen y Argelia) acudieron a la zona para apoyar a los afganos en lo que creían era una *yihad*. Como en la guerra nadie llevaba el control del nombre de los combatientes ni el lugar al que eran destinados, un hombre de origen saudí, de nombre Osama Bin Laden, decidió llevar un registro, al que se le conoció como Al-Qaeda, que significa “la base” o la “lista” (Mendez, 2015).

empleo de las nuevas tecnologías de la información siendo uno de los activos estratégicos de más importancia como lo es la información de un Estado con clasificación reservados; 2) *crímenes cibernéticos, o crímenes informáticos*: se materializan en diferentes modalidades, con el uso de plataformas tecnológicas; entre sus principales características están la transnacionalización y el anonimato, y el hecho de que se pueden cometer desde cualquier ubicación geográfica.

Así mismo, cabe incluir los desastres naturales y los cambios climáticos, catalogados como potenciales factores de riesgo, y que, si bien son objeto de monitoreo, no son susceptibles de control por parte del hombre. Sus características son la sorpresa y su previsión inexacta; ello obliga a que se tomen cursos de acción como atención a emergencias y desastres para minimizar el impacto que riesgos de ese tipo pueden tener sobre la seguridad del Estado.

También son dignas de mencionarse la proliferación de emergencias sanitarias, la escasez de agua potable, la falta de seguridad alimentaria y el colapso de servicios esenciales, redes hospitalarias, puertos, aeropuertos, infraestructura energética vial y redes de comunicaciones. Todos esos factores terminan impactando de manera negativa la economía del Estado y su capacidad de respuesta y resiliencia (Díaz, 2013).

Otros factores de riesgo por evaluar, y que pueden ser considerados puntos de importancia y atención dentro de la infraestructura crítica, y, a la vez, insumos de evaluación de inteligencia estratégica, son las condiciones demográficas y de fronteras, así como el monitoreo penamente que merece la innovación científica y tecnológica.

Por último, se puede considerar riesgo la capacidad de respuesta ante posibles amenazas, así como las capacidades militares en la era de las nuevas tecnologías y la propagación de carreras armamentistas nucleares. Frente a ello, el Instituto Español de Estudios Estratégicos dice:

La proliferación nuclear en Oriente Medio. Si Irán adquiere la tecnología necesaria para fabricar armas nucleares es bastante probable que otros estados sigan su ejemplo lo que supondría la aparición de un claro foco de inestabilidad que afectaría negativamente al proceso de paz de Oriente Medio.

Las recientes filtraciones de documentos de departamento de estado de EE. UU confirman el temor de una proliferación generalizada del armamento nuclear en la zona. (2010, p. 2)

El Reino Unido, al igual que Estados Unidos, cuenta con una Comunidad de Inteligencia que se divide en diferentes órganos con funciones específicas, para dar respuesta y anticiparse a las diferentes amenazas transnacionales que puedan afectar la defensa y seguridad nacional. Su organización está dada como lo expone la Sentencia 540/2012 de la Corte Constitucional:

Organización. Como órganos de coordinación central se encuentra el Comité Permanente de Subsecretarios sobre servicios de inteligencia, presidido por el secretario del Gobierno y compuesto por los secretarios de Estado de los ministerios de exteriores, Commonwealth, interior, defensa, economía y hacienda. La función esencial es presentar informes para el primer ministro, además de supervisar el presupuesto. Por debajo se encuentra el Comité de Inteligencia Conjunto [225], conformado por los directores de inteligencia, altos cargos de los ministerios de asuntos exteriores, defensa, tesoro y coordinador de inteligencia. Entre sus funciones está el dirigir y controlar la actividad de inteligencia como conjunto para su eficiencia, economía y pronta adaptación. Como órganos periféricos están el SS[226] conocido como MI5 para la protección de la seguridad nacional, el bienestar económico y apoyar a las fuerzas policiales y otros cuerpos de seguridad; el SIS[227] llamado MI6 que provee información sobre acciones e intenciones de personas por fuera de las islas británicas; el GCHQ en materia de comunicaciones busca controlar o interferir las emisiones electromagnéticas, acústicas y asistir al Gobierno o Fuerzas Armadas en idiomas o criptografía; los Servicios de Inteligencia Militar; y los Servicios de Inteligencia Policial. (2012, p. 154)

De lo descrito en los párrafos anteriores, se podría conceptuar que la inteligencia estratégica en el Reino Unido se orienta a fortalecer las alianzas que en la región y a diferentes escalas se puedan establecer en los aspectos políticos, comerciales, militares y de defensa y seguridad con organismos multilaterales y con otros gobiernos potencia para la consolidación de sus intereses y para contrarrestar factores de amenaza que puedan desestabilizar la Nación.

Entre los mencionados factores se encuentra la transnacionalización del terrorismo, que ha puesto en riesgo la infraestructura crítica del país y sus conciudadanos y exige la reorganización de los sistemas de seguridad y la configuración de acciones de prevención como respuesta al accionar terrorista del cual ha sido objeto el Reino Unido por parte de grupos extremistas. Como referencia de dichas amenazas, Aguirre (2011), describe que “el jueves 7 de julio de 2005, cuatro explosiones paralizaron el sistema de transporte público de Londres durante la hora pico; tres bombas explotaron en vagones del metro y una en un autobús de la ciudad” (p. 40).

Como se observa, el Reino Unido ha sido objeto de atentados terroristas por parte de grupos extremistas que, al parecer, han tomado retaliaciones contra los gobiernos; por tanto, es necesario fortalecer las alianzas de cooperación con otros Estados para combatir el terrorismo y hacerles frente a dichas amenazas para proteger la infraestructura, la seguridad ciudadana y la defensa y seguridad nacional (Aguirre, 2011).

Los atentados ocurrieron mientras se daba cita al primer día de la Cumbre del G8. Estos atentados ocurrieron en respuesta al apoyo del gobierno británico a la invasión en Afganistán e Irak, ya que previamente se habían emitido comunicados y grabaciones en los que se alertó al Reino Unido de poder ser blanco de futuros ataques. (Aguirre, 2011, p. 40)

Por otra parte, ante la inminencia de amenazas que puedan vulnerar y afectar sus intereses del Estado, el Reino Unido ha venido fortaleciendo sus propios sistemas de Seguridad Nacional tanto en el interior como en el exterior de sus fronteras identificando factores riesgo para prevenir afectaciones futuras a su infraestructura crítica, su seguridad ciudadana, su estructura funcional como Estado y su defensa y seguridad nacional (Ugarte, 2005).

Así mismo, en los párrafos precedentes se ha indicado que los factores de amenazas internas y externas que se han consolidado como afectaciones a la seguridad han merecido la atención de las agencias de seguridad y del gobierno, aspecto por el cual la inteligencia estratégica que despliega el Reino Unido en materia de defensa y seguridad nacio-

nal se expresa en la sinergia que debe consolidarse entre organismos de seguridad del Estado, el sector político y el Gobierno para la toma de decisiones en los distintos ámbitos y retos que se presentan en la defensa interna y externa de la nación. Al respecto, Ugarte plantea:

Desde el punto de vista de la relación entre la inteligencia y la política, resulta de interés que las funciones fundamentales de la coordinación de la actividad de inteligencia e integración de inteligencia estratégica nacional tengan lugar en órganos colegiados donde confluyan representantes de los organismos de inteligencia y funcionarios políticos de alto nivel, a la manera del Reino Unido, Italia y Francia, entre otros casos. (2015, p. 46)

De acuerdo con lo anterior, ante la inminencia de amenazas que puedan vulnerar y afectar los intereses del Estado el Reino Unido ha robustecido sus propios sistemas de seguridad; con tal fin, ha establecido acciones de identificación, valoración, mitigación de riesgos, prevención de amenazas e integración multilateral con otros Estados, para afianzar lazos de cooperación internacional con miras a combatir el terrorismo transnacional y comprender los posibles riesgos que puedan afectar la seguridad de la Nación.

En consecuencia, para el Reino Unido la inteligencia estratégica es un tema esencial para su defensa y seguridad nacional, y que va ligado a las acciones de integración multilateral y de política exterior con su participación en organismos de reconocimiento mundial como grupos económicos (incluyendo el Grupo de los Ocho, o G8),²⁷ al igual que compromisos con el cuidado del medio ambiente (Acuerdo de París),²⁸

27 El G8 es el foro de los gobiernos de los países que durante las últimas décadas del siglo XX fueron las economías más poderosas del planeta, y que actualmente comparten esta condición con algunas economías emergentes. El G8 se formó por cooptación, y sus miembros se reúnen anualmente en alguno de los países del grupo, de forma rotatoria. El objetivo formal de dichos encuentros es el análisis de la situación política y económica global y la búsqueda de consenso en la toma de decisiones relativa al estado del mundo, pero la orientación no corresponde a la defensa de un interés común mundial, sino a la de un marco de estabilidad que favorezca los intereses de los países miembros y de sus aliados geopolíticos, situados en Europa, Norteamérica y Oriente. (Diccionario del Poder Mundial, 2014).

28 El Acuerdo de París supone un hito histórico en la lucha contra el cambio climático, fundamental para la promoción de un desarrollo bajo en emisiones, resiliente al clima y sostenible. Adoptado por todos los países de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Acuerdo de París abre una nueva fase en la negociación internacional en materia de cambio climático que permitirá desarrollar los elementos para su aplicación completa y efectiva (Gobierno de España, 2016).

el Consejo de Seguridad de la ONU²⁹ y la OTAN,³⁰ entre otros. Así mismo, la participación del Reino Unido en grupos de poder le permite fijar posiciones importantes en aspectos que son de interés para la Nación, al permitirle fortalecer su inteligencia estratégica y hacer frente a los nuevos retos y los actores emergentes que amenazan la seguridad estatal (Ugarte, 2005).

En conclusión, se podría colegir que para el Reino Unido la inteligencia estratégica es un asunto de interés nacional que se desarrolla bajo los principios de integración interinstitucional entre agencias de seguridad del Estado, el sector político, el Gobierno y organismos de cooperación internacional, para la toma de decisiones que a un alto nivel permitan identificar, comprender anticiparse y dar respuesta a las amenazas internas y externas de toda índole que puedan afectar los intereses de la Nación y la defensa y seguridad nacional.

Estos aspectos de interés se desarrollan en la estrategia de seguridad y defensa, la cual combina diversos sectores que son primordiales para el Reino Unido, como el acceso sin límites al comercio internacional, enfrentar las amenazas -principalmente, de otros Estados-; amenazas híbridas, las cuales se derivan de factores políticos, económicos, militares y de la globalización de la información, y a las que cabe catalogar como parte de la unión de dinámicas. Al respecto, el Ministerio de Defensa español ha referido cómo “las amenazas híbridas combinaciones diversas y dinámicas de capacidades convencionales, irregulares, terroristas y criminales harán difícil la utilización de enfoques singulares, siendo necesario soluciones híbridas e innovadoras que impliquen nuevas combinaciones de todos los elementos del poder nacional” (2012).

Así mismo, la estrategia de seguridad del Reino Unido se orienta a la respuesta oportuna de situaciones de crisis frente a las posibles amenazas, mediante el aumento de las capacidades y la modernización de las

29 El Consejo tiene quince miembros: cinco permanentes y diez electos por la Asamblea General por periodos de dos años. Permanentes: China, Estados Unidos, Federación de Rusia, Francia y el Reino Unido. Cada miembro del Consejo tiene un voto. (Cancillería de Colombia, 2012).

30 Actualmente, la OTAN cuenta con 29 países miembros (Albania, Alemania, Bélgica, Bulgaria, Canadá, República Checa, Croacia, Dinamarca, Estados Unidos, Estonia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Hungría, Islandia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Montenegro, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania y Turquía) (Gobierno de España, 2017).

fuerzas armadas, los cuerpos de seguridad del Estado y sus agencias de inteligencia; es preponderante su posicionamiento en la política exterior por medio de la diplomacia y las relaciones internacionales para la protección y el desarrollo integral del Estado (Turina, 2016).

Finalmente, la inteligencia estratégica del Reino Unido propende por la seguridad del País y de la región con una extensión global para brindar seguridad a la Nación y sus conciudadanos enfocando su estrategia de Seguridad Nacional en un sentido prospectivo de protección integral del Estado en los ámbitos nacional e internacional.

2.3. España

El servicio de inteligencia español está dado, en su organización y su funcionalidad, a la salvaguarda de los intereses del Estado, así como a la seguridad nacional. Las labores de inteligencia cimientan su funcionalidad bajo las premisas de identificar y contrarrestar amenazas que puedan afectar la seguridad del país, la seguridad pública y la defensa de la soberanía y la independencia de la Nación (González, Larriba & Fernández, 2012).

Estos postulados se derivan de la norma constitucional de la cual emana la autorización de las instituciones para garantizar la seguridad del Estado; sin embargo, para fortalecer la función de inteligencia ha sido necesario configurar normas legales que permitan la legitimidad de la función de inteligencia, que, en cabeza de los diferentes organismos, desde su órbita funcional, coadyuven al cumplimiento de los fines que solo propenden por la prevalencia de sus instituciones, el cuidado de sus fronteras y la seguridad pública de la cual son objeto sus ciudadanos.

De acuerdo con González, Larriba & Fernández (2012), son diferentes organismos los que convergen en la mencionada tarea, y los cuales se hallan organizados en un rol funcional específico frente a las responsabilidades del Estado en materia de seguridad nacional. Para la consecución de estos fines, el Estado español dispuso que las actividades de inteligencia estuviesen en cabeza de varios organismos, entre los que se encuentra, en palabras de González, Larriba & Fernández (2012), el

Centro Nacional de Inteligencia (CNI), creado mediante Ley 11/2002, como entidad que reemplazó al Centro Superior de Información de la Defensa. La creación del CNI se constituyó en una medida que permite al Estado llevar a cabo, mediante un organismo público, la función de la seguridad y defensa nacional, una defensa que fuese más dinámica a favor de los intereses de la Nación.

Para lo cual en su legislación estableció. [...] la Ley 11/2002 Artículo 1. El Centro Nacional de Inteligencia es el Organismo público responsable de facilitar al Presidente del Gobierno y al Gobierno de la Nación las informaciones, análisis, estudios o propuestas que permitan prevenir y evitar cualquier peligro, amenaza o agresión contra la independencia o integridad territorial de España, los intereses nacionales y la estabilidad del Estado de derecho y sus instituciones. (Legislacion Comsolidada Boletin Oficial del Estado 109, 2002, p. 2)

En la organización de la función de inteligencia se tuvieron en cuenta diferentes roles para la consecución de la seguridad y defensa nacional, así como la identificación de amenazas nacionales e internacionales, todo lo cual le permite al organismo actuar en el interior y el exterior del territorio español. Entre dichos roles, se destacan, de acuerdo con la Ley 11/2002 Artículo 4, las funciones del CNI:

- a) Obtener, evaluar e interpretar información y difundir la inteligencia necesaria para proteger y promover los intereses políticos, económicos, industriales, comerciales y estratégicos de España, pudiendo actuar dentro o fuera del territorio nacional.
- b) Prevenir, detectar y posibilitar la neutralización de aquellas actividades de servicios extranjeros, grupos o personas que pongan en riesgo, amenacen o atenten contra el ordenamiento constitucional, los derechos y libertades de los ciudadanos españoles, la soberanía, integridad y seguridad del Estado, la estabilidad de sus instituciones, los intereses económicos nacionales y el bienestar de la población.
- c) Promover las relaciones de cooperación y colaboración con servicios de inteligencia de otros países o de Organismos internacionales, para el mejor cumplimiento de sus objetivos, entre otras. (Ley 11, 2002, Art. 4)

Así mismo, la identificación de acciones de sabotaje o espionaje bajo la responsabilidad de la contrainteligencia e identificación de componentes que puedan afectar dentro del organismo a sectores como las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) o la estructura organizacional administrativa y de personal (Villalonga, 2005).

Tomando en cuenta los mencionados aspectos, se organizaron los roles entre los organismos de gobierno encargados de realizar actividades de inteligencia; entre ellos: el Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas (CIFAS), creado en 2004 mediante Real Decreto 1551/2004 como órgano centralizado de inteligencia militar (González, Larriba & Fernández, 2012, pp. 342-344). Sus funciones abarcan el proceso de información en torno a la seguridad y defensa nacional en cada uno de los ejércitos que lo componen: el Ejército de Tierra, Ejército de Aire y el Ejército de Mar. Cada uno de ellos tiene su propio organismo y funciones de inteligencia independientes, pero orientadas a un mismo fin: la seguridad del Estado y la seguridad nacional.

El Cuerpo Nacional de Policía fue creado en 1986, mediante la Ley Orgánica 2/1986. Dicha legislación determinaba que la seguridad del Estado se hallaba en cabeza de fuerzas y cuerpos de seguridad cuya división estaba integrada por el Cuerpo Superior de Policía, el Cuerpo de Policía Nacional y la Guardia Civil. Las funciones relativas al ámbito de la información y la investigación quedaban en cabeza del Cuerpo Superior de Policía, y en la actualidad siguen vigentes, como complemento de actividades de investigación e inteligencia en cabeza de las fuerzas y los cuerpos de seguridad del Estado (González, Larriba & Fernández, 2012, pp. 342-344).

El Servicio de Información de la Guardia Civil (SIGC), reestructurado y reorganizado mediante la Orden General núm. 4, en 1996, es un órgano especializado en obtener información para el logro de la misión institucional (la seguridad ciudadana). Su función primordial es obtener y procesar información de inteligencia (González, Larriba & Fernández, 2012, pp. 342-344).

El Estado español, al igual que los de Estados Unidos y el Reino Unido, cuyos sistemas de inteligencia estratégica han sido abordados en

los párrafos que preceden, cuenta con una Comunidad de Inteligencia subdividida en varios organismos, para que, mediante el flujo y el análisis de información, puedan identificar y prevenir las amenazas locales, regionales y trasnacionales que puedan afectar la defensa y seguridad nacional. Su organización se halla configurada como consta en la Sentencia 540/2012:

Organización. El organismo principal de las actividades de inteligencia es el CNI, ya que no solamente cumple funciones de obtención, análisis y difusión de la información, sino que también promueve relaciones de cooperación con organismos extranjeros, vela por la seguridad de los datos recolectados y capacita al personal que se requiera (art. 4). La Ley 11 de 2002 también prevé una Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia que tiene como funciones principales, garantizar la coordinación de todos los servicios de información, proponer al Gobierno los objetivos anuales del CNI y realizar el seguimiento y evaluación de todos ellos. Esta norma se ocupa también crea las figuras del Secretario de Estado del Centro Nacional de Inteligencia, que es nombrado por el Ministro de Defensa por un periodo fijo de cinco años, y del Secretario General o Subsecretario que sustituye al Director en casos de ausencia o vacante. (Corte Constitucional, 2012, p. 152)

Por otra parte, la inteligencia estratégica en el Estado español se halla estructurada para que la seguridad y defensa nacional se desarrolle en cabeza de varios organismos, los cuales se encargan de actividades de inteligencia orientadas a la salvaguarda de los intereses de la Nación; además, cumplen diferentes actividades que, si bien presentan diferencias y niveles de desarrollo y alcance propios, coadyuvan a la búsqueda y el procesamiento de información de inteligencia para identificar y contrarrestar amenazas nacionales e internacionales.

Según Sánchez (2000), la inteligencia estratégica se refiere al conocimiento que todo Estado debe tener por anticipado para ser capaz de propender por la satisfacción de sus propios intereses. Es así como se puede aprovechar tanto la información proveniente del nivel institucional como la que se obtiene por fuera de él, para la toma de decisiones con mayor responsabilidad por parte de quienes tienen a su cargo el direccionamiento de la Nación.

En materia de defensa y seguridad nacional, la inteligencia estratégica contribuye a combatir el terrorismo y las diferentes modalidades de criminalidad transnacional para evitar la propagación de carreras armamentistas, acciones de contrainteligencia contra el propio Estado, la ciberseguridad o la protección de las fronteras marítimas, del espacio aéreo y de fronteras terrestres, la protección energética, la seguridad económica y financiera de la Nación, la salud y la protección del medio ambiente, la infraestructura crítica, el control de las inmigraciones ilegales y la atención de desastres (Departamento de Seguridad Nacional, 2018).

En palabras de Villalonga (2005), la inteligencia estratégica en España se desarrolla para la consolidación de la seguridad ante posibles amenazas, agresiones de grupos, individuos o servicios de inteligencia extranjeros que puedan vulnerar la estabilidad institucional desde el ámbito nacional o el internacional, lo que exige a los servicios de seguridad adecuarse con apremio a las necesidades que demanda la evolución de los acontecimientos que representen una amenaza para el Estado. En efecto, los servicios de seguridad en materia de inteligencia estratégica despliegan actividades para neutralizar cualquier peligro o amenaza que provenga tanto del interior de la Nación como del extranjero, en escenarios de normalidad o en situaciones de crisis.

Así mismo, se puede describir que la inteligencia estratégica en España es la actividad que desarrollan los organismos de seguridad, y la cual proporciona al Gobierno los insumos para la toma de decisiones en los ámbitos de seguridad pública, protección, promoción, y proyección de los intereses estratégicos del Estado, lo que contribuye al desarrollo de la vida política, social y económica, a las relaciones políticas y diplomáticas y a la política exterior.

En conclusión, España entiende la inteligencia estratégica como el conjunto de acciones encaminadas a la protección de los intereses del Estado frente a posibles amenazas nacionales e internacionales que puedan vulnerar el territorio, el sistema político y la sociedad; dichas acciones convergen en los organismos estatales y de defensa y seguridad de la Nación, los cuales, en colaboración y sinergia institucionales, coadyuvan

a la toma de decisiones de alto gobierno, proyección y posición del Estado como potencia emergente frente a otros Estados.

Los mencionados aspectos podrían considerarse el insumo de evaluación para lo que se podría denominar inteligencia estratégica en la toma de decisiones de Estado, y que en la materia adelanta el Estado Español con el concurso de sus instituciones en sus diferentes roles que conducen a un solo fin: la salvaguarda de los intereses políticos, económicos, culturales, de política exterior, militar y de defensa y seguridad nacional.

3. Avances de la Academia colombiana desde la teorización de la inteligencia estratégica

Para abordar el tema frente a los avances de la Academia en materia de inteligencia estratégica, es importante hablar del concepto y los inicios de la inteligencia en Colombia. Frente al concepto de inteligencia, de acuerdo con Jordan:

Es el resultado de la aplicación del conocimiento táctico y explícito para integrar, interpretar, analizar y evaluar información relevante sobre un determinado asunto que representa una amenaza o una oportunidad para una organización o un Estado. Con él se atiende a una demanda específica por parte del consumidor de inteligencia orientada a la toma de decisiones y a la acción. La inteligencia permite comprender el entorno con más profundidad y por ello sitúa en una posición ventajosa a la hora de interactuar con él. (2015, p. 7)

De acuerdo con lo anterior, se podría interpretar que la inteligencia nos ayuda a entender con más profundidad el entorno sobre lo que se puede constituir en una potencial amenaza para el Estado o cualquier organización, y así permite la anticipación y tomar cursos de acción y posición ventajosa ante posibles factores de riesgo o actores que pretendan desestabilizar la seguridad de un Estado u organización.

Al respecto, se toma como antecedente el Decreto 2872 de 1953, mediante el cual se crea el Departamento Administrativo del Servicio de

Inteligencia Colombiano (SIC). Posteriormente, por medio del Decreto 1717 de 1960, se crea el DAS. Su naturaleza fue el desarrollo de actividades de inteligencia, con las siguientes funciones principales:

Decreto 1717 de 1960 Artículo 1° Créase el Departamento Administrativo de Seguridad, el cual sustituye al Departamento Administrativo del servicio de Inteligencia Colombiano, creado por el Decreto número 2872 de 1.953, con las siguientes atribuciones: a) Ejercer las funciones de Policía Judicial, como auxiliar de la rama Jurisdiccional, del Ministerio de Justicia y del Ministerio Público, cooperando en la investigación de los delitos. b) Cooperar al mantenimiento del orden público bajo la dirección del gobierno y en estrecha colaboración con la policía nacional. c) Llevar el registro de los extranjeros en el territorio nacional y vigilar el cumplimiento de las disposiciones sobre extranjería. (Congreso de la República de Colombia, 1960)

Como se puede observar, el DAS fue creado como un departamento administrativo de seguridad, pero al que, a pesar de su naturaleza funcional para desarrollar actividades de inteligencia, le fueron adjudicadas tareas adicionales, pertinentes a otros organismos, y no a un organismo de inteligencia propiamente dicho.

Por otra parte, el marco legal que dio nacimiento al DAS no determinó en sus funciones actividades de inteligencia estratégica; sin embargo, sí contemplo en el Decreto 1717 de 1960: “Son funciones de la División de Orden Público. a). Auxiliar en la prevención e investigación de los delitos que atenten contra la existencia y la seguridad interna y externa del estado y el régimen Constitucional” (Congreso de la República de Colombia, 1960, Art. 11). Estos aspectos, que en su momento se relacionaron con delitos que menoscababan la seguridad interna y externa, podrían interpretarse como actividades de inteligencia estratégica orientadas a la salvaguarda de los intereses del Estado colombiano.

Para 2011, con la expedición del Decreto 4057 de 2011, se suprime el DAS y se reasignan sus funciones a otras entidades del Estado colombiano (Presidencia de la República de Colombia, 2011). El DAS fue una institución que estuvo vigente durante 51 años desde su creación hasta su desactivación como organismo de seguridad del Estado colombiano, cuando dio paso al nacimiento de la DNI como departamento adminis-

trativo con roles funcionales en materia de seguridad nacional e inteligencia estratégica.

La DNI fue creada como organismo de seguridad del orden nacional, mediante Decreto 4179 de 2011, en el cual se determina: “Creación. Créase un Departamento Administrativo que se denominará Dirección Nacional de Inteligencia, como un organismo civil de seguridad, que desarrolla actividades de inteligencia estratégica y contrainteligencia” (Presidencia de la República de Colombia, 2011, Art. 1).

Con la creación de la DNI se establece, por regla normativa, qué organismo de seguridad en el Estado colombiano es el encargado de desarrollar actividades de inteligencia estratégica. Para el caso que nos ocupa, fueron delegadas, por mandato legal, en la DNI decretando la naturaleza del organismo con funciones específicas, y que, dentro del marco regulatorio de dichas actividades, se expresan de manera tácita para la realización de actividades de inteligencia y contrainteligencia, con miras a la preservación de la defensa y seguridad nacional, por medio del Decreto 4179 (Presidencia de la República, 2011).

Una vez creada la DNI como organismo encargado de la inteligencia estratégica, dentro del marco de la seguridad de la Nación, el Gobierno nacional se vio en la necesidad de expedir la Ley Estatutaria 1621 de 2013 (Congreso de la República de Colombia, 2013), mediante la cual se fortaleció el marco jurídico para las entidades del orden nacional autorizadas para realizar actividades de inteligencia y contrainteligencia como una necesidad imperante frente a los desafíos y las dinámicas de la problemática nacional que, en diversos campos, se constituyeron en factores de interés nacional que desestabilizan el orden constitucional, por considerárselos amenazas internas en permanente concurso de expansión transnacional y en asocio a las diferentes modalidades de crimen organizado local y la criminalidad transnacional.

Este marco legal determinó los límites, los fines y los principios, por medio de la Ley 1621 de 2013 (Congreso de la República, 2013, Art. 4-5), sobre el campo de aplicación y el alcance de las actividades de inteligencia y contrainteligencia frente a la competencia de las instituciones del Estado colombiano autorizadas para el desarrollo de actividades

encaminadas a la preservación de un bien jurídico, como lo es la defensa y seguridad nacional, y del que son titulares todos los integrantes del territorio nacional. Dichas actividades están limitadas para su realización a la observancia estricta y el respeto de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (Congreso de la República de Colombia, 1944).

Lo anterior, en correspondencia con la protección y la garantía de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia (1991), como el derecho a la intimidad personal y familiar y al buen nombre (Art. 15), el derecho a la honra (Art. 21) y el derecho al debido proceso (Art. 29) (Constitución Política de Colombia, 1991).

Se trata de un marco normativo garantista estructurado desde la vigencia de normas internacionales y principios universales de Derechos Humanos, de tal forma que los organismos que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplan su rol funcional dentro del marco legal dispuesto para el efecto, en reciprocidad con el cumplimiento de los fines esenciales del Estado colombiano³¹.

La Ley Estatutaria 1621 de 2013 (Congreso de la República, 2013, Art. 3) estableció qué organismos del orden nacional llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia. En nombre de ello, se delegan dichas funciones en las Fuerzas Militares (Ejército Nacional, Armada Nacional y Fuerza Aérea), la Policía Nacional, la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) y los demás organismos que, por disposición legal, estén facultados para el desarrollo de actividades de inteligencia y contrainteligencia (Congreso de la República, 2013).

Como se observa, en la norma referida no se menciona a la DNI, tomando en cuenta que esta ya había sido creada, mediante el Decreto 4179 de 2011; sin embargo, para las funciones y los roles se tendrán en

31 Constitución Política de Colombia "Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".

cuenta los postulados de la Ley 1621 de 2013, la cual regula todos los organismos de seguridad que llevan a cabo actividades orientadas a la defensa y seguridad nacional.

Es importante destacar que la Academia colombiana ha tratado de manera conceptual temas afines a la inteligencia estratégica tomando en cuenta que en el país no se ha construido de manera precisa un concepto sobre la materia, y que frente a la necesidad de unificar percepciones entre los diversos sectores académicos y del estamento, es necesario estandarizar cuál es el significado de inteligencia estratégica, así como su campo de acción, su aplicación, su objeto y su alcance.

En razón de las diversas opiniones que sobre el tema existen, sería pertinente adoptar un estándar conceptual de lo que es la inteligencia estratégica, y que se pueda tomar como una guía de referencia unificada. Revisando los adelantos de la academia sobre el concepto de inteligencia estratégica, la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto³² da a conocer en sus publicaciones el siguiente planteamiento:

Por ello, desde la antigüedad el uso de la información convertida en Inteligencia ha sido un elemento decisivo en procesos ligados a la estrategia de Estado. La creencia errada de que interpretar el presente y pronosticar el futuro tan solo requiere de una comprensión del pasado reciente, es una concepción que nos imprime un vasto error. Lo reciente es eso, es lo flamante a lo próximo y la historia trae de por sí, una real importancia sobre las tendencias futuras. (Mejía, Mesa, Rodríguez, Saavedra & Ucros, 2019, p. 130)

De acuerdo con lo anterior, la información para la inteligencia ha sido un insumo de vital importancia; por ello, la inteligencia estratégica debe analizar los antecedentes y el futuro de cualquier acontecimiento para prevenir, anticipar y tomar medidas respecto a amenazas futuras y emergentes en la toma de decisiones de los dirigentes del Estado. Al respecto, se podría conceptualizar que la inteligencia estratégica abarca,

32 La Escuela Superior de Guerra fue fundada en 1909. Es una institución de educación superior militar que forma y capacita a los oficiales superiores de las Fuerzas Militares como comandantes integrales, líderes y estrategas, expertos en el planeamiento y la conducción de operaciones conjuntas y asesores en seguridad y defensa nacionales; además, contribuye a la creación de una cultura en seguridad y defensa nacionales en la ciudadanía (Armada de Colombia, 2019).

además de la información y el conocimiento, una comprensión holística del entorno y de los factores de interés que le conciernen a un Estado.

Como se aprecia, podría decirse que se aborda el tema de la inteligencia estratégica desde la óptica de la inteligencia estratégica Militar dentro del marco de revisión de antecedentes históricos de un país, para evaluar el presente y poder diagnosticar acontecimientos futuros que van ligados a la estrategia que un Estado despliega para la toma de decisiones sobre amenazas internas ya identificadas, como los grupos armados al margen de la ley, el crimen organizado y el crimen transnacional, como amenaza externa.

Así mismo, de acuerdo con Portillo, la inteligencia estratégica es:

Una actividad secreta de carácter multidisciplinar que, a través de técnicas especializadas, analiza información clasificada (secretos de organizaciones o Estados) y de conocimiento público, sobre todos aquellos factores que inciden, favorable o desfavorablemente, en los actores del sistema internacional, cuyo impacto puede ser positivo o negativo para el logro de los intereses y fines esenciales del Estado. La inteligencia estratégica debe ser, ante todo, anticipativa y proyectada en el mediano y largo plazo. Su función principal es reducir la incertidumbre propia del futuro y suministrar al Decisor Político el conocimiento necesario para elaborar la Estrategia Nacional (política nacional y política exterior) y la Estrategia Militar (defensiva y ofensiva, necesarias para garantizar la supervivencia del Estado). (2017, p. 10)

Como se observa, el autor define la inteligencia estratégica como la actividad de carácter secreto que requiere el empleo de medios especiales para el análisis de información de Estado, y cuyo propósito es anticiparse y proyectarse a mediano y largo plazo frente a las amenazas que pongan en riesgo la seguridad, la política nacional y la política exterior de la Nación, para garantizar la estabilidad del Estado en la toma de decisiones futuras del alto gobierno.

Otras instituciones, como la Universidad del Rosario,³³ en el área de trabajos de investigación, ha hecho referencia al tema de la inteligencia

33 El Colegio del Rosario fue fundado en 1653, por el arzobispo de Santa Fe, fray Cristóbal de Torres y Motones, con licencia del rey Felipe IV, para enseñar teología, jurisprudencia y medicina, con formación básica en Filosofía (Universidad del Rosario, 1895).

estratégica desde los ámbitos marítimo y naval, donde se abordan temas con la perspectiva de los intereses marítimos de una nación como Colombia. Así mismo, los Estados no son ajenos a la atención constante que merecen el desarrollo de los conflictos y la pluralidad de amenazas, entre las que se encuentran:

1) las amenazas trasnacionales a la seguridad nacional como intervenciones militares, conflictos territoriales, movimientos armados internos, proliferación de armas, 2) las amenazas intermedias como el narcotráfico, el crimen organizado trasnacional, el terrorismo, las fronteras permeables y migración desordenada y 3) en una agenda ampliada de la seguridad, las nuevas amenazas que incluyen las vulnerabilidades sociales, los refugiados y desplazados internos, los desastres naturales y pandemias, la seguridad energética y la seguridad económica entre otros. (Martínez, 2014, p. 27)

Este concepto toma como referencia la inteligencia estratégica sin dejar de lado que la inteligencia estratégica es *totalizadora*; es decir, analiza todos los factores de un Estado o un conjunto de Estados frente a las amenazas trasnacionales, intermedias y nuevas amenazas, y ello hace transcendental indicar que en diversas publicaciones se han emitido conceptos sobre la importancia de las amenazas de la globalización en el siglo XXI, sus interrogantes y sus respuestas. En consecuencia, el tema ha sido tratado desde la órbita de la inteligencia estratégica Militar y la inteligencia estratégica Naval, y así es necesaria una atención amplia y estandarizada frente al concepto de inteligencia estratégica y su aplicación en Colombia para la defensa y seguridad nacional.

Por otra parte, instituciones de educación superior, como la Universidad Militar Nueva Granada,³⁴ también han visto la necesidad de tratar el tema bajo la premisa de concepciones sobre lo que es inteligencia estratégica, para qué sirve y cuál es su campo de aplicación. Al respecto, se ha dicho sobre el concepto de inteligencia estratégica que es “el cono-

34 La Universidad Militar Nueva Granada es una institución pública de educación superior, del orden nacional, con régimen orgánico especial, dedicada a la docencia, la investigación, la extensión, el desarrollo, la difusión del conocimiento y el análisis permanente de los problemas del país que afectan el bienestar de la sociedad colombiana, y sirve así de instrumento de autorrenovación y desarrollo de la Nación (Universidad Militar Nueva Granada, 2018).

cimiento de las capacidades políticas, económicas, religiosas, culturales y militares de una Nación, que sirven para conseguir el logro de los objetivos nacionales y desarrollar planes políticos y militares en el ámbito nacional e internacional” (Ríos, 2016, p. 28).

Otro concepto sobre inteligencia estratégica, y el cual ayuda a tener mayor claridad, según Ríos (2016), es que “la inteligencia estratégica, constituye un producto para reducir la incertidumbre que normalmente aparece en todo proceso de toma de decisiones en el nivel de decisión estratégico, o aquella decisión dentro de un conflicto” (p. 29).

De acuerdo con lo anterior, se puede deducir que la inteligencia estratégica es el conjunto de acciones que adelanta un Estado para la salvaguarda de sus intereses, aunado a sus capacidades, como el poder militar, el poder económico, su reconocimiento en el plano internacional, su hegemonía global, su densidad demográfica, etc., para el cumplimiento de sus fines, sus logros, sus objetivos y la toma de decisiones en el ámbito estratégico, por lo cual se constituye en un aspecto que les permite a los Estados evaluar todas las variables para la toma de decisiones en tiempos de paz o en tiempos de guerra o en conflictos internos o externos, o anticiparse a situaciones complejas. La construcción del concepto en el presente apartado se sintetiza en el conocimiento de las capacidades estratégicas por parte de una nación para la toma de decisiones y el desarrollo de planes y políticas.

Se puede decir que el concepto abordado en el párrafo anterior es más amplio y claro frente al significado de inteligencia estratégica, referencia que puede ser tomada con la misma amplitud como una guía para definir de manera unificada qué es la inteligencia estratégica.

De igual forma, otras instituciones de educación superior que en Colombia han publicado sobre inteligencia estratégica es la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano,³⁵ que, como institución de educación superior, ha tratado el

35 Desde la Guerra de Corea, Colombia inicia su preparación en inteligencia militar. El 2 de febrero de 1962, un grupo de oficiales superiores del Ejército Nacional, entre ellos el teniente coronel Ricardo Charry Solano, son seleccionados por el Comando de la Fuerza para hacer un curso de Inteligencia en Fort Halabird, Estados Unidos. El Comando del Ejército, mediante la Disposición No. 020 del 2 de noviembre de 1964, crea el Batallón de Inteligencia y Contrainteligencia (BINCI), para responder a la

tema en diversas publicaciones, y tiene, además, como valor agregado, su programa de Maestría en inteligencia estratégica”,³⁶ dada la importancia que merece un tema de tal trascendencia para la defensa y seguridad nacional. En correlación con lo expuesto, la ESICI ha referido sobre inteligencia estratégica:

De acuerdo a Kucera (2009), sin lugar a dudas el término del siglo XX marcado por la globalización de la economía, el fortalecimiento de las empresas multinacionales y el nacimiento de organizaciones no gubernamentales como actores internacionales, el desarrollo de la ciencia, la computación y la eficiencia de los medios de comunicación, como también los hechos acaecidos desde la perspectiva Política, Sociológica, y Geopolítica vividos por la humanidad han marcado un cambio en el paradigma de la seguridad y los equilibrios, es por este motivo que nuestra generación es el actor más importante de nuestra era, ya que hemos sido entre otros hechos protagonistas del fin de la era soviética, la reunificación alemana y también los trágicos hechos del 11 de Septiembre del año 2001, lo cual nos obliga a anticiparnos a los hechos para no sufrir sus consecuencias y por ende desarrollar en nuestra estructura de pensamiento una amplia visión prospectiva, para poder de esta forma enfrentar exitosamente este nuevo mundo en donde lo único permanente es el cambio. (Kucera, 2009, pp. 35-36)

En este apartado, la ESICI amplía el concepto de inteligencia estratégica en un contexto de nuevas amenazas globalizadas en el siglo XXI,

necesidad de contar con una unidad especializada en labores de inteligencia. Ante la excelente labor desarrollada por la Inspección de Estudios del Batallón de Inteligencia, el Comando General de las Fuerzas Militares, mediante la Disposición No. 021 del 29 de septiembre de 1982, le da el carácter de Unidad Especial (Escuela). Mediante la Resolución No. 612 de 1985, son aprobadas las disposiciones No. 002 del 24 de enero de 1985, del Comando del Ejército, y No. 003 del 1 de febrero de 1985, del Comando General de las Fuerzas Militares, por medio de las cuales se crea el Batallón Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, en homenaje a este gran hombre, artífice de la Inteligencia Operativa del Ejército Nacional. El 20 de diciembre de 2000, la escuela ocupa un alojamiento de tropa en predios de la Escuela de Infantería, donde funcionó hasta el 30 de julio de 2002, fecha en que fueron inauguradas sus propias instalaciones (Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “Brigadier General Ricardo Charry Solano”, 2019).

36 La Maestría de inteligencia estratégica es capacitar al personal en la producción de inteligencia, análisis, planificación estratégica y neutralización de amenazas internas y externas. Líneas de investigación son el Estado Seguridad y Defensa Multidimensional, Pensamiento Teórico, Inteligencia y Contrainteligencia, y Desarrollo e Innovación Tecnológica en Inteligencia (Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “Brigadier General Ricardo Charry Solano”, 2019). <http://esici.cemil.edu.co/index.php/maestria/>.

las cuales, en constante evolución con los avances tecnológicos y científicos, merecen un análisis permanente en lo interno y lo externo, como consecuencia de la proliferación del terrorismo internacional y la transnacionalización de amenazas emergentes que, en asocio a todas las modalidades de crimen transnacional, se constituyen en factores de riesgo y amenaza para la defensa y seguridad nacional.

En plena evolución de las tecnologías de la información, encontramos aspectos que pueden ser utilizados para actividades de crimen transnacional y se pueden constituir en factores de amenaza o centros de gravedad para la defensa y seguridad nacional mediante el empleo de la informática, las comunicaciones, internet, la era digital, el *Big-Data*, la información y el tráfico de datos que viajan por el ciberespacio (Gobierno de Colombia, 2019).

Estos aspectos requieren control y monitoreo permanentes, por tener la característica de ser medios de acceso inmediato y cuyo empleo se puede dar desde cualquier ubicación geográfica, lo cual facilita vulnerar la soberanía y la seguridad de los Estados desde escenarios como el espacio aéreo, el espectro electromagnético, el espacio radioeléctrico y la órbita geostacionaria (Constitución Política de Colombia, 1991, Art. 101).

Tomando en cuenta que estas amenazas emergentes en la era de la información pueden ser materializadas por cualquier actor, en combinación con las amenazas ya identificadas, surge la necesidad de que la Academia colombiana presente avances significativos para incrementar la cultura de inteligencia estratégica en las instituciones y en todos los sectores de interés de la Nación, para lo cual se instituyó el programa de Maestría en inteligencia estratégica que ofrece la ESICI, como un programa que en la actualidad y a escala profesional se desarrolla en el país, en aras de incentivar la cultura de la defensa y seguridad nacional con la perspectiva de la inteligencia estratégica.

En resumen, se identifica que, en materia de inteligencia estratégica, Colombia ha realizado desde la Academia investigaciones con miras a incentivar la cultura de seguridad y defensa, optimizar los sistemas de seguridad, actualizar la doctrina, modernizar los organismos que integran la Comunidad de Inteligencia, mejorar los procesos y asesorar la toma

de decisiones en el alto gobierno, contribuir a la seguridad económica, a la protección de los ciudadanos, de las fronteras y del territorio, a fortalecer las instituciones, a proyectar la política exterior y la diplomacia, la cooperación internacional y la hegemonía del país, con miras, a su vez, a tener una inteligencia competitiva actualizada y que dé respuesta anticipativa y en tiempo real a los nuevos retos y actores que pretenden desestabilizar el Estado colombiano.

En conclusión, y tomando en cuenta los adelantos que ha tenido la Academia colombiana en temas de inteligencia estratégica, es necesario valorar que se debe continuar avanzando y construyendo conocimientos más evolucionados en esta disciplina, pues no existe una teorización unificada como tal; sin embargo, es importante que desde la Academia se desarrolle el concepto de inteligencia estratégica y se lo incorpore como una necesidad de fortalecer el concepto en las investigaciones académicas en la materia, en un trabajo mancomunado bajo la orientación de académicos y expertos, con el fin de unificar un concepto de lo que son la inteligencia estratégica, su objeto, su campo de aplicación, su alcance, sus principios y fines; su utilidad y hacia dónde debe ir encaminada, para así facilitar la toma de decisiones en las instituciones y en el alto gobierno; en los ámbitos político, militar, económico, social, cultural, de política exterior, y en el de las relaciones internacionales, etc.; que son de interés para el Estado como una base de apoyo para que la inteligencia estratégica sea anticipativa y proyectiva al imaginario de los nuevos retos que trae la globalización del siglo XXI, y ante los cuales debe prepararse el Estado colombiano para dar respuesta a un asunto de vital importancia para el Estado, la Academia, la sociedad civil y todos los sectores que son de interés para la Nación.

4. Aproximación al concepto de Inteligencia Estratégica en Colombia con la perspectiva descriptiva a una normativa

Con la entrada en vigencia de la Ley 1621 de 2013, se dio a los organismos del orden nacional que desarrollan actividades de inteligencia

y contrainteligencia la categoría de Comunidad de Inteligencia; además, se especificó qué organismos la integran y se definió la función de inteligencia como la actividad orientada a la identificación de amenazas internas y externas que puedan atentar contra el régimen democrático (Colombia, Congreso de la República, 2013, Art. 3).

Existen opiniones disímiles sobre la Ley 1621 de 2013, como lo refiere Vanegas (2018), respecto al marco jurídico que en Colombia regula las actividades de inteligencia y contrainteligencia, al afirmar que en dicha norma no se desarrolló el concepto de inteligencia estratégica de manera taxativa ni se exteriorizan los mecanismos para su aplicación, e indicar que en tal sentido existe “un vacío conceptual y normativo”.

Pese a lo anterior, cabe enfatizar que con la entrada en vigor de la Ley 1621 de 2013, donde refieren a los fines esenciales del Estado, en realidad, lo que se hace es darle tres grandes ejes a la inteligencia: a) defensa, b) seguridad y c) prosperidad. Si bien es cierto que la ley en comento no determina los niveles de inteligencia en Colombia, sí deja claro que hay inteligencia para la defensa del Estado y de la soberanía. En otras palabras, es inteligencia estratégica.

Es importante reconocer que un sistema de defensa y seguridad nacional necesita una Comunidad de Inteligencia fortalecida, y, por tanto, es imprescindible que Colombia desarrolle una inteligencia estratégica como la que desarrollan los países de Occidente, mediante el fortalecimiento de la Comunidad de Inteligencia y su estructura con el incremento de recursos técnicos, tecnológicos y humanos vinculando a personal profesional idóneo, con experiencia en todos los ámbitos que concurren a la Seguridad Nacional. Así mismo, se necesita la ampliación de sus capacidades operativas para que la inteligencia estratégica pueda operar más allá de las fronteras con el despliegue de acciones que permitan anticipar las intenciones de otros Estados u organizaciones que pretendan atentar contra la Seguridad Nacional.

También se necesitan sinergia institucional y articulación entre los organismos de la Comunidad de Inteligencia para desarrollar una visión prospectiva hacia objetivos de inteligencia estratégica frente a las amenazas nacionales e internacionales, con la proyección de políticas públicas para

dar respuesta a los diferentes problemas que perturban la seguridad del Estado. Estas deben ser diseñadas, planificadas y ejecutadas con miras a la solución y la comprensión de la totalidad de los problemas planteados; es decir, se trata de un compromiso del gobierno de propender por la aplicación de las políticas públicas que atiendan las necesidades de la inteligencia estratégica como una solución al avance de factores de desestabilización que comprometan los intereses del Estado, y contar con una Comunidad de Inteligencia moderna, anticipativa, prospectiva y que dé respuesta oportuna a las problemáticas nacionales (Ardila & Cubides, 2017).

Así las cosas, es necesario que, mediante políticas públicas, los tomadores de decisión del gobierno tomen acciones frente a las carencias que presentan los organismos de inteligencia y hagan un control estricto para que se cumplan las políticas destinadas a la defensa y seguridad, lo cual permitiría que Colombia cuente con una Comunidad de Inteligencia sólida para atender las necesidades que en materia de inteligencia estratégica demanda la Nación.

Por otra parte, para que Colombia cuente con organismos de inteligencia estratégica que den respuestas anticipatorias a los retos y las amenazas que enfrenta el Estado en la actualidad y a futuro. Es fundamental resolver las necesidades que se presentan en el interior de los organismos con la asignación de recursos para dar cumplimiento a la Política de Defensa y Seguridad (Ministerio de Defensa Nacional, 2019), así como fortaleciendo el talento humano, la infraestructura, los medios técnicos, la tecnología y la capacidad operativa, de coordinación y de cooperación con otras agencias y con organismos extranjeros, que permitan una cobertura amplia en los campos de la seguridad de las fronteras terrestres, fluviales y marítimas, el espacio aéreo, el espectro electromagnético y el ciberespacio, para que de esta forma puedan responder a las dinámicas de las amenazas emergentes.

En Colombia se ha formulado una política pública encaminada a hacer frente a los desafíos y amenazas a la seguridad nacional. Sin embargo, tanto la aplicación como la formulación de ella se quedan cortas frente a la multiplicidad de factores, actores y dinámicas que convergen en el país. (Ardila & Cubides, 2017, pp. 25-26)

En otras palabras, y sin desconocer que Colombia ha emitido políticas públicas para atender la problemática nacional, es necesario que la emisión de estas políticas sea a largo plazo, y no con la limitante de los programas de gobierno, para que sean proyectivas en el tiempo como una política de Estado prevalente, y no como un plan de trabajo temporal, y así atender a las necesidades de innovación y fortalecimiento que requiere el sector defensa.

Dicho de otra manera, esto permite a los organismos de inteligencia dar respuestas inmediatas a los desafíos y las amenazas con una cobertura dentro y fuera de las fronteras con mayor capacidad estratégica, priorizada en roles funcionales específicos, evitando la duplicidad de esfuerzos y el desgaste institucional integrando el concepto de Inteligencia Militar, Operacional y Táctica con el concepto de inteligencia estratégica.

Así mismo, Colombia, a través del Ministerio de Defensa, emitió para la vigencia 2019 la Política de Defensa y Seguridad (PDS), en la cual se trazaron objetivos por cumplir respecto a las necesidades que en materia de defensa y seguridad nacional requieran atención primordial como respuesta a la proliferación de amenazas internas, externas, transnacionales, contemporáneas y futuras, para anticipar y dar respuesta a los desafíos y los factores de riesgo que pretendan desestabilizar la Nación (Ministerio de Defensa, 2019).

También se trazaron objetivos para el cumplimiento de la política dando prioridad a la cooperación interinstitucional, para cumplir los fines de seguridad en el interior y el exterior de la nación: “estará articulada con las diferentes instituciones estatales, el sector privado, las organizaciones de la sociedad y la comunidad internacional que, conforme a la Estrategia de Seguridad Nacional, convergen en la protección, promoción y defensa de los intereses nacionales” (Política de Defensa y Seguridad, 2019, p. 42).

Así mismo, se propende por la interacción en el ámbito internacional con organismos multilaterales y bilaterales, como una acción de fortalecimiento institucional y de capacidad operativa como elemento de una política exterior proyectiva: “ será prioritario trabajar como Socio Global de la OTAN en el intercambio de conocimientos en áreas como

inteligencia, operaciones de guerra regular, lucha contrainsurgente, narcotráfico, atención humanitaria y gestión del riesgo de desastres ” (Política de Defensa y Seguridad, 2019, p. 50).

La política, por primera vez, diseña una prospectiva a diez años para el fortalecimiento de la Comunidad de Inteligencia en Colombia, como una estrategia institucional encaminada a identificar y anticipar potenciales amenazas que, en materia de seguridad y defensa, ha venido enfrentando el Estado colombiano con la proliferación de nuevos actores en los escenarios nacional e internacional.

Dicho documento constituye una guía de acción general en la que se enmarcan las prioridades y requerimientos de inteligencia, así como los recursos necesarios y los planes de fortalecimiento de los organismos y de la comunidad de inteligencia. Es a la vez un instrumento para modernizar e integrar los esfuerzos y capacidades de los organismos que la conforman. (Política de Defensa y Seguridad, 2019, p. 73)

Se prioriza también, en un trabajo integrado en el empleo de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en las actividades de inteligencia desde el contexto de integración de la información, para la salvaguarda de amenazas que aparentemente son intangibles y se desarrollan desde el ciberespacio, pero que pueden llegar a afectar aspectos de defensa y seguridad nacional. “Se creará un Centro de Coordinación e Integración de Información Geoespacial que atienda los requerimientos a nivel estratégico, operacional y táctico en cartografía, a diferentes escalas, fotografía aérea e imágenes satelitales para el cumplimiento de su misión constitucional” (Política de Defensa y Seguridad, 2019, pp. 74-75).

Finalmente, la PDS emite las directrices para el fortalecimiento de la Comunidad de Inteligencia de manera proyectiva con la integración de aspectos estratégicos, operacionales y tácticos, en los que convergen los organismos que integran la Comunidad de Inteligencia para el cumplimiento de los fines del Estado colombiano en materia de defensa y seguridad nacional. “se fortalecerán las capacidades de inteligencia especializada estratégica y militar para la Seguridad Nacional con el propósito de

anticipar y prevenir amenazas internas y externas que pueden afectar los intereses nacionales” (Política de Defensa y Seguridad, 2019).

Como se observa, fue necesario legitimar los organismos de inteligencia como una consecuencia derivada de la experiencia con el extinto DAS; para Colombia, en materia de seguridad, es un aspecto positivo la inserción en el ordenamiento jurídico colombiano de un estatuto legal para la función de inteligencia: se constituye en un avance significativo frente a la seguridad jurídica y la transparencia que exige el desarrollo de estas actividades, de cara a la legitimidad que requieren los servicios de inteligencia en un Estado y ante la sociedad (Cussac, 2016).

De lo anterior, y ante las amenazas emergentes de las nuevas tecnologías en constante mutación, se puede colegir que el Estado debe fortalecer los mecanismos de defensa mediante legislación para hacer frente a la constante evolución de dichas amenazas que, materializadas, afectan los intereses y la seguridad de la Nación. En palabras de Cussac (2016): “es un reto de la mayor trascendencia tanto para el derecho como para la seguridad. Basta recordar la creciente proliferación de términos en este campo: ‘ciberamenazas’, ‘ciberdelitos’, ‘ciberseguridad’, ‘ciberguerra’, ‘ciberespacio’, ‘ciberterrorismo?’” (p. 14).

En el desarrollo del presente capítulo se ha observado que la inteligencia estratégica se ha visto supeditada a las dinámicas del conflicto interno colombiano, que por varias décadas originó la necesidad de concentrar todos los esfuerzos de defensa y seguridad en el ámbito de amenazas internas y combatir los agentes generadores de violencia como delincuencia común, delincuencia organizada, narcotráfico y grupos insurgentes. Así, fue necesario el desarrollo de una inteligencia estratégica Militar, Táctica y Operacional, para contrarrestar los factores de desestabilización que generaron una problemática política, social, de defensa y seguridad (Arana, 2014).

En otras palabras, el accionar de factores de desestabilización en la problemática nacional desplazó los esfuerzos que en materia de inteligencia estratégica debían proyectarse a los intereses de la Nación. Según Cussac (2016), citando a Estévez (2005) “las agencias de inteligencia estratégica no persiguen delitos ni tampoco su misión es acopiar pruebas

incriminatorias” (p. 16). Así mismo, frente a la proliferación de actores externos, se desatendieron las proyecciones estratégicas que son necesarias para que el Estado pueda anticiparse y dar respuesta a las amenazas emergentes y de otros Estados que afectan los intereses del país.

Si bien es cierto que la Ley 1621 de 2013 indica la cooperación entre los organismos y la inteligencia estratégica debe atender temas de Estado, y no para la investigación criminal; se presume que por la problemática interna del país las agencias de inteligencia se ven comprometidas en dichos asuntos, cuando su verdadera funcionalidad es la prevención y la anticipación de amenazas locales y transnacionales que puedan afectar la seguridad y defensa.

Por último, y tomando en cuenta los nuevos escenarios políticos y los cambios normativos e institucionales con ocasión del acuerdo final de paz firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC (Presidencia de la República de Colombia, 2016), es necesario que el Gobierno, en materia de políticas públicas y de seguridad, reestructure la inteligencia estratégica, a fin de abarcar todos los factores de interés para la Nación, en concomitancia con la política exterior del Estado.

Conclusiones

De acuerdo con el estudio realizado al concepto de inteligencia estratégica en países como Estados Unidos, Reino Unido y España, se puede concluir que todos ellos presentan similitudes en sus propósitos, pues se configuran como un todo y fin esencial para la salvaguarda de los intereses estratégicos, de defensa y de seguridad nacional, como respuesta a la aparición de amenazas emergentes en los escenarios global, transnacional y local, lo cual genera la necesidad de ir a la vanguardia de las diferentes amenazas que convergen con la globalización del nuevo milenio.

Así mismo, los países analizados entienden que la inteligencia estratégica es un concepto que cobra vigencia en la actualidad y es de necesaria aplicación proyectiva y prospectiva para la salvaguarda de sus intereses, con acciones que se orientan a la integración multilate-

ral y de cooperación binacional entre países, gobiernos, organismos e instituciones; proyecciones que son reconocidas como aspectos de importancia en los campos económico, político, de política exterior, de relaciones internacionales y militar. Dichas necesidades de proyección estratégica hoy por hoy son aspectos de primer interés en la inteligencia estratégica que despliega cualquier Estado, como medidas necesarias para anticiparse a las distintas amenazas emergentes que en los campos de la economía, la política, las relaciones internacionales y la defensa y seguridad nacional, se presentan y afectan los intereses de una nación.

A manera de ejemplo, se citan los atentados terroristas ocurridos en Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001, hechos que se constituyeron en un punto de quiebre para que los diferentes gobiernos reconocieran la importancia de unificar esfuerzos para combatir el terrorismo internacional y los factores de riesgo, las capacidades o las amenazas nacionales e internacionales que afectan sus propios intereses, para lo cual han venido fortaleciendo la inteligencia estratégica como una respuesta anticipativa a los retos y los múltiples escenarios que en el nuevo siglo se presentan en el ámbito de la defensa y seguridad nacional.

Para el caso colombiano, la inteligencia estratégica presenta similitudes respecto a los sistemas de seguridad nacional de los países estudiados, pues la del país se orienta al amparo de los intereses de la Nación y al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, en concomitancia con la defensa y seguridad nacional.

No obstante, cabe precisar que quienes crean la doctrina utilizan los conceptos nacidos de la Academia para ampliar y fortalecer el concepto de inteligencia estratégica determinando la importancia de aplicar el concepto en los asuntos que determinan la defensa y seguridad nacional, como una oportunidad de mejora para que la inteligencia estratégica en el Estado colombiano siga fortaleciéndose e integrándose en todos los organismos de seguridad en los diferentes roles funcionales que desempeña la Comunidad de Inteligencia, frente a lo cual se podría tomar como referente la inteligencia estratégica de los países estudiados y la práctica occidental, con base en la experiencia que estos han tenido

frente a las amenazas emergentes de escala global, y cuando han sido víctimas del terrorismo internacional.

Lo planteado significaría un avance y el fortalecimiento de la Comunidad de Inteligencia y los sistemas de seguridad del Estado colombiano, los cuales, mediante el desarrollo de la inteligencia estratégica, deben propender por la Seguridad Nacional como asesoramiento y soporte del decisor político en la toma de decisiones, para que la inteligencia estratégica sea un aporte a la seguridad del país y a la identificación de amenazas que puedan llegar a afectar los intereses del Estado, la seguridad y defensa de la nación.

Por último, resulta pertinente hacer un planteamiento, como resultado transversal de la presente investigación: la inteligencia estratégica es una actividad de cara al futuro, cuyos propósitos son la anticipación y la identificación de los factores que atentan contra los intereses de un Estado, así como de las oportunidades para el desarrollo nacional en el mediano y el largo plazo, lo cual constituye el insumo esencial para los procesos de toma de decisiones en el diseño de la estrategia nacional, tanto en el orden interno como en el de la política exterior.