
APORTES TEÓRICOS A LA CONSTRUCCIÓN DEL CONCEPTO DE INTELIGENCIA ESTRATÉGICA

Teniente Coronel (RA) Carlos Alberto Ardila Castro
Jonathan Jiménez Reina
Editores

APORTES TEÓRICOS A LA CONSTRUCCIÓN DEL CONCEPTO DE INTELIGENCIA ESTRATÉGICA

Carlos Alberto Ardila Castro

Jonnathan Jiménez Reina

Editores



Catalogación en la publicación Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” Aportes Teóricos a la Construcción del Concepto de Inteligencia Estratégica / Editores Carlos Alberto Ardila Castro y Jonnathan Jiménez Reina – Bogotá: Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, 2020.

Editorial: Editorial Planeta Colombiana S.A.

1 volumen: 276 Páginas, ilustraciones; 15x23cm.

ISBN 10: 958-42-8897-0 ISBN 13: 978-958-42-8897-4

1. Teorización y Definición del Concepto de Inteligencia en el Ámbito de la Seguridad y la Defensa Nacional 2. Aporte Teórico-Conceptual del Neorrealismo en la Construcción del Concepto de Inteligencia 3. Teoría del Constructivismo Aplicado a la Inteligencia Militar 4. La Inteligencia Estratégica ante el Fenómeno de la Globalización 5. La Incidencia del Proceso de Inteligencia en el Estado con la Perspectiva Civil y la de las Fuerzas Militares 6. Inteligencia Estratégica en Colombia 7. La Construcción del Concepto de Inteligencia con la Perspectiva de la Amenaza Insurgente contra el Estado Colombiano

THEMA: JWKF

DEWEY: 355

Título: Aportes teóricos a la construcción del concepto de inteligencia estratégica

Primera edición, 2020

Editores

© Carlos Alberto Ardila Castro

© Jonnathan Jiménez Reina

Autores

© Carlos Alberto Ardila Castro

© Henry Cancelado Franco

© Luis Alexander Montero Moncada

© Jonnathan Jiménez Reina

© Erika Paola Ramírez Benítez

© Henry Mauricio Acosta Guzmán

© Camilo Hurtado

© Jesús Vicente Salazar López

© Alexander Porras Plata

© Pedro Iván Molina Hidalgo

© Roberto Arias Cortés

© Leonardo Gámez Carreño

© Óscar Orlando Castillo Sanabria

© Brischman Jheanmark Robles Sabogal

© María Nelly Herrera Valderrama

Revisión de textos

Vanessa Motta

Diseño y diagramación

Haidy García Rojas

ISBN 10: 958-42-8897-0

ISBN 13: 978-958-42-8897-4

© 2020 Editorial Planeta Colombiana S. A.

Calle 73 N.º 7-60, Bogotá D.C., Colombia

LIBRO RESULTADO DE INVESTIGACIÓN

© 2020 Escuela Superior de Guerra

“General Rafael Reyes Prieto”

© 2020 Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia

“Brigadier General Ricardo Charry Solano”

ESDEG-SIIA

Carrera 11 N.º 102-50, Bogotá D.C., Colombia

Proceso de arbitraje:

Primer concepto

Evaluación: 21 de enero de 2020

Segundo concepto

Evaluación: 26 de febrero de 2020

Impreso en Colombia

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su todo ni en sus partes, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio sea mecánico, foto-químico, electrónico, magnético, electro-óptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de la editorial.

El contenido de este libro corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa la posición oficial, ni institucional de la Escuela Superior de Guerra, de las Fuerzas Militares o del Estado Colombiano.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	11
PRÓLOGO	13
PREFACIO	17
Capítulo I	
TEORIZACIÓN Y DEFINICIÓN DEL CONCEPTO DE INTELIGENCIA EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA NACIONAL	19
Introducción	21
1. Inteligencia: revisión del concepto	24
2. Inteligencia en la Seguridad y Defensa Nacional	29
3. Inteligencia en América del Sur	37
4. Inteligencia en Colombia	44
Conclusiones	53
Capítulo II	
APORTE TEÓRICO-CONCEPTUAL DEL NEORREALISMO EN LA CONSTRUCCIÓN DEL CONCEPTO DE INTELIGENCIA	57
Introducción	61
1. El paradigma realista de las relaciones internacionales	62

1.1. Del realismo al neorrealismo	63
1.2. El Sistema Internacional	65
2. Neorrealismo y seguridad. Una combinación idónea para la inteligencia estratégica	67
2.1. El binomio poder-seguridad en la lógica del neorrealismo	67
2.2. Variables ofensivo-defensivas y el binomio poder-seguridad del neorrealismo	70
3. El Estado, la estrategia y el poder	74
3.1. La inteligencia estratégica como poder	76
3.2. La estrategia según Clausewitz	82
Conclusiones	82
Capítulo III	
TEORÍA DEL CONSTRUCTIVISMO APLICADO A LA INTELIGENCIA MILITAR	85
Introducción	87
1. Antecedentes del constructivismo en las relaciones internacionales y la Inteligencia Militar	89
2. La teoría constructivista de las relaciones internacionales	94
3. Aplicación de la teoría constructivista en el modelo colombiano de Inteligencia Militar	98
Conclusiones	102
Capítulo IV	
LA INTELIGENCIA ESTRATÉGICA ANTE EL FENÓMENO DE LA GLOBALIZACIÓN	105
Introducción	109
1. La globalización y su influencia en la seguridad	110
2. La inteligencia estratégica	114
3. Retos de la inteligencia ante la globalización	118
4. Retos de la inteligencia colombiana ante la globalización	120
Conclusiones	123

Capítulo V

LA INCIDENCIA DEL PROCESO DE INTELIGENCIA EN EL ESTADO CON LA PERSPECTIVA CIVIL Y LA DE LAS FUERZAS MILITARES	125
Introducción	127
1. La inteligencia estratégica como herramienta del Estado: enfoque sistémico	129
2. Perspectivas de la inteligencia desde nuevas condiciones, amenazas y agenda del Sistema Internacional	134
2.1. Factores de la inteligencia estratégica	137
2.2. El ciclo de la inteligencia	138
3. Perspectiva teórica y el rol de la inteligencia en el Estado colombiano	143
4. Perspectiva desde la Política de Defensa y Seguridad	149
5. Paralelo entre inteligencia estratégica (civil) e Inteligencia Militar	152
Conclusiones	154

Capítulo VI

INTELIGENCIA ESTRATÉGICA EN COLOMBIA	157
Introducción	161
1. Generalidad del concepto de la inteligencia estratégica	163
2. Principales corrientes de la inteligencia estratégica	166
2.1. Estados Unidos	168
2.2. Reino Unido	176
2.3. España	183
3. Avances de la Academia colombiana desde la teorización de la inteligencia estratégica	188
4. Aproximación al concepto de inteligencia estratégica en Colombia con la perspectiva descriptiva a una normativa	198
Conclusiones	204

Capítulo VII

LA CONSTRUCCIÓN DEL CONCEPTO DE INTELIGENCIA CON LA PERSPECTIVA DE LA AMENAZA INSURGENTE CONTRA EL ESTADO COLOMBIANO	207
Introducción	211
1. Importancia de la inteligencia a lo largo de la historia	213
1.1. Sun Tzu y la importancia de la gestión de la información	214
1.2. Mao Zedong y la guerra de resistencia	216
1.3. Võ Nguyên Giáp y la movilización política-militar	219
1.4. Ernesto Guevara y la insurgencia focalizada	220
1.5. La desinformación: el aporte soviético	222
2. Inteligencia subversiva en el caso colombiano: ELN y FARC-EP	225
2.1. Análisis de caso: inteligencia en los grupos insurgentes	225
2.2. Importancia de la inteligencia estratégica en los propósitos de las FARC-EP	228
2.3. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP)	229
2.4. Núcleos de Solidaridad Clandestinos (NSC)	231
2.5. Uniones Solidarias	233
2.6. Milicias Populares	234
2.7. Milicias Bolivarianas	235
2.8. Partido Comunista Clandestino Colombiano y Movimiento Bolivariano por una Nueva Colombia	236
3. Importancia de la inteligencia estratégica en los propósitos del ELN	238
3.1. Ejército de Liberación Nacional (ELN)	239
3.2. Segundo Congreso del ELN	241
3.3. Plan Estratégico “ELN 1997-2007”	242
3.4. Plan Nacional Militar	243
3.5. Plan para la formación del equipo de Inteligencia (MVC)	244
3.6. Sistema Operacional	245
3.7. Inteligencia Estructural Urbana	247
AUTORES	249
REFERENCIAS	255

PRESENTACIÓN

El presente libro resultado de investigación denominado “Aportes Teóricos a la Construcción del Concepto de Inteligencia Estratégica”, pretende desarrollar y posicionarse como un producto resultado de investigación académica que expone elementos fundamentales, importantes y conceptuales sobre la inteligencia estratégica. En la actualidad, existen pocos productos resultados de investigación académica en Colombia que tratan dicho concepto fundamental para el desarrollo de la función estatal y la búsqueda del bienestar general y de la Nación que, precisamente, es la función principal de un Estado. Para este propósito la obra inicia con la teorización y conceptualización de la inteligencia estratégica como concepto. Luego, se apoya en las teorías del neorrealismo, constructivismo y la globalización de las relaciones internacionales. Luego, presenta una visión del proceso de Inteligencia desde la perspectiva civil y militar. Para finalizar con el análisis de la inteligencia en Colombia y un caso específico de la amenaza insurgente contra el Estado colombiano.

Este libro resultado de investigación es un producto en colaboración de los proyectos de investigación a) “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, y b) “Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos”, de la línea de investigación “Políticas y Modelos de Seguridad”, adscrito al grupo de investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A1) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0104976 vinculado al Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales -CSEDN-, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” de Colombia.

PRÓLOGO

La inteligencia estratégica concebida como una herramienta para la toma de decisiones del más alto nivel en los Estados modernos y el Sistema Internacional Contemporáneo, toma conceptos teóricos de ciencias afines a su objeto de estudio. Por tal razón, es importante detallar estos aportes desde el punto de vista investigativo.

En Colombia desde la praxis, se tiene una gran oportunidad de generación de conocimiento desde en el área de la inteligencia. Motivo por el cual, esta obra se constituye en un complemento a dicha experiencia, aportando desde las teorías de las relaciones internacionales elementos significativos que profundicen las construcciones teóricas conceptuales del área en Colombia. Es importante mencionar que, también se hace una mirada que desde los actores que constituyeron una amenaza al Estado se hicieron de esta actividad.

La reflexión que se pretende desarrollar inicia construyendo un marco teórico firme que sirva de sustento a la presente investigación, haciendo una revisión profunda del concepto de inteligencia y cómo esta impacta a la Seguridad y Defensa de la Nación. A continuación, se hace una revisión del concepto en América del Sur buscando elementos comunes en los países latinoamericanos que no ayuden a entender la actividad a nivel regional; para finalizar con la descripción de la

actividad de inteligencia en Colombia detallando las particularidades que se presentaron en la construcción del concepto y los diferentes medios y modos utilizados.

Siguiendo con la intención de la obra en los capítulos segundo, tercero y cuarto, se utilizan herramientas teóricas que, desde las relaciones internacionales, den sustento a la propia construcción de teorías de inteligencia estratégica. Iniciando se detalla los aportes que desde el Neorealismo se hacen y cómo la lógica de comportamiento de los actores en el Sistema Internacional impacta a la inteligencia.

De igual forma, se analiza el impacto del binomio Poder-Seguridad y se finaliza haciendo una reflexión sobre la inteligencia estratégica como poder. Como segunda teoría se toma el Constructivismo y todo el aporte que actores como Wendt, al describir la dinámica de sistema, aportan al modelo colombiano de Inteligencia Militar. Es importante resaltar que dicha teoría rescata la idea que las identidades existen en función de los actores que las definan. Esto resulta interesante en inteligencia porque hace que el análisis sea mucho más detallado y aplicado a los cambiantes contextos donde se realiza dicha actividad (Wendt, 1992).

Finalmente, se toma el fenómeno de la globalización y las teorías que lo explican para aterrizar al contexto contemporáneo la actividad de la inteligencia. Es importante resaltar que tanto la incertidumbre como la turbulencia que caracterizan al Sistema Internacional Contemporáneo, afectan la función que la inteligencia desarrolla en el proceso de toma de decisiones estratégicas.

En el quinto y sexto capítulo, se hace una reflexión sobre lo expresado por Sherman Kent, padre de los estudios en inteligencia estratégica, de cómo esta incide en los procesos, tanto civiles como estatales. En una primera parte, se revisa la inteligencia desde un enfoque sistémico, detallando los factores que la compone, haciendo un análisis del ciclo de inteligencia y, finalmente, aterrizándolo a las visiones que se tienen de las inteligencias de carácter civil y la de carácter militar.

El capítulo sexto hace una revisión de las principales corrientes de inteligencia estratégica, tomando como base los casos de Estados Unidos, Reino Unido y España, para compararlos con el colombiano.

Con este ejercicio se busca identificar buenas prácticas que transfieran conocimiento en el área para Colombia.

El último capítulo aborda un tema poco investigado y tratado en círculos académicos en Colombia. Este es la construcción que las amenazas insurgentes contra el Estado colombiano hicieron de la inteligencia. Para lograr este objetivo, se hace un recuento histórico del concepto, llevando al lector desde la antigua China, pasando por los aportes de teóricos vietnamitas, continuando con los conceptos de foco insurgente desarrollados en Cuba y, finalizando, en el aporte soviético que, desde la desinformación, permeó la concepción de la inteligencia de los grupos guerrilleros en Colombia.

Lo anterior sustenta la caracterización del concepto que, especialmente, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (FARC-EP) y la Unión Camilista Ejército de Liberación Nacional (UC-ELN), desarrollaron en su acción en contra de la sociedad y el Estado colombiano.

Finalmente, es de resaltar el esfuerzo investigativo que la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, desde el Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales, y la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “Brigadier General Ricardo Charry Solano”, desde la Maestría en inteligencia estratégica, han desarrollado para poder poner a disposición de la comunidad académica este importante libro resultado de investigación, que continua el debate académico sobre esta actividad fundamental para el desarrollo y el logro de los intereses y objetivos de la sociedades, los Estados y el Sistema Internacional.

*Mayor General Helder Fernan Giraldo Bonilla, Ph.D. H.C.
Director de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”*

PREFACIO

La Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “BG. Ricardo Charry Solano” para el año de 2019, inicio de manera conjunta con la Escuela Superior de Guerra, el proyecto “Estudios Globales en Seguridad, Defensa e Inteligencia Estratégica desde la Posición de Países Miembros de la OTAN” del cual surgió el libro “Aportes teóricos a la construcción del concepto de inteligencia estratégica”; el cual busca sumar en Colombia, a las teorías de Inteligencia estratégica.

En tal sentido, por medio de este producto, se busca realizar una aproximación al concepto de inteligencia como disciplina científica, analizada desde un sentido teórico – conceptual, a través del recorrido de la Seguridad y Defensa Nacional, hasta su aplicación en América Latina, para respaldar la importancia del concepto de inteligencia estratégica, y su desarrollo académico en Colombia.

Este ejemplar se basa en un lenguaje claro y de fácil comprensión, desarrollado consecuentemente, donde en principio muestra un recorrido por la historia, a través de la descripción de conceptos e ideas sobre las primeras teorías de la inteligencia estratégica, entre las cuales se destacan el neorrealismo de Kenneth Waltz, como pilar analítico del realismo; la teoría constructivista de las relaciones Internacionales, que demuestran los intereses en un contexto de estrategias y operaciones militares, las

cuales desde un enfoque sistémico, demuestran como la inteligencia estratégica es una herramienta fundamental para el complejo sistema institucional de los Estados, imprescindible para la toma de decisiones y medias para enfrentar los nuevos retos, amenazas y desafíos que llegasen a existir o a desarrollarse en escenarios futuros en un ámbito nacional.

De esta manera, este trabajo finaliza con un importante análisis de la inteligencia, desde la perspectiva de la amenaza insurgente en el estado colombiano, el cual se encuentra soportado desde perspectivas teóricas e ideológicas de diferentes autores y postulados, entre los cuales se destaca la guerra irregular o insurgente; con las FARC-EP y ELN y la forma como el enemigo emplea la inteligencia estratégica en el conflicto armado.

Teniente Coronel Alexander Porras Plata
Director Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia
“Brigadier General Ricardo Charry Solano”

TEORIZACIÓN Y DEFINICIÓN DEL CONCEPTO DE INTELIGENCIA EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA NACIONAL *

*Roberto Arias Cortés
Henry Cancelado Franco*

* Capítulo de libro resultado de investigación en colaboración, vinculado a los proyectos de investigación: a) 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, y adscrito y financiado por la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia; y b) Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos, de la línea de investigación Políticas y Modelos de Seguridad, adscrito al grupo de investigación Centro de Gravedad, reconocido y categorizado en (A1) por Colciencias, registrado con el código COL0104976, vinculado al Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales (CSEDN), adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, 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

La inteligencia se ha convertido en una herramienta muy importante en el actuar de los Estados en su búsqueda de prever situaciones adversas, conseguir información específica, determinar comportamientos sociales y alcanzar objetivos en busca del beneficio del Estado en un mundo caracterizado por la interconexión social virtual y el inmensurable flujo de información. El presente capítulo busca hacer una aproximación al concepto de inteligencia como disciplina científica, que va desde el acercamiento puramente teórico-conceptual, pasando por la aplicación del concepto en el ámbito de la Seguridad y Defensa Nacional, hasta su aplicación en el caso de América Latina en su conjunto, y el caso de Colombia particularmente.

Palabras clave

Inteligencia estratégica, Seguridad, Defensa Nacional.

Abstract

The intelligence has become a very important tool in the actions of States in their quest to anticipate adverse situations, obtain specific information, determine social behaviors and achieve objectives for the benefit of the State in a world characterized by virtual social interconnection and the immeasurable flow of information. This chapter seeks to make an approach to the concept of intelligence as a scientific discipline, ranging from a purely theoretical - conceptual approach, through the application of the concept in the field of National Security and Defense, to its application in the case of America Latina as a whole and the case of Colombia in particular.

Keywords

Strategic Intelligence, Security, National Defense.

Introducción

Dentro de la comunidad académica se ha convertido en una afirmación común y reiterativa que los ataques del 11 de septiembre se constituyen un punto de inflexión en la situación del sistema internacional contemporáneo. Una vez superada la Guerra Fría, los ataques terroristas abren un abanico de opciones conceptuales y de políticas públicas que hacen que el mundo pierda el sentido de la posguerra fría que traía hasta ese momento. La seguridad internacional se ve conmovida desde sus bases; en especial, por dos elementos muy claros, presentes en los ataques a Nueva York. Por un lado, la clase de ataque hace que todos los sistemas de defensa del mundo descubran su ineficacia ante una forma tan irregular de violencia. Por otro lado, las motivaciones ideológicas (políticas y religiosas) que subyacen a la narrativa de los atacantes, y que abrieron un nuevo debate sobre las causas de la inestabilidad en el sistema internacional.

Nuevos enemigos y nuevos objetivos han obligado a que la seguridad se redefina, y, por consiguiente, a que las capacidades del Estado, como entidad, también deban adaptarse. La inteligencia no es la excepción, lo que marca un desafío conceptual que lleva a que esta actividad se encuentre entre la visión clásica de un paradigma, más enfocado en las formas de la segunda posguerra mundial, y una visión mucho más contemporánea, enfocada en la tecnología, y marcada por nuevos objetivos estratégicos.

El fin de la Guerra Fría y el incremento de varias formas de terrorismo internacional se han visto acompañados por cambios sin prece-

dentes en el entorno de trabajo de los servicios de inteligencia. Cinco novedades destacan en tal sentido: a) la proliferación de actores, fuentes de conflicto y medios del uso de la fuerza; b) la expansión del carácter, el alcance y el impacto transnacionales de las amenazas; c) los rápidos avances en la innovación tecnológica, y que conducen a vulnerabilidades aún mayores, que provienen de una serie de orígenes cada vez más diversos y dispares; d) el creciente predominio de modos de conflicto asimétricos y no convencionales, y e) el desplazamiento cada vez mayor de la violencia hacia áreas urbanas y el ámbito de la seguridad interna, acompañado de más conflictos sociales inducidos económica, étnica, religiosa e ideológicamente (DCAF, 2008, p. 1).

Por otra parte, en términos de la teoría frente a la práctica, se puede empezar diciendo que, si bien en la práctica la inteligencia se ha implementado desde hace muchos años, la preocupación por su teorización y su definición es reciente, por lo cual, para quienes han decidido inclinarse por estudiar a fondo esta temática, hacerlo resulta un reto, pues no existen parámetros claros capaces de definir unas líneas claras de trabajo que permitan hacer las aproximaciones teóricas que otras disciplinas científicas consolidadas pueden hacer.

Como lo señala Celestino del Arenal¹, el objetivo de toda ciencia es dar respuesta a una problemática específica que se presenta frente a una realidad social y a la preocupación por explicarla; eso lleva a que surja la teorización de esta. Por otro lado, la existencia de una disciplina científica supone más que la simple existencia de escritos o aportaciones esporádicas sobre un tema: exige, también, una serie de premisas básicas sobre la materia objeto de estudio. Incluso, puede decirse que una cosa es la reflexión, continuada o episódica, y otra muy distinta es la constitución de una ciencia propiamente dicha, con inventario y delimitación de problemas, y con determinación y perfeccionamiento de métodos (Arenal, 1984). En este sentido, Arenal considera que:

El paso de una disciplina del estado precientífico hacia un saber científico se realiza en función de los siguientes factores: a) la sistematización de los

1 Polítologo e internacionalista español. Licenciado en Derecho por la Universidad de Deusto.

conocimientos adquiridos y el distanciamiento respecto al punto de vista propio, dominante al principio; b) la tendencia histórica o genética de acuerdo con la cual el conocimiento es producto de una historia; c) la influencia determinante ejercida por las ciencias de la naturaleza; d) la tendencia a la delimitación de problemas, con las exigencias metodológicas que esto lleva consigo y e) la elección de métodos de análisis y verificación.

Es evidente que la mayor parte de las ciencias modernas del hombre se han desarrollado de manera autónoma a partir del momento en el cual han adoptado un enfoque empírico; es decir, un enfoque fundado en la observación y la experiencia.

Este enfoque empírico se caracteriza por el intento de establecer leyes en el sentido, algunas veces, de funciones matemáticas, pero también en el sentido de hechos generales o de relaciones ordinales, de análisis estructurales, etc., que se traducen por medio del lenguaje ordinario o de un lenguaje más o menos focalizado.

Debido a la ausencia de un objeto de estudio y de una metodología comúnmente aceptada, señalan que la disciplina se encuentra en estado precientífico.

Para lo anterior, en primer lugar, se repasará el concepto de inteligencia de forma amplia, y aplicado a un contexto general sobre la idea que se tiene respecto al término. De igual manera, se expondrán algunos antecedentes sobre la definición del concepto en el ámbito específico de la Seguridad y Defensa Nacional, a través de la historia y de los avances sobre la preocupación de crear una disciplina científica que permita tener unos preceptos más claros al momento de analizar situaciones determinadas, y la evolución que ha tenido el concepto de acuerdo con situaciones específicas. Finalmente, se hará una revisión de los avances y del contexto en el que se ha desarrollado este concepto en América Latina, principalmente en Colombia, para después exponer una serie de conclusiones.

La metodología utilizada en el presente capítulo es de tipo descriptivo, y la información compilada se basa, principalmente, en información bibliográfica de fuente primaria o secundaria, contenida en documentos oficiales, revistas especializadas y libros publicados sobre temas específicos relacionados con la inteligencia estratégica.

1. Inteligencia: revisión del concepto

Para iniciar, es importante decir que la inteligencia y el análisis han existido de varias formas durante muchos años. Dependiendo de la propia visión de la historia, y con una cierta generosidad al ignorar algunas de las ciencias que ahora invierten este género, la práctica de inteligencia puede rastrearse hasta los tiempos bíblicos en el mundo cristiano, así como hasta los escritos antiguos de pensadores militares orientales como Sun Tzu, en *El arte de la guerra*.

No obstante, hasta el momento, la inteligencia carece de algunos de los componentes esenciales que deberían acompañar a sus afirmaciones de que es posible considerada una profesión. Por ejemplo, se puede decir que aún no hay acuerdo sobre lo que constituye una doctrina, un lenguaje común y enfoques estandarizados para la selección, la capacitación y el desarrollo del personal. Las ideas de las mejores prácticas, ansiados como un elemento fundamental dentro de cualquier entorno de gestión moderno, aún no se han articulado claramente dentro de la esfera de la inteligencia; al menos, no de una manera universalmente aceptada por los académicos y profesionales.

La inteligencia, por lo general, busca dar respuesta o está dada en términos de dónde y por qué se está haciendo. Así, términos como *inteligencia militar*, *política económica* o *criminal* son usados comúnmente en todo el mundo; sin embargo, cabe preguntarse: *¿Por qué existe esta terminología, y qué significa?*

Sin duda, dichas aplicaciones separadas tienen cierto impacto en la forma como se lleva a cabo el procesamiento de inteligencia y en el tipo de producto que se está desarrollando.

Se puede decir, en principio, que la inteligencia es la herramienta utilizada o que está en manos de un gerente. Por ejemplo, en el contexto de la vigilancia policial y de la militar, se trata de la toma de decisiones sobre cuestiones importantes y generales, y no simplemente sobre los objetivos. Así es como lo explica Don McDowell:

Ningún gerente puede esperar funcionar con plena efectividad si no tiene todos los datos de hecho; tampoco se puede esperar proceder adecuadamente con la aplicación, a menos que también exista un amplio nivel de comprensión de los problemas relevantes. La inteligencia y el análisis estratégicos son clave para proporcionar este nivel mejorado de comprensión, y siempre se presenta al nivel del comando que se ejerce, un aspecto del desarrollo estratégico de productos que los gerentes no siempre entienden. (2009, pp. 7-8)

Las personas con cierto poder, en todos los ámbitos de la vida, y no solamente los legisladores, incluidos los políticos, podrían beneficiarse de la comprensión de que tales ideas, aunque ocasionalmente desagradables, proporcionan una ganancia real para iluminar los problemas y proporcionar advertencias de amenazas cambiadas y pronósticos de oportunidades potenciales. No es raro que los cambios se hagan de abajo hacia arriba; sin embargo, en el caso de la inteligencia estratégica, la experiencia de los últimos años ha tendido a mostrar que, a menos que la *administración* se comprometa a adquirir conocimientos estratégicos para la resolución de problemas, hay pocas posibilidades de un cambio real impulsado por los propios analistas que hacen investigaciones estratégicas.

La inteligencia tiene un papel clave que desempeñar en cada área de gestión y determinación corporativa de planes futuros. La aplicación de la ley y las áreas relacionadas de monitoreo de cumplimiento en los gobiernos de todas partes son áreas obvias para el despliegue de la capacidad de análisis estratégico. La dirección de la vigilancia operativa contra la delincuencia depende absolutamente del enfoque que el análisis estratégico de los problemas puede proveer para ayudar a dar forma a los programas, las políticas y las estrategias de aplicación. Si bien la práctica de inteligencia no es particularmente difícil, la inteligencia estratégica es un fenómeno relativamente nuevo para su aplicación. En este entorno aún no se la ha entendido completamente, tanto en términos de lo que implica respecto al compromiso y el trabajo duro como en el contexto de cómo obtener el mejor uso de él.

[Así mismo], la inteligencia estratégica y el análisis son fundamentales para una buena planificación, pero sus demandas prácticas y físicas son pequeñas;

especialmente, si su organización ya tiene un compromiso con la inteligencia para respaldar la actividad operativa. Relacionado con lo anterior, es importante mencionar cómo hay dos objetivos principales que deben lograrse conjuntamente para que la inteligencia estratégica se convierta en un componente tan exitoso y útil de la planificación de la aplicación de la ley: la defensa y la seguridad nacionales.² (McDowell, 2009, p. 28)

Para McDowell, estos dos importantes principios se refieren a: primero, que todavía existe una necesidad continua de convencer a los altos ejecutivos de que la buena planificación debe ir precedida de un buen análisis, y, que la inteligencia estratégica es una herramienta especialmente apropiada para este propósito. En segundo lugar, que existe la necesidad de garantizar que se brinde la capacitación adecuada lo más ampliamente posible para educar y capacitar a los analistas, en todos los niveles y desde todos los ámbitos de la vida, para comprender todo cuanto implica la aplicación de sus habilidades a cuestiones estratégicas (McDowell, 2009, p. 35).

Tras recorrer unidades de inteligencia en todos los continentes, McDowell explica que la inteligencia estratégica está separada organizacionalmente de las actividades de inteligencia operativa. Menciona que es comprensible que haya cierta separación de las normas en virtud del nivel del cliente, los tipos de temas y la profundidad del enfoque, y que dicho aislamiento a menudo se extiende a la separación intelectual y emocional de las diversas partes del aparato de inteligencia (2009, p. 40).

Por otra parte, es frecuente encontrarse con que las unidades de campo y sus células de inteligencia de soporte adjuntas no toman en cuenta la importancia de la inteligencia estratégica. Igualmente, dichas unidades de inteligencia estratégica y sus grupos de clientes son perfectamente capaces de restar cualquier valor a la información y a las interpretaciones que se deriven de la inteligencia operativa.

La verdad fundamental en todo esto es que tales situaciones, si no se controlan, pueden crear dos aparatos de inteligencia mutuamente excluyentes dentro de una organización. Dos resultados serían probables en

2 Traducción libre.

tales circunstancias. Cada uno se vería privado del aporte real y el apoyo del otro. Por lo tanto, la organización del cliente se vería privada, en última instancia, de los servicios de inteligencia totales que necesita tanto como los merece (McDowell, 2009, p. 40).

Por otra parte, en cuanto a la diáspora que implica la actividad de inteligencia, Rafael Jiménez Villalonga (2018), del Grupo de Estudios en Seguridad Internacional (GESI) de la Universidad de Granada, en España, señala que la inteligencia se puede clasificar de diferentes maneras:

Según el nivel de decisión: I) *Nacional*: la información para los más altos niveles de decisión en el alto gobierno; II) *Departamental*: la que necesita el resto de las estructuras de gobierno para su función y III) *Operativa*: la que se genera y se utiliza para las operaciones, ya sean militares o policiales.

Según su finalidad: I) *Estratégica*: para facilitar la consecución de los objetivos del Estado; II) *Táctica*: la que contribuye para alcanzar unos objetivos concretos. Elaboración de planes; III) *Operativa y operacional*: aporta a la ejecución de acciones en una misión y IV) *Prospectiva*: permite anticipar la evolución de una situación.

Estos dos niveles fundamentales que desarrolla Jiménez (va a desarrollar muchas más tipologías) sirven para mostrar, esencialmente, que el problema central en el ámbito teórico de la inteligencia no es su definición escueta y taxativa, sino la forma como se aplica dicho concepto dependiendo de las instituciones que la desarrollen, los objetivos por los cuales se haga y, finalmente, el receptor de dicha información.

Hay que dejar en claro que la inteligencia no es simplemente información, pues los datos no dicen nada de manera directa: lo decisivo es la *interpretación* de estos. De la cantidad de variables de información debe sacarse un producto analizado que permita a los niveles de decisión tener una interpretación con pretensiones científicas de validez, y de esa manera, lograr la mejor decisión posible. Así se llega a otro tipo de problema teórico y metodológico de la inteligencia: el método de análisis.

Por otra parte, Bartolomé (2015) enmarca dentro de tres situaciones lo que define a la actividad de inteligencia como estratégica: 1) cuando

el producto se basa en insumos proporcionados por otros organismos o agencias (por ejemplo, órganos militares); en este caso, el organismo encargado de la elaboración de inteligencia estratégica carece de medios propios para reunir información, así que se nutre de la inteligencia confeccionada previamente por las instituciones que integran el sistema o comunidad, según sea el caso; 2) cuando el producto pretende apuntar al mediano y el largo plazo, 3) cuando el producto es en particular importante o relevante. La inteligencia estratégica es el producto de inteligencia para empleo del máximo poder decisorio, que trasciende la inmediatez y la coyuntura para identificar en relación con el Estado, con un horizonte temporal mayor, tanto amenazas reales o potenciales como oportunidades (Bartolomé, 2015).

Así mismo, se afirma que el producto de inteligencia tiene pretensiones científicas en tanto su criterio de validez y porque se desprende de un supuesto análisis objetivo de la realidad; sin embargo, el proceso de transformación de la información en inteligencia (conocimiento para la decisión) no es precisamente un proceso de producción epistemológica. Si el método científico se basa en el ensayo y el error, la observación y el seguimiento de los datos y los resultados para encontrar tendencias verificables o falseables, el análisis de inteligencia “tiene mucho de intuición y sus conclusiones no requieren (o simplemente no son capaces de lograr) la misma robustez empírica y metodológica de los trabajos científicos” (Jordán, 2011, p. 1).

De tal manera, “la labor de análisis en materia de inteligencia, la metodología y los criterios aplicados no coinciden habitualmente con los empleados en la investigación científica” (Jordán, 2011, p. 1). Ya que el objetivo de la inteligencia es crear una narrativa para las decisiones políticas, no necesariamente es asimilable a un proceso científico de investigación. En consecuencia, está marcada por un proceso de intuición que se desarrolla a partir de la experiencia acumulada en el tiempo, y no por el seguimiento estricto de un método científico.

Al tratarse más de un arte que de una disciplina científica, los principios, el método y las técnicas que se exponen en estas páginas no proporcionan una seguridad similar a la que otorgaría conocer y manejar con soltura la

metodología científica en el estudio de un aspecto concreto de la realidad.
(Jordán, 2011, p. 2)

Entonces, la producción de inteligencia se ve marcada por un imperativo de precisión, pero también determinada por un proceso de selección basado en la combinación de factores experienciales, que consisten muchas veces en la intuición, y otras veces, en la observación estricta de un fenómeno. Es decir, se puede encontrar un punto medio en el cual, como señala Jordán, es un arte, pero, sin lugar a dudas, utiliza métodos para lograr una precisión científica sin necesidad de ser una ciencia.

Con todo esto se puede decir que la inteligencia, en el plano teórico-conceptual, tiene cuatro desafíos muy concretos, entre otros más que puedan aparecer si se hace un exhaustivo ejercicio epistémico y filosófico de la actividad de inteligencia. En primer lugar, como concepto debe comprender diferentes actividades que se han desarrollado en diferentes momentos de la historia. En segundo lugar, debe desarrollar un concepto propio, sin el riesgo de la reducción simplista que no permita entender su aplicación. En tercer lugar, una tipología concreta que no corra el riesgo de clasificar todo como *inteligencia*. Y, finalmente, debe alejarse de la idea de que es una ciencia, es una actividad que toma del método científico sus principios básicos y desarrolla herramientas que buscan precisión en el análisis, pero lejos está de ser una ciencia reconocida, sino que es una disciplina con pretensiones científicas.

Por otra parte, la comprensión, la precisión, la concreción y la objetividad son los principales retos teórico-conceptuales que se encuentran en la inteligencia como concepto para poder hablar de una actividad con validez epistémica; por ahora, es una actividad derivada de la experiencia intuitiva, y que es profundamente útil en el momento actual para las decisiones del Estado.

2. Inteligencia en la Seguridad y Defensa Nacional

Entre los siglos XIX y XX, la práctica de la inteligencia progresó hacia la forma que ahora es reconocible en el contexto de la práctica actual.

Así mismo, el concepto de espionaje es a menudo asociado -incluso, confundido-, a la práctica de la inteligencia, y, en detrimento de ella, muchos observadores llegan a malinterpretarlo, y no a entenderlo en su sentido estricto, que consiste en un análisis crítico de coyunturas específicas.

Por un lado, el espionaje consiste en la recopilación de datos en un entorno que resulta intrusivo e invasivo; por otro, la inteligencia y el análisis crítico responden a un proceso más amplio, que busca la resolución de problemas, que, a su vez, implica la recopilación y el análisis de datos, la interpretación y el estudio especulativo de patrones, amenazas, riesgos y escenarios futuros (McDowell, 2009).

Sin embargo, y para evitar la confusión se ha desarrollado y probado con éxito un código para la práctica de la inteligencia estratégica. Dicho código establece un enfoque altamente disciplinado para la investigación del delito, ya sea en grupos particulares, leyes o fenómenos de comportamiento criminal. De igual manera, el mismo enfoque establece cada elemento de la actividad necesaria para emprender una forma de análisis puramente conceptual. También exige que los expertos del tema acepten la necesidad de un procesamiento de datos altamente disciplinado y ordenado, ya sea duro o blando, pero al mismo tiempo fomentan el desarrollo del pensamiento intuitivo y creativo para alcanzar un grado de especulación que resulte razonable; sobre todo, en temas que, por lo general, no son claros y carecen de información (datos).

La práctica de inteligencia estratégica y el análisis se concentran en ser capaces de pensar creativamente a través de los problemas a escala macro, pero a la vez buscan retener constantemente vínculos pragmáticos con el inevitable impacto y los resultados tácticos y operativos. Incluso tomando en cuenta la profundidad de la investigación que puede ser apropiada para algunos temas, la actividad siempre sigue siendo impulsada por la necesidad de abordar cómo los resultados, las conclusiones y las recomendaciones eventuales pueden anclarse en los mecanismos de preparación y respuesta operativa. Esto quiere decir, como lo plantea McDowell, que ciertamente, cualquier producto de inteligencia estratégica debe responder a la pregunta ¿Qué podemos hacer al respecto a nivel práctico? (McDowell, 2009, p. 7).

En este sentido, abordando el ámbito de la seguridad la defensa nacional, se puede decir que los primeros esfuerzos por definir la inteligencia fueron, principalmente, de académicos en los países anglosajones. De esa manera, la teoría y la práctica al respecto se encuentran mucho más desarrolladas en Estados Unidos y el Reino Unido principalmente.

De igual manera, el estudio en torno a esta temática ha significado un esfuerzo multidisciplinar donde convergen estudiosos en áreas afines al Derecho, la Ciencia Política, las relaciones internacionales, la Historia y la Economía, así como miembros de las Fuerzas Armadas, entre otros. Así pues, de acuerdo con Mark Lowenthal, la inteligencia tiene tres condiciones y es usada de acuerdo con la necesidad: como *institución*, como *proceso* y como *resultado* (Lowenthal, 2012).

La inteligencia como institución se refiere a los servicios de inteligencia que representan a organismos de la administración pública, y que tienen, específicamente, cuatro funciones:

En primera instancia, quizás la más importante, el autor hace una diferenciación fundamental entre las *sorpresas estratégicas* y las *sorpresas tácticas*. Las sorpresas estratégicas se refieren a importantes acontecimientos que no figuraban en el radar de nadie y suponen la ruptura de una tendencia definida o el surgimiento de una tendencia que no se tenía prevista. Por otra parte, las sorpresas tácticas son de menos importancia que las anteriores, en cuanto a que marcan una tendencia ya referenciada, pero de las cuales se desconoce su proceder por no poderse prever el tiempo ni el lugar del acontecimiento.

Así, esta primera función de la inteligencia consiste en la búsqueda de reducir las sorpresas, ya sean tácticas o estratégicas, mediante el seguimiento de la evolución de actores, acontecimientos y tendencias que puedan representar un riesgo o una amenaza de un contexto determinado.

La segunda función mencionada por Lowenthal se refiere a la necesidad de un asesoramiento experto en estos temas, debido a que los políticos a cargo de los servicios de inteligencia tienen un conocimiento superficial de las realidades de seguridad nacional, y, además, porque su paso por esas instituciones, comparado con el de los analistas, por ejemplo, es breve.

En relación con el punto anterior, el autor menciona que en su quehacer diario el gobierno necesita inteligencia estratégica y actual que contextualice las situaciones, ofrezca perspectiva, complemente la información de los medios de comunicación, ofrezca valoraciones, etc.

Por último, la contrainteligencia es la función que se encarga de proteger la inteligencia en sus tres condiciones (como institución, como proceso y como resultado) (Jordán, 2011).

Estas funciones representan el rumbo, de acuerdo con la orientación que se busque, a fin de atender las demandas de un entorno estratégico que resulta impredecible.

Es importante señalar que, para definir inteligencia como institución en términos de Seguridad y Defensa Nacional, resulta adecuado hacer la distinción entre los servicios '*internos*' de inteligencia y los '*externos*'. Como ya se mencionó, Estados Unidos y el Reino Unido son los Estados que han avanzado en mayor medida respecto a la definición de este concepto y sobre a su práctica.

En los mencionados países, además de Israel, existe una separación entre los servicios de inteligencia que funcionan en el interior del país y los que funcionan para el exterior. El Federal Bureau of Investigation (FBI) y la Central Intelligence Agency (CIA), en el caso estadounidense; el MI5 y el MI6, en el caso británico, y Shin Bet y Mosat, en Israel, son los servicios de inteligencia que funcionan en dichos Estados y enfocan su concentración en el interior o el exterior, dependiendo del objetivo de su esencia.

Por otra parte, está la inteligencia como proceso, lo cual explica por qué se la suele confundir con espionaje; sin embargo, el espionaje resulta ser únicamente una actividad que hace parte de la etapa de obtención de información, y eso quiere decir que tan solo es un aspecto específico en el proceso.

La tercera forma como es utilizada la inteligencia es como resultado, lo cual se refiere al resultado que se obtiene por el estudio, el análisis y la interpretación de la información reunida por los sistemas de inteligencia. Igualmente, se pueden entender como resultados de inteligencia, por ejemplo, las acciones encubiertas, las cuales son las operaciones que resultan de su aplicación.

De acuerdo con lo anterior, podemos concluir que la funcionalidad de la inteligencia radica en que debe tener un problema por resolver; esto, en términos prácticos, resulta fundamental, pues tener un objetivo claro permite determinar una metodología que permita abordar el problema y buscar una solución. De esta manera es como surge la necesidad de una buena planeación, lo que, a su vez, significa tener datos que buscar, recolectar y mezclar, para así tener un panorama más claro, que facilite la toma de decisiones.

Por otra parte, el concepto de *comunidad de inteligencia ampliada* está determinado por el conjunto de expertos procedentes del mundo académico, de los *think-tanks*, etc., que aportan conocimiento a las agencias de inteligencia sin ser miembros de ellas, y que complementan la labor de análisis desde su propia especialización. Son de gran interés ante la complejidad de los temas abordados por los servicios y la sobrecarga de trabajo a la cual, a menudo, estos se ven sometidos. Un ejemplo de su resultado son los informes *Global Trends*, promovidos por el *National Intelligence Council* de Estados Unidos (Jordán, 2015).

En este ámbito, un principio fundamental es que toda actividad de inteligencia atiende necesidades específicas, pero el esfuerzo total debe respaldar la totalidad del papel y las responsabilidades de la agencia. En otras palabras, para ser más eficaz, la inteligencia debe proporcionar ayuda para todos los intereses de esa agencia. La inteligencia operacional está bien en su lugar; sin embargo, hace poco para la planificación de nivel superior, y viceversa (McDowell, 2009).

Los servicios de inteligencia modernos han optado por abandonar parcialmente el mundo de lo secreto; gracias a la revolución en esta área y por el carácter multidimensional de las amenazas, las fuentes abiertas se erigen como parte fundamental de la producción y el análisis de información (Hortua, 2009).

Lo que queda es el conocimiento indispensable para nuestro bienestar y seguridad: tanto el conocimiento constructivo con el que se puede trabajar hacia la paz y la libertad en todo el mundo, como el conocimiento necesario para la defensa de las naciones y sus ideales. Parte de este conocimiento puede adquirirse a través de medios clandestinos, pero la

mayor parte debe obtenerse a través de una observación y una investigación no románticas, abiertas y por encima del tablero.

La actividad de inteligencia consiste básicamente en dos tipos de operaciones: los que Rafael Hortúa ha llamado, por un lado, la *operación de vigilancia*, con lo cual hace referencia a las muchas formas como el mundo contemporáneo se somete a una observación cercana y sistemática; por otro, la *operación de investigación*, que hace referencia a los intentos de establecer patrones significativos de lo que se observó en el pasado y los intentos de obtener significado de lo que parece estar sucediendo ahora. Las dos operaciones son prácticamente inseparables, aunque, por razones administrativas y de otro tipo, a menudo, están físicamente separadas (Hortua, 2009).

De igual manera, en la práctica real, generalmente hay dos equipos distintos, cada uno de los cuales cultiva las respectivas especialidades de vigilancia e investigación. Pero, por muy distantes que se encuentren en el diagrama administrativo o en el desarrollo de sus propias técnicas, se hallan estrechamente unidos por su devoción común a la producción de conocimiento.

En ese sentido, la actividad de inteligencia está en un espacio de indefinición, el cual hace que se mantengan esquemas yuxtapuestos sobre lo que debe ser la actividad en sí, desde clásicos esquemas policiales, como lo fueron la *Geheime Staatspolizei* (Gestapo) o el *Komitet Gosudarstvennoy Bezopásnosti* (KGB), pasando a esquemas como la CIA, MI6 o Mossad, hasta formas como la National Security Agency (NSA). Tres formas diferentes de implementar la inteligencia como capacidad de los Estados; tres formas que aún conviven y buscan abrirse espacio en el siglo XXI. De tal manera, en el espectro institucional de la inteligencia contemporánea, comparten la palestra servicios como el Servicio Bolivariano de Inteligencia (SEBIN) venezolano, o el G2 cubano, estructuras claramente policiales, y las clásicas y estratégicas británicas o estadounidenses, a la vez que Colombia intenta desarrollar una inteligencia más cercana a estas últimas con la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI).

Ahora bien, así como existe un debate sobre la forma estructural que debe asumir un organismo de inteligencia de acuerdo con su misión y

su posición dentro de un Estado, también existe un debate conceptual sobre la inteligencia en sí, a qué hace referencia y cuál es su objetivo concreto. La inteligencia puede entenderse como la consecución de información con algún objetivo, aunque, dependiendo del actor que la defina o del objetivo de la información, lograr una definición consistente es complejo.

Formular una breve definición de un término tan amplio como inteligencia es como hacer un retrato microscópico de un continente, y el producto de este esfuerzo es probable que tenga menos valor que el proceso de llegar a él, el reexamen de nuestro propio pensamiento en el que buscamos resaltar lo esencial del concepto. [...] Las definiciones cuidadosamente formuladas por expertos en inteligencia existen, pero todas parecen deficientes en un aspecto u otro; el concepto sigue siendo tan extenso y espinoso como un parche de brezo. Cada experto tiende a ver el término a través de los anteojos de su especialidad.

Los oficiales de inteligencia militar hablan de enemigos y áreas de operación, definiendo la operación como una acción militar o la realización de una misión militar. Los recolectores de información se inclinan a considerar su procesamiento posterior como una especie de glaseado, una cuestión de arreglo y decoración. Los manejadores de agentes tienden a perder de vista el final en el bosque salvaje de los medios. Es probable que los productos de inteligencia terminada no tengan en cuenta tanto las materias primas como los métodos por los que se obtienen. Al igual que los servicios dentro de la comunidad de inteligencia, estos especialistas dentro de los servicios necesitan definiciones comunes como puentes hacia la unanimidad³. (Bimfort, 1995, párr. 1-2)

Pese a lo anterior, y no obstante lo indefinido del concepto, se puede asumir la definición manejada por Bimfort, citando a R. A. Random:

La inteligencia es la recopilación y el procesamiento secretos de información sobre los países extranjeros para ayudar en la formulación y aplicación de la política exterior, y la realización de actividades encubiertas en el extranjero para facilitar la aplicación de la política exterior. (1993)⁴

3 Traducción Libre.

4 Traducción Libre.

Para el Centro Nacional de Inteligencia de México, la inteligencia es “información especializada que tiene como propósito aportar insumos a los procesos de toma de decisiones relacionados con el diseño y ejecución de la estrategia, las políticas y las acciones en materia de Seguridad Nacional” (CNI, s. f.). En el caso del Centro Nacional de Inteligencia de España, no hay una definición taxativa de la inteligencia, pero se la puede deducir a partir de sus disposiciones generales:

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. (Jefatura del Estado, 2002)

Tomando estos tres casos, Estados Unidos, México y España, se puede ampliar el concepto de que la inteligencia es una información que se recoge con un objetivo: por lo general, para la toma de decisiones; en este caso, las de un Estado. En tal sentido, la inteligencia como actividad policial -concepto propio de la defensa de los regímenes autoritarios o dictatoriales- desaparece y abre espacio a las formas militares, policiales y estratégicas de la inteligencia en las democracias del siglo XXI. A partir del 11 de septiembre aparece otra idea de la inteligencia: la tecnología se consolida en la búsqueda de la información y se arraiga como una herramienta para la seguridad y la defensa. Para la NSA:

Las amenazas más recientes a las que nos enfrentamos, y tal vez las de más rápido crecimiento, son las del ciberespacio. Las amenazas cibernéticas a la seguridad nacional y económica de los Estados Unidos aumentan cada año en frecuencia, alcance y gravedad del impacto. Los ciberdelincuentes, hackers y adversarios extranjeros se están volviendo más sofisticados y capaces cada día en su capacidad de utilizar Internet para fines nefastos. (NSA, s. f.)

De igual forma, para el Centro Criptológico Nacional de España, encargado de la ciberseguridad del reino:

Garantizar e implantar seguridad en el ciberespacio, al tiempo que se respeta la privacidad y la libertad, se ha convertido en una de las prioridades estratégicas de los países más desarrollados, debido a su impacto directo en la seguridad nacional, en la competitividad de las empresas, y en la prosperidad de la sociedad en su conjunto. El mundo ciber exige un compromiso constante ante la evolución tecnológica y la creciente sofisticación de los ataques. (CCN, s. f.)

Es decir, lo virtual, como resultante del desarrollo de la tecnología, llegó para quedarse en el mundo de la inteligencia. Por medio de este ejemplo de lo ciber se infiere que la inteligencia puede tener un concepto simple, pero su forma de aplicación es diversa, y en el ámbito de su institucionalización la complejidad es latente.

Para finalizar, cabe decir que se asume como premisas por explicar y contextualizar que:

la función de la inteligencia es una actividad propia de organizaciones complejas, pudiendo observarse actualmente su aplicación tanto en el sector privado como público, constatándose en este último una tendencia creciente a su ampliación en diferentes ámbitos de actividad del Estado. Uno de ellos es la inteligencia de la defensa, que se distingue de la inteligencia militar, pero se nutre de ella, aunque no en forma exclusiva. Asimismo, en el marco de la actividad del Estado existen diferentes niveles en la conducción cuya principal distinción se encuentra en el horizonte de tiempo y los actores involucrados en las decisiones adoptadas. Desde esta perspectiva, en términos generales es posible identificar el nivel estratégico, operacional y táctico. (Maldonado & Sancho, 2015)

3. Inteligencia en América del Sur

Al igual que todas las regiones del mundo, América del Sur tiene una realidad característica que determina el comportamiento de los actores en un contexto determinado. Las problemáticas sociales en el interior de la mayoría de los Estados suramericanos, si no de la totalidad de ellos, configura, de igual manera, todas las actividades realizadas por grupos determinados dentro de cada Estado e incluso, las

de grupos transnacionales que van más allá de las fronteras. Si bien es cierto que la realidad de cada uno de los países de la región es diferente y se caracteriza por diferentes factores internos, también es clara una relación entre diversos actores dentro de los Estados en materia de criminalidad.

Todos los países tienen organizaciones o estructuras de inteligencia estratégica, las cuales se encargan de dar previsibilidad y reducir la sorpresa frente a amenazas reales o potenciales a sus intereses y sus objetivos nacionales. Para ello, tienen a su cargo establecer un marco de referencia, que puede ser nacional, regional o mundial, buscando robustecer los procesos de toma de decisiones de cada país; sin embargo, su objetivo no es producir inteligencia útil para los esfuerzos de integración y cooperación de las regiones a las que pertenecen.

Pese a lo anterior, el contexto suramericano parece demandar un esfuerzo de integración y cooperación, debido a las dinámicas regionales. El tráfico, ya sea de drogas, de personas, de armas, de fauna, etc., representa la actividad preferida por parte de los distintos grupos criminales en la región para generar riquezas. Ello, en sí mismo, representa el gran reto de los gobiernos suramericanos, por cuanto la institucionalidad, en la mayoría de los casos, es incapaz de tener un control efectivo de las zonas fronterizas. Entre los ejemplos más claros al respecto está la famosa *Triple Frontera* entre Brasil, Argentina y Paraguay, en la cual es bien sabido que la criminalidad tiene una presencia significativa y se financia mediante actividades ilegales; igual ocurre en la frontera entre Colombia y Venezuela, y que, aun después del proceso de paz de 2016 con la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en Colombia, sigue siendo una frontera porosa, donde diferentes grupos armados –en especial, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las disidencias– tienen libre tránsito.

Igualmente, en materia de seguridad, América del Sur se caracteriza por ser un escenario que puede llamarse contradictorio, dependiendo del foco de análisis. Por ejemplo, desde un punto de vista tradicional, en el que las cuestiones de seguridad se enmarcan en dialécticas interestatales y se expresan en clave militar, eludiendo la naturaleza multidimen-

sional del fenómeno, la realidad suramericana es verdaderamente excepcional; sin embargo, la situación es mucho menos placentera cuando se aborda la seguridad en términos no tradicionales.

Así como lo menciona Bartolomé (2015).

Las amenazas no convencionales a la seguridad reconocen apenas tres regularidades: sus protagonistas son actores no estatales; no siempre emplean la violencia como herramienta racional de política y, en caso de usarla, lo hacen fuera de los formatos tradicionales asociados a la lógica clausewitziana, incursionando en lo que usualmente se conoce como asimetría. (p. 204)

No obstante, y más allá de esos tres elementos mencionados, esta esfera es heterogénea, y se incrementa por diferentes procesos de securitización,⁵ y ello da lugar a una situación que fue simbólicamente definida como “incertidumbre estratégica” o “mundialización del miedo”; es decir, una permanente percepción de inseguridad que alcanza a todos los individuos, sin que puedan evitarlo, y en medio de la cual ni los peligros ni las amenazas reconocen una fuente clara ni limitaciones territoriales o políticas a su accionar (Bartolomé, 2012).

Para el contexto suramericano las mencionadas dinámicas son características, configuran la agenda de los gobiernos de cada Estado en torno a combatir la criminalidad y todas las consecuencias que ella trae consigo; sin embargo, no existen mecanismos de cooperación de verdad eficientes que permitan hacer frente a esos retos, que suponen una colaboración interinstitucional e internacional para lograr resultados efectivos. Así como lo explica José Gabriel Paz (2015):

en Suramérica a nivel regional o subregional, no existen las instancias comunes necesarias para identificar en forma oportuna los probables riesgos y amenazas en ciernes, o que permitan la definición de escenarios de cooperación y de conflicto, o que hagan posible la identificación de oportunidades, todos ellos productos indispensables, para poseer la capacidad de responder en tiempo oportuno, a las variables condiciones de los contextos

5 Con una perspectiva constructivista, la “securitización” es un proceso discursivo y político mediante el cual una comunidad política decide tratar algo como una amenaza hacia un objeto de referencia valuado habilitando la adopción de medidas urgentes y excepcionales para contrarrestar tal amenaza (Bartolomé, 2012).

de interés para la región, o para cumplir de mejor manera con los fines cooperativos. (p. 22)

La necesidad de crear una “cultura de inteligencia” resulta, entonces, el primer paso para lograr una consciencia al respecto. Esto quiere decir, como lo expone Santiago Llop (2015), que la cultura de inteligencia es el conjunto de saberes que debe tener una sociedad respecto a un tema; es decir, que es sinónimo de conocimiento profundo. Esto, en lo que concierne al presente capítulo, quiere decir que la cultura de la inteligencia no es otra sino el conocimiento de la inteligencia como función principal del Estado en beneficio del desarrollo y la seguridad para lograr el bien común (Llop, 2015).

Esta cultura de inteligencia ha venido cobrando furor en los discursos locales, y si bien, en mayor o menor grado, diferentes naciones parecen haberse encaminado a satisfacer ese requisito clave de contar con una adecuada estructura de inteligencia estratégica, incluso quienes no contaban con ese insumo han empezado a dar los primeros pasos en ese sentido, y se puede hablar de una “preocupación” de los Estados suramericanos por crear dicha cultura.

Por otra parte, la ineffectividad de la difusión entre la opinión pública respecto a lo que significa la cultura de inteligencia genera trabas y complicaciones a la hora de aplicar medidas pertinentes. La seguridad, en términos de realismo político, es uno de los fines fundamentales de la función del Estado. Al ser la inteligencia un medio que busca solventar este fin, resulta primordial tener claros el funcionamiento y los objetivos que tiene la inteligencia a la hora de ser aplicada en cada uno de los Estados; sin embargo, en el caso latinoamericano es evidente un serio déficit en la comprensión de su significado por parte de la opinión pública y de las élites nacionales. Así como lo mencionan Carlos Maldonado y Carolina Sancho (2015), “en ocasiones, es producto de experiencias pasadas asociadas al rol de la inteligencia en sistemas autoritarios, y el desconocimiento del rol y misión de la inteligencia en democracia” (Maldonado & Sancho, 2015, p. 24).

Para el caso suramericano, los esfuerzos de cooperación en términos de inteligencia estratégica se han dado en el contexto del Consejo

de Defensa Suramericano (CDS),⁶ órgano de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). En principio, fue primordial identificar el margen de acción, las limitaciones y los retos de la región observados, para establecer un plan de acción. Con tal fin, el proceso se dividió en tres partes: 1) explicar la noción de la inteligencia estratégica de defensa; 2) relacionar cooperación de esta en el CDS y explorar sus posibilidades, y 3) abordar las limitaciones y los desafíos para concretar la implementación de la cooperación internacional en términos de inteligencia.

Así mismo, es relevante mencionar las limitaciones y los desafíos que supone implementar una cultura de inteligencia, para entender el porqué de la dificultad sobre la cooperación en este aspecto en el contexto suramericano. En cuanto a las limitaciones, se debe decir que las más importantes para el desarrollo de la inteligencia estratégica en términos de Seguridad y Defensa Nacionales se derivan de diversos factores. Maldonado y Sancho (2015) hacen referencia a cinco limitaciones concretas en este aspecto:

Responde a una diversa comprensión de lo que significa inteligencia estratégica, tal como indica Bartolomé, debido a:

esta situación de pluralidad y diversidad de enfoques, no todos los países sudamericanos llevan adelante tareas de inteligencia estratégica. Quienes efectivamente lo hacen, en tanto, no necesariamente lo efectúan con esa denominación y las instituciones encargadas de elaborar ese producto exhiben notorias diferencias entre sí. (2015, p. 204)

Lo anterior afecta el intercambio de información de inteligencia estratégica de defensa. No existe una concepción ampliamente aceptada o adoptada que facilite la interacción (Maldonado & Sancho, 2015).

El segundo factor tiene que ver con la escasa cultura de inteligencia, lo que denota un serio déficit en la comprensión de su significado por parte de la opinión pública y de las élites nacionales. Esto se entiende debido a las experiencias pasadas de cada Estado, asociadas al rol de la inteligencia, en algunos casos, de sistemas autoritarios y al desconoci-

6 En adelante, CDS.

miento del rol y la misión de la inteligencia en democracia. Sumado a ello, están las prácticas de algunos gobiernos democráticos en la región, que enfocan el uso de los servicios de inteligencia en sus intereses políticos propios o los de sus partidos (Maldonado & Sancho, 2015).

El tercer factor está relacionado con la institucionalización pendiente del producto de inteligencia en el proceso de decisión de la autoridad política, ya que no es recurrente considerarlo por parte de la autoridad política. Lo anterior genera la pérdida de credibilidad en que sea útil, lo cual explica la ausencia o la inconsistencia en la voluntad política para promoverlo a escala internacional en instancias multilaterales (Maldonado & Sancho, 2015).

El cuarto factor se relaciona con la calidad de los profesionales que forman parte de los servicios de inteligencia y de la estructura de inteligencia. En tal sentido, hay pocas oportunidades de formación en el área, así como en la profundización y la capacitación en las herramientas que requieren para responder de forma eficiente y eficaz a los requerimientos de la autoridad. Esto constituye una barrera para la entrega de aportes relevantes al momento de intercambiar información o hacer análisis conjuntos de temas en materia de defensa de común interés dentro del marco de UNASUR por medio del CDS (Maldonado & Sancho, 2015).

Por último, el quinto factor se relaciona con la voluntad de los gobiernos para cooperar en materia de inteligencia a escala regional. Inconsistencias por parte de la autoridad política y las diferencias -en la mayoría de los casos, ideológicas- generan dudas respecto a su compromiso en la cooperación en inteligencia, lo cual inhabilita a los funcionarios que participan en organismos multilaterales para potenciar el intercambio de información (Maldonado & Sancho, 2015).

Por otra parte, Maldonado y Sancho también mencionan que a esas limitaciones se les puede hacer frente por medio del fortalecimiento de la actividad académica y la creación de políticas públicas que materialicen y legislen según la necesidad de cada Estado, con la ayuda de la “promoción de la cultura de inteligencia”; la institucionalización de la función estatal de inteligencia; profesionalización de la actividad; cooperación internacional (Maldonado & Sancho, 2015).

En todo caso, los intentos a los que ya se hizo referencia, mencionados hace menos de un lustro por algunos académicos que los veían como una buena instancia -en realidad, la única- en la que se podría generar una cooperación internacional a escala regional en América del Sur, resultaron ser un fracaso total; y no solo por las limitaciones ni los desafíos que se planteaban, sino porque la propia organización se diluyó, y en la actualidad apenas si cuenta con la mitad de sus miembros.

Los efectos derivados de la actual crisis político-económica en Venezuela han escalado a tal punto que ha llevado a la salida de algunos países de UNASUR. Esto evidencia la cuestionable funcionalidad de la organización, que, en principio, y como fue establecido en su tratado constitutivo, buscó “construir una identidad y ciudadanía suramericana y desarrollar un espacio regional integrado” (UNASUR, 2011), pero que nunca mostró resultados concretos capaces de garantizar el funcionamiento adecuado de la entidad. En ese sentido, es fácil determinar la poca voluntad -incluso, nula- por parte de los Estados para compartir sus actividades de inteligencia, por ser información delicada o clasificada que no se quiere compartir, menos aún, en escenarios tan inciertos.

En este punto se puede concluir que, aunque se compartan amenazas, y que combatir las implique un esfuerzo conjunto de los Estados en materia de circulación de información, será muy difícil lograrlo. La desconfianza entre los gobiernos, la poca simpatía de algunos Estados para con otros (en algunos casos, derivada de problemáticas históricas, como en el caso de Chile y Bolivia, por la divergencia marítima) y la integración regional casi inexistente reflejan un escenario donde se supone que la cooperación en temas de inteligencia es imposible o se da en ámbitos menos formales que los propios de una organización internacional, como alguna vez se propuso.

Igualmente, se puede advertir que, en materia de seguridad, América del Sur presenta dos facetas claramente diferenciadas entre sí, según cuál sea el cristal a través del que se analice su situación. Desde un enfoque tradicional, con una fuerte influencia teórica del realismo político -el cual se concentra en las relaciones que se establecen únicamente entre actores estatales y realiza la dimensión militar del poder nacional-, el

espacio geográfico sudamericano muestra bajos niveles de conflictividad, la consolidación de una Zona de Paz y una creciente institucionalización cuyo mejor ejemplo es el CDS.

Dentro de este marco se destacan, por su peligrosidad y sus dimensiones, dos amenazas transnacionales cuyo despliegue espacial aprovecha la existencia de las “áreas grises”, donde se observan una fragilización estatal y la caída de los niveles de gobernabilidad. Así como lo explica Bartolomé:

Una de esas amenazas es el terrorismo, sea en un formato puro o degradado a partir de su reorientación hacia la criminalidad; la otra es precisamente el crimen organizado bajo la forma de los tráfico de drogas, armas y personas. (2015, pp. 217-218)

4. Inteligencia en Colombia

La inteligencia en Colombia ha tenido diferentes dificultades desde el momento de su aplicación, y ello está relacionado con la inexperiencia al respecto y con la influencia política en las estructuras creadas para afrontarlas. De igual manera, es importante resaltar cómo, pese a que paulatinamente se han venido adelantando importantes avances en la materia, mayormente de orden académico, sigue siendo un reto consolidar más la inteligencia como una institución organizada, reconocida y sofisticada que pueda ser aprovechada de manera plena por el Estado.

Por otra parte, y pese a las confusiones conceptuales que genera muchas veces en nuestro contexto el tratamiento policial de la inteligencia en medios de comunicación, es preciso tener buena relación entre medios y jefes de policía, que construyen carreras políticas, logran mayor presupuesto o se posicionan frente a otras agencias gracias a la difusión operativa del concepto de inteligencia, que les ayuda a construir una percepción pública de profesionalismo y a generar expectativas por arriba de las capacidades existentes. Al respecto, tanto México como Colombia y Perú han tenido a lo largo de las dos últimas décadas casos con estas características (Villarreal, 2015, p. 169).

Así mismo, la realidad de la región denota que dentro de la agenda no convencional de la seguridad se insertan las amenazas transnacionales. Tanto por sus dimensiones como por su complejidad, en América del Sur se destacan el terrorismo y la criminalidad organizada, que se vinculan con “áreas grises” funcionales a esos dos fenómenos.

Así mismo, se debe mencionar lo que las FARC, principalmente, pero no de manera exclusiva,⁷ han significado para la realidad del Estado colombiano.

La abundancia evidente del nivel de complejidad y transnacionalidad que alcanzaron las acciones criminales de estos grupos. Esas constancias se pudieron incrementar dramáticamente a partir de la información obtenida de los computadores personales de Raúl Reyes, encontrados en el campamento de Angostura donde fue abatido ese jefe insurgente en marzo del año 2008, en el marco de la Operación Fénix. (Bartolomé, 2015, p. 205)

En este punto es importante resaltar los mejores ejemplos de la importancia de contar con una adecuada inteligencia humana (en inglés, HUMINT, por *Human Intelligence*),⁸ complementada por sólidas inteligencias de señales e imágenes. Gracias a lo anterior es como en los últimos tiempos se proporcionaron en el Gobierno colombiano, en medio de su lucha contra las FARC, operaciones tan importantes como aquellas en las cuales fueron abatidos sus líderes *Raúl Reyes* (Operación Fénix, 2008), Jorge Briceño (Operación Sodoma, 2010) y *Alfonso Cano* (Operación Odiseo, 2011) y rescatada una docena de rehenes del grupo, incluyendo a la dirigente política y ex candidata presidencial Ingrid Betancourt (Operación Jaque, 2008) (Bartolomé, 2015, p. 253).

Un excelente ejemplo de elaboración de un producto analítico de alta calidad basado en HUMINT, cooperación interagencial, inteligencia de fuentes abiertas (en inglés, OSINT, por las iniciales de *Open Source*

7 Es importante señalar que la dinámica de la guerra en Colombia se ha visto marcada por la pluralidad de actores armados ilegales que desde la década de 1980 han proliferado debido a la rentabilidad que representa el narcotráfico.

8 Human Intelligence se corresponde con una serie de disciplinas que tienen como objeto la captura de información de inteligencia (Díaz, 2018). La OTAN define la Inteligencia Humana como “Una categoría de la inteligencia derivada de la información recogida y proporcionada por fuentes humanas”.

Intelligence)⁹ y *outsiders* lo proporciona Colombia con su *Anuario Estadístico del Sector de la Defensa y la Seguridad 2003-2009*.¹⁰ El reporte también consigna cifras y tendencias en materia de delitos seleccionados; por ejemplo, secuestros, terrorismo, narcotráfico y otras formas de criminalidad organizada. Igualmente, de acuerdo con el Ministerio de Defensa, el anuario mejora el almacenamiento de datos, el diseño y la aplicación de metodologías de análisis, el seguimiento y la evaluación de las acciones de los actores estudiados y, sobre todo, el proceso de toma de decisiones dentro del sector y en el ámbito político. Además, facilita la interacción estatal con el mundo académico facilitando su participación en el diseño de políticas públicas en materia de Seguridad y Defensa (Bartolomé, 2015, p. 259).

Como en los casos ya mencionados, y principalmente a raíz de la Operación Fénix, en territorio ecuatoriano, que llevaron al deterioro de las relaciones entre Ecuador y Colombia, este deterioro se vio claramente por medio de una serie de medidas; especialmente, la salvaguardia impuesta por el gobierno del entonces presidente del Ecuador, Rafael Correa, quien decidió que cambiaría a Colombia por su política monetaria, por lo que la mencionada afectación al intercambio comercial empezó a manejarse en el terreno político. En tal sentido, se develó la ausencia de emisarios que, bajo el refinado y discreto empleo de fuentes humanas, obtuvieran información privilegiada para anticipar estos acontecimientos y mitigar riesgos políticos con implicaciones para la seguridad y los intereses económicos de Colombia en Venezuela y Ecuador (Vanegas González, 2015, p. 236).

Así mismo, el desarrollo económico y el bienestar de la población hacen parte de los objetivos por los que un Estado debe velar por garantizar su seguridad nacional. En ese orden de ideas, dentro del marco del interés nacional, la incipiente inteligencia económica gubernamental

9 Inteligencia de Fuentes Abiertas, u *Open Source Intelligence* (OSINT), hace referencia al conocimiento recopilado a partir de fuentes de acceso público. El proceso incluye la búsqueda, la selección y la adquisición de la información, así como el posterior procesado y análisis de esta, a fin de obtener conocimiento útil y aplicable en distintos ámbitos (Martínez, 2017).

10 Elaborado por el Ministerio de Defensa como documento público de consulta sobre la lucha contra la criminalidad y el terrorismo durante ese período de siete años.

(IEcG)¹¹ se ha encaminado prioritariamente a obtener información para desmontar la estructura de apoyo de actores armados por fuera de la ley, así como a prevenir atentados contra la infraestructura económica crítica del país; es decir, se sabe actuar en el plano operacional, dada la vasta actividad terrorista en esos blancos.

Ahora bien, en términos de estrategia, el terrorismo en Colombia combina todas las formas de lucha y emplea la guerra económica tangible al dañar la infraestructura económica estratégica representada en represas, oleoductos, vías, aeropuertos, sistemas de transmisión eléctrica, etc., por lo que ha obligado a la cooperación entre el sector público y el sector privado para proteger sus intereses en ambos sentidos.

En este ámbito, Colombia cuenta con una institución de inteligencia financiera de carácter estratégico. El establecimiento en 1995 del Grupo Egmont, que reúne las Unidades de Inteligencia Financiera del mundo incluyó la Unidad de Información y Análisis Financiero de Colombia (UIAF) para intercambiar información con las demás UIF del mundo, lo que facilita luchar contra los delitos de lavado de activos y financiación del terrorismo.

La UIAF es parte de la estructura de inteligencia del país, y así como Vanegas González lo expone:

Cumple una función a nivel de inteligencia y contrainteligencia operacional, dentro de un andamiaje estratégico internacional. Su misión es prevenir y detectar operaciones relacionadas con el lavado de activos y la financiación del terrorismo, mediante la centralización, sistematización y análisis de información con el fin de entregarla a las autoridades competentes. Por lo visto en su gestión, el perfil profesional para el cumplimiento de su misión muestra homogeneidad entre la formación y el nivel académico de los funcionarios de la UIAF, el 77,6% de los funcionarios son profesionales, el 54,7% han realizado un estudio avanzado a nivel de especialización o maestría. (2015, p. 244)

11 Inteligencia Económica Gubernamental, que es el conocimiento resultante de un plan de búsqueda, reunión, evaluación, difusión y protección de información relacionada con fenómenos y actores económicos nacionales e internacionales que representen un desafío o una oportunidad para los intereses nacionales (Vanegas González, 2015, p. 224).

El propósito de esta publicación es presentar los principios fundamentales que rigen la inteligencia y la contrainteligencia, en el entendido de que son el eje de las operaciones militares, siempre con absoluto respeto y apego a la Constitución Política y a las leyes colombianas alineadas a la normatividad internacional vigente (Ejército Nacional de Colombia , 2017, p. 11).

Por otra parte, los primeros intentos relacionados con desarrollar la cultura de inteligencia en Colombia se dieron en torno a la creación del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), que sería la primera institución a cargo del tema; sin embargo, luego de un proceso de prolongado deterioro institucional, que incluyó el enjuiciamiento de directores, jefes y funcionarios acusados de asesinatos, negocios con paramilitares y la guerrilla, interceptaciones telefónicas -o ‘chuzadas’- de jueces, políticos y periodistas, entre otros muchos delitos, y el establecimiento de una Comisión Especial para su reforma, en 2005, la cual no funcionó, el DAS, creado en 1953, fue formalmente disuelto por el entonces presidente Juan Manuel Santos y reemplazado por una nueva organización. Esta fue la Dirección Nacional de Inteligencia¹² (DNI), creada a fines de 2011, y que ha recibido el apoyo especializado de los servicios de inteligencia británicos.

No obstante, lo anterior, el DAS significó un esfuerzo tardío, pero el primero en su especie, dentro de la doctrina de inteligencia en Colombia, como lo explica Douglas Porch:

El requisito de un servicio de inteligencia organizado llegó bastante tarde a Colombia. Decretado a la existencia el 18 de julio de 1960, el Departamento Administrativo de Seguridad es el descendiente lineal del Servicio de Inteligencia Colombiano (SIC), fundado en 1953, y “esencialmente diseñado para hacer que el régimen de Rojas (Pinilla) sea más seguro”, según Embajada de los Estados Unidos en Bogotá. Si esa era su misión, fracasó, porque Rojas fue derrocado en 1957 y, después de un breve año de junta militar, el gobierno civil se restableció en 1958. (2010, p. 434)

Por lo anterior, desde el 5 de marzo del 2009, se promulgó la Ley N° 1288 “por medio del cual se expiden normas para fortalecer el marco

12 DNI, inicialmente denominada Agencia Nacional de Inteligencia (ANI).

legal que permite a los organismos, que llevan a cabo actividades de Inteligencia y Contrainteligencia, cumplir con su misión constitucional y legal”. El Capítulo III de la citada norma desarrolla el tema del “Control y Supervisión”, y específicamente en materia de control parlamentario, su artículo 13 crea una “Comisión legal parlamentaria de Seguimiento a las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia”. La inexistencia de la Ley 1288 dejó sin soporte legal la inteligencia del país, por lo que solo dos proyectos de ley (189-2009 y 195-2011) buscaron salvar este vacío legal (De la Torre Rotta, 2015).

Así mismo, en este contexto el expresidente colombiano Juan Manuel Santos señaló que la inteligencia nacía en un contexto crítico, pero que ello representaba una oportunidad para mejorar. Igualmente, que el cambio institucional no se refería únicamente a un aspecto formal en cuanto al nombre, sino que decía que la institucionalidad estaría a cargo de una entidad nueva, que sería compuesta por personal civil que tendría el objetivo de las tareas de inteligencia. Dicha agencia, la DNI, no tendría facultades de policía judicial, pues se consideró perjudicial que la inteligencia pudiera llevar a cabo detenciones, una práctica que recuerda momentos oscuros de las dictaduras de América del Sur. Finalmente, tendría un carácter reservado y confidencial por el bien común, mediante la búsqueda de la profesionalización a través de una nueva carrera profesional de inteligencia (El Universal, 2011).

En paralelo, el Congreso colombiano debatía en 2011 el Proyecto de Ley Estatutaria No. 1621 de Inteligencia y Contrainteligencia, por medio del cual se expiden normas para fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones como garantizar plenamente el respeto de los derechos humanos (Prieto, 2015). El artículo 4 se señala que:

La función de inteligencia y contrainteligencia estará limitada en su ejercicio al respeto de los derechos humanos y al cumplimiento estricto de la Constitución, la Ley y el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En especial, la función de inteligencia estará limitada por el principio de reserva legal que garantiza la protección de

los derechos a la honra, al buen nombre, a la intimidad personal y familiar, y al debido proceso. Ninguna información de inteligencia y contrainteligencia podrá ser obtenida con fines diferentes de: a) Asegurar la consecución de los fines esenciales del Estado, la vigencia del régimen democrático, la integridad territorial, la soberanía, la seguridad y la defensa de la Nación; b) Proteger las instituciones democráticas de la República, así como los derechos de las personas residentes en Colombia y de los ciudadanos colombianos en todo tiempo y lugar -en particular los derechos a la vida y la integridad personal- frente a amenazas tales como el terrorismo, el crimen organizado, el narcotráfico, el secuestro, el tráfico de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, el lavado de activos, y otras amenazas similares, y c. Proteger los recursos naturales y los intereses económicos de la Nación.

En ningún caso la información de inteligencia y contrainteligencia será recolectada, procesada o diseminada por razones de género, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica, pertenencia a una organización sindical, social o de derechos humanos, o para promover los intereses de cualquier partido o movimiento político o afectar los derechos y garantías de los partidos políticos de oposición. (Congreso de la República de Colombia, 2013, Art. 4)

De igual manera, el artículo 39 se refiere a que la obediencia debida no será aceptada:

La exclusión del deber de denuncia no aplicará para los casos en que el servidor público posea información relacionada con la presunta comisión de genocidio, ejecuciones extrajudiciales, tortura, desplazamiento forzado, desaparición forzada, violencia sexual masiva, crímenes de lesa humanidad, o crímenes de guerra por parte de un servidor público. En cualquier caso, los servidores públicos de los organismos que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia podrán denunciar las actividades delictivas de las que tengan conocimiento de manera directa o mediante representante del organismo de inteligencia y en condiciones que permitan garantizar su seguridad e integridad, garantizando la protección de fuentes, medios y métodos. (Congreso de la República de Colombia, 2013, Art. 39)

La creación de la DNI tuvo como fin llevar a cabo tareas de inteligencia, y no tareas policiales. Además, la DNI tiene un Inspector General,

que vigila el cumplimiento de la ley, supervisa la eficacia y la eficiencia de las operaciones y vigila la implementación del sistema de controles.

De igual manera, en la actualidad la DNI es una entidad de carácter civil adscrita a la Presidencia de la República, y en contraste con el antiguo DAS, solo está a cargo de cumplir con las funciones de inteligencia y contrainteligencia, y deja amplio espacio para el desarrollo de una perspectiva estratégica sobre el tema. Las demás funciones de las que estuvo a cargo el DAS pasaron a ser responsabilidad de otras instituciones del Estado. Entre otros, se encuentran: el Cuerpo Técnico de Investigaciones (CTI), de la Fiscalía General de la Nación; el Ministerio de Interior; el Ministerio de Relaciones Exteriores, en lo concerniente al control migratorio, y a la Policía Nacional (Bartolomé, 2015).

Por otra parte, en términos de Inteligencia Militar, existen dos documentos públicos: el *Manual Fundamental de Referencia del Ejército* (MFRE 2-0) y el *Manual Fundamental del Ejército* (MFE 2-0), los cuales se encargan de determinar el comportamiento y la funcionalidad en torno a la inteligencia y su aplicación.

De esta manera, la Inteligencia Militar no resulta ser más amplia que el concepto de función de conducción de la guerra de inteligencia.

Entre los participantes críticos de esta función están los comandantes, tomadores de decisiones, miembros del estado mayor/plana mayor y líderes de inteligencia, quienes tienen la intención de orientar a todos los profesionales de la Inteligencia Militar que dirigen y supervisan a los soldados y agentes de inteligencia. (Ejército Nacional de Colombia, 2017, p. 13)

Los avances en inteligencia han permitido al Ejército Nacional ser una de las armas más importantes dentro del marco del conflicto armado en Colombia. Desde su concepción como Destacamento de Inteligencia del Comando del Ejército, en 1963, de la mano del teniente coronel Ricardo Charry Solano, esta se ha caracterizado por su ímpetu y su dinamismo en la sagrada labor de defender la nación bajo la premisa del lema “En guardia por la patria” y con la férrea convicción de ser los soldados de “la lucha silenciosa” (Ejército Nacional de Colombia, 2017, p. 9).

El Ejército Nacional tiene como objetivo focalizar e intensificar el esfuerzo de la inteligencia y contrainteligencia para asegurar que la institución siga siendo una fuerza terrestre exitosa, por cuanto precisa una inteligencia detallada en un ambiente operacional complejo, a fin de apoyar las diferentes operaciones militares conjuntas y multinacionales, y una contrainteligencia sincronizada en el análisis de la información y las variables operacionales y de la misión para la protección de la Fuerza.

La inteligencia y contrainteligencia como función pública es:

Aquella que desarrollan los organismos especializados del Estado del orden nacional, utilizando medios humanos o técnicos para la recolección, procesamiento, análisis y difusión de información, con el objetivo de proteger los derechos humanos, prevenir y combatir amenazas internas o externas contra la vigencia del régimen democrático, el régimen constitucional y legal, la seguridad y la defensa nacional. (Colombia, Congreso de la República, 2013, Art. 2; Ejército Nacional de Colombia, 2017)

Finalmente, el Manual Fundamental del Ejército considera 4 tipos de inteligencia:

Como proceso, la inteligencia es el producto resultante de la recolección, el procesamiento, la integración, la evaluación, el análisis y la interpretación de la información disponible, con el fin de facilitar el entendimiento del ambiente operacional en cuanto al enemigo, el terreno, las condiciones del tiempo y las consideraciones civiles, para visualizar las áreas de operaciones (AO) actuales y futuras. (Ejército Nacional de Colombia, 2017)

Como actividad, implica todas las que comprenden las tareas desarrolladas en la generación de fuerza y la generación de combate, unidas por un proceso continuo que apoya las operaciones y en cumplimiento del marco legal (Ley 1621 de 2013): I) entender las áreas de operaciones; II) apoyar la toma de decisiones del comandante y III) generar alternativas para la respuesta militar sobre las intenciones enemigas. (Ejército Nacional de Colombia, 2017)

Como función de conducción de la guerra (FCG), Inteligencia responde a los requerimientos en apoyo de las operaciones militares y a los planes y las políticas emitidos por el Departamento de Inteligencia y Contrainteligencia del Ejército. Este esfuerzo provee información e inteligencia a todas las FCG

y apoya directamente el ejercicio del mando tipo misión (MTM) a través de la conducción de las operaciones militares. (Ejército Nacional de Colombia, 2017)

Como función general, la inteligencia es conjunta, interagencial y multinacional, basada en la sincronización de las disciplinas de inteligencia propias y de los asociados de la acción unificada (AU), para el adecuado empleo de las capacidades de la comunidad de inteligencia conjunta (CIC). (Ejército Nacional de Colombia, 2017)

De igual manera, respecto a la contrainteligencia, se la establece como el conjunto de actividades destinadas a la preservación de personal, instalaciones, infraestructura, equipos, material e información que están encaminadas a identificar, prevenir, detectar, interrumpir, explotar, contrarrestar, disuadir, desinformar y neutralizar la recolección de información de inteligencia extranjera y servicios de seguridad, organizaciones terroristas, agentes locales y otras amenazas (MFRE 2-0), las cuales pretendan invalidar, retrasar, impedir o bloquear el empleo de los medios, los equipos, el material y las instalaciones dispuestos en el AO, obstaculizar el MTM, exponer vulnerabilidades internas y alterar u ocultar datos de interés de la amenaza que ocasionen la disminución de la eficiencia del actuar militar (Ejército Nacional de Colombia, 2017).

Para terminar, se puede decir que la inteligencia del Ejército se halla sujeta a una conexión que debe estar debidamente relacionada y unida en términos de esfuerzos para permitir a los comandantes disminuir los riesgos de las operaciones del entendimiento del ambiente operacional. La inteligencia y contrainteligencia apoya al Ejército como la fuerza terrestre dominante y complementa la capacidad de la nación para prevenir, configurar y vencer (Ejército Nacional de Colombia, 2017).

Conclusiones

La inteligencia se ha venido consolidando como un objeto de estudio que requiere una disciplina científica para establecer un marco metodológico que permita la elaboración de teorías que aporten al debate

académico, así como tener establecidas unas premisas que permitan predecir escenarios con mayor efectividad. Tal proceso hacia una disciplina científica es comparable con el que a principios del siglo XX tuvieron las relaciones internacionales para irse consolidando como ciencia.

El debate académico es una de las fuentes más importantes de desarrollo como ciencia para un tema en especial; más aún, en temas sociales, como lo podría ser la inteligencia, debido a que resulta difícil pensar en esta como una ciencia exacta.

La inteligencia estratégica de defensa corresponde al desarrollo de la función estatal de inteligencia -encargada de prevenir riesgos y amenazas a la seguridad-, que sirve al más alto nivel de la conducción; es decir, a las más importantes autoridades políticas del país (presidente de la República, ministros y subsecretarios o viceministros), es de naturaleza predictiva, se orienta al largo plazo y se focaliza en temas cuya evolución puede ser de alto impacto en el logro de los objetivos nacionales del país. Su ámbito de aplicación es el sector defensa y se efectúa por parte del Ministerio de Defensa.

En nuestro escenario de posconflicto en Colombia,¹³ se creía que las capacidades de inteligencia nacional iban a tener que adaptarse a una nueva realidad, en la cual los grupos armados ilegales no se posicionan como las principales fuentes de amenaza a la seguridad nacional del Estado; sin embargo, la realidad del país ha demostrado que dicho escenario es lejano, debido a las dinámicas de la guerra en nuestro país, caracterizadas por la multiplicidad de actores en torno al negocio del narcotráfico. En tal sentido, para hablar realmente de un posconflicto interno, y con las cambiantes condiciones de seguridad que se evidencian, estas se tendrían que ir moldeando a los nuevos requerimientos surgidos de las actividades criminales específicamente derivadas de la industria del narcotráfico, las cuales ocuparían uno de los principales focos de atención entre los organismos de seguridad estatal.

Este recorrido que se ha hecho desde la definición y la teorización de la inteligencia hasta la revisión del caso colombiano demuestra los

13 Con sus limitaciones y sus retos, como los vividos a lo largo de los últimos días con una clara disidencia acompañada de jefes negociadores.

avances que se han hecho en la materia a lo largo de los últimos años. A pesar de que no se la puede considerar una disciplina científica propiamente dicha, en algunos países la inteligencia ha logrado consolidarse de tal manera que los servicios de inteligencia logran, y han logrado desde hace ya un buen tiempo, objetivos claros y necesarios, incluso en países como Colombia, de la cual se puede decir que en el momento sigue siendo de una práctica un poco inexperta; por ello, la DNI cuenta con el apoyo británico, ha obtenido resultados importantes y ha conseguido formalizar cada vez más entidades que se encargan de funciones específicas.

APORTE TEÓRICO-CONCEPTUAL DEL NEORREALISMO EN LA CONSTRUCCIÓN DEL CONCEPTO DE INTELIGENCIA*

*Óscar Orlando Castillo Sanabria
Alexander Montero Moncada*

* Capítulo de libro resultado de investigación en colaboración, vinculado a los proyectos de investigación: a) 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; y b) El Tridente del Poder Estratégico. Inteligencia, Operaciones Especiales y Poder Ciber en el siglo XXI, de la línea de investigación Políticas y Modelos de Seguridad, adscrito al grupo de investigación Centro de Gravedad, reconocido y categorizado en (A1) por Colciencias, registrado con el código COL0104976, vinculado al Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales (CSEDN), adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, 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

Al mencionar la *resistencia realista*, que se enfoca en el neorrealismo de Kenneth Waltz, quien reformuló las bases analíticas del realismo criticando los supuestos temáticos y metodológicos de las relaciones internacionales y propuso un análisis transversal de la estructura internacional y de sus consecuencias para el comportamiento de los Estados y los resultados de sus interacciones, cabe reconocer también que la política mundial no carece de instituciones y procedimientos ordenados e identifica 3 imágenes de la política internacional: 1) Estado de naturaleza, 2) Interés nacional y 3) Estructura internacional. Por otro lado, la teoría de la política internacional a cargo de su principal exponente, K. N. Waltz, lleva 30 años en curso. La escena internacional ha cambiado mucho: la Guerra Fría se convirtió, por ejemplo, en el marco explicativo de la realidad internacional de la época; así mismo, el sistema internacional actual es muy distinto del que acogió con éxito la teoría de la política internacional. Tomando en cuenta dichas circunstancias, la propuesta teórica de Waltz ha encontrado una manera de explicación más compleja. Por otra parte, se demuestra cómo los Estados generan una competencia en el sistema internacional de manera tal que les permita complacer sus intereses o mantenerse activos en dicho sistema.

Palabras clave

Globalización, seguridad, sistema internacional, neorrealismo, balance del poder, interés nacional, anarquía, dimensiones del poder

Abstract

When considering the realistic resistance that focuses on Kenneth Waltz's neorealism, which reformulated the analytical bases of the critical realism of the thematic and methodological assumptions of inter-

national relations by proposing a cross-sectional analysis of the international structure and its consequences for States' behavior and the results of their interactions, it also recognizes world policy does not lack institutions and procedures ordered and identifies 3 images of international politics: 1) State of Nature, 2) National Interests and 3) International Structure. On the other hand, the theory of international politics by its main exponent K.N. Waltz has been ongoing for 30 years; the multilateral scenes in which it has played main roles changed a lot, the cold war was transformed, for example, into the explanatory framework of the international reality of the time, for this motive the current international system is very different from the one that successfully welcomed the theory of international politics with these circumstances in mind, Waltz's theory proposal has found a more complex way to explain it. On the other hand, the United States demonstrates that it still is a strong competitor in the international system, in a way that allows it to reach their interests or remain actives protected by them.

Keywords

Globalization, security, international system, neorealism, balance of power, national interest, anarchy, Dimensions of power.

Introducción

El neorrealismo y la inteligencia (como herramienta del poder del Estado) marchan de la mano, de forma indiscutible e indisoluble; sobre todo, en cuanto inteligencia estratégica se refiere. Es a través de la construcción de información estratégica con valor agregado -dominio de la inteligencia estratégica- que los tomadores de decisiones de los Estados pueden tener el suficiente “horizonte amplio de acontecimientos” para escoger entre diferentes escenarios el ideal, que permita consolidar el interés nacional de su Estado.

Esta perspectiva, propia de S. Kent, nos deja ver ya la orientación del presente capítulo. El propósito, por tanto, es evidenciar la relación que hay entre la teoría neorrealista y la inteligencia estratégica -sin ser la única-, con más énfasis a partir de una serie de factores catalizadores propios del sistema internacional contemporáneo.

El punto de partida, por lo anterior, no puede ser otro que la identificación y la caracterización del Sistema Internacional como un entorno de competencia individual entre los Estados, donde el poder deja de ser tan solo el medio para garantizar la propia seguridad -como fin- para pasar a constituir un binomio dado por el poder y la seguridad en el mismo nivel, como medios y como fines simultáneamente.

Para el desarrollo de este objetivo, el presente capítulo se divide en tres partes. En primer lugar, se hace un desarrollo teórico del neorrealismo para comprender no solo su *corpus* teórico específico, sino, en concreto, la noción que dicha teoría ofrece sobre el Sistema Internacional como variable inicial de análisis.

En segundo lugar, se recurre a la discusión propia de seguridad que ofrece el neorrealismo, enmarcado por la concepción de sistema internacional dada en el primer aparte, para hacer visible la importancia de la inteligencia y de la inteligencia estratégica como una matriz de análisis favorable a la seguridad.

Por último, el capítulo se concentra en el reino de la inteligencia estratégica, analizada desde el poder del Estado. Acá se pretende ligar los requerimientos del poder estatal a la necesidad de encontrar medios de materialización desde la inteligencia estratégica definida bajo la óptica de S. Kent. Finalmente, se llega al concepto de *estrategia*, desde la perspectiva pura de Clausewitz hasta su perspectiva contemporánea, entendiéndola y dándole un lugar como forma de transformar el poder potencial que da la inteligencia estratégica en poder cinético o poder en movimiento.

1. El paradigma realista de las relaciones internacionales

Para iniciar con este apartado, como primera medida se hará una conceptualización de qué es un paradigma en las relaciones internacionales, resaltando que es un marco intelectual que estructura el pensamiento del hombre acerca de un conjunto de fenómenos.

Tal y como lo establece Celestino del Arenal (1987), actualmente existen tres paradigmas, y los señala así: a) Paradigma *tradicional*, o *realista* o *estato-céntrico*, y que es el paradigma que ha predominado en el sistema internacional; b) El paradigma *de la dependencia*, o *marxista* o *estructuralista*, y c) El paradigma *globalista*, o *transnacional* o *de la interdependencia*.

En lo referente al paradigma tradicional o realista, del Arenal (1987) sostiene que el sistema internacional nace después de la firma de la Paz de Westfalia, y que el realismo es producto de la formación del Estado como organización política y social por antonomasia. Con esa perspectiva, el recurso del uso de la fuerza por parte de los Estados es legítima y los Estados actúan racionalmente en función del interés nacional. El poder

se transforma en el factor decisorio de las relaciones internacionales y el equilibrio de poder en la dinámica y la política asegura el mínimo de orden que tiene como fin la supervenía y la perpetuación de los propios Estados.

Existen tres características determinantes en este paradigma: a) la separación entre la política interna y la política internacional; b) los Estados son actores del sistema y las relaciones internacionales deben interpretarse como relaciones interestatales y c) las relaciones internacionales son por naturaleza conflictivas. El poder y el factor fundamental de la política.

Dicho lo anterior, el mencionado paradigma ha contribuido al estudio de las relaciones internacionales de manera decisiva y hegemónica.

El concepto de poder adquiere una enorme centralidad en los análisis del realismo, y constituye el principal determinante para entender y explicar la dinámica internacional con esa perspectiva. Hans Morgenthau, por su parte, define el poder como “el control del hombre sobre las mentes y acciones de otros hombres”, a lo cual agrega: “el poder político consiste en una relación entre los que lo ejercen y aquellos sobre los cuales es ejercido” (Creus, 2013).

1.1. Del realismo al neorrealismo

Ahora bien, el realismo no es una teoría única o unitaria en las relaciones internacionales, por el contrario; se lo divide en realismo *clásico* o *tradicional*, como ya se mencionó, y en *neorrealismo estructural*, que hace referencia al realismo ofensivo y defensivo, según Vargas (2009). El realismo, como bien se conoce, es una ideología que permite dar solución a ciertos vacíos y peligros sociales en un contexto conservador de la democracia.

Por lo anterior, Morgenthau en su teoría realista reconcilia el conservatismo, las formas estructurales y elitistas de la democracia en la posibilidad de cambio a través de reformas o cambios radicales, y señala que el Estado es una entidad política con un valor ético, pero, sobre todo, es un actor racional, y ello es lo que le permite al Estado tener la capacidad para controlar la violencia y establecer un orden; sin embargo, el deseo por el poder es el elemento constitutivo del hombre, la sociedad y la

política, razón por la cual procede de un comportamiento irracional. El tradicional miedo conservador del deseo humano por el poder y sus potencialmente devastadoras consecuencias es un producto de las fuerzas incontrolables, constante de la naturaleza humana que no obedece a los dictados de la racionalidad (Vargas, 2009).

Para José Guadalupe Vargas (2009), la evolución de la norma de la soberanía es uno de los elementos fundamentales del existente sistema internacional, muestra el desarrollo de un conjunto de reglas para guiar las interacciones del Estado y para delimitarlas gobernando la interferencia en los asuntos internos de otros Estados.

Consecuente con lo anterior, tal y como lo señala Clulow (2013), en la teoría neorrealista, el conflicto y la guerra son el producto de un ambiente internacional inseguro, anárquico e impredecible, donde el sistema internacional es el que regula la estructura y presiona a los Estados a comportarse de cierta manera.

En el neorrealismo el propósito es asegurar la supervivencia del Estado. Dicha teoría asegura que la anarquía es el principal argumento, sustentando que no es la causa de la guerra, y que, por el contrario, es una fuerza causal que condiciona el comportamiento de los actores.

Para los neorrealistas, la estructura es: a) la configuración particular de actores dentro del sistema internacional (y este puede ser bipolar, multipolar o hegemónico) y b) hace referencia a la anarquía que caracteriza todos los sistemas internacionales.

Igualmente, Clulow (2013) señala que el neorrealismo redefine los principios básicos del realismo clásico para incorporar el componente estructural, y menciona cuatro principios fundamentales: a) Los Estados son actores unitarios que quieren, como mínimo, la supervivencia, y son las unidades constitutivas del Sistema Internacional; b) La característica esencial del sistema es la ausencia de monopolio centralizado de la violencia legítima; c) Los cambios en la estructura -y, en consecuencia, en el sistema- ocurren con las variaciones del número de grandes poderes y d) No hay diferencia entre los actores. Por lo tanto, es el sistema el que condiciona el comportamiento de las unidades. Este debe ser explicado en referencia al posicionamiento de los actores en el sistema, y no en

referencia a las cualidades internas de cada unidad.

Producto del estado de anarquía y de la incertidumbre, los neorrealistas adoptan el principio realista de que los actores son por naturaleza desconfiados, e, incluso, hostiles.

Finalmente, para los neorrealistas, la incertidumbre es parte central de la estructura en el Sistema Internacional. A menudo, los Estados actúan como “cajas negras” que proveen escasa o nula información otra que el resultado directo de sus políticas exteriores (Clulow, 2013).

Para resumir esta parte del neorrealismo, se puede inferir que este hace parte del realismo político y que acoge los tres pilares del realismo, los cuales son: a) Los actores más importantes son los Estados; b) Los Estados tienen un comportamiento racional y c) El interés se define en términos de poder.

Evidentemente, el comportamiento de los actores -es decir, del Estado- es definido por el sistema. Los neorrealistas tienen que explicar el fortalecimiento y la densidad crecientes de las instituciones en las cuestiones globales. El fundador del neorrealismo, Kenneth Waltz, explica que las relaciones entre los actores dan lugar al conflicto, y resalta que el conflicto tiene tres variables fundamentales: a) las naturales y el comportamiento humano; b) la organización interna de los Estados y c) la anarquía internacional.

Pero aclara que, si bien es la anarquía la que verdaderamente define el universo en el que se desarrollan las relaciones internacionales, Waltz descarta las otras dos imágenes en su obra *Teoría de la política internacional*, en la cual considera que las explicaciones de las conductas de las partes basadas en las características internas son reduccionistas porque dichas características se encuentran en niveles inferiores al sistema (Vargas, 2009).

1.2. El Sistema Internacional

En consecuencia, con lo ya descrito en lo referente a la estructura y al Sistema Internacional, es pertinente mencionar que dicho sistema es el escenario donde hay una interacción activa entre los actores; es decir, los Estados.

Para los realistas, la característica fundamental es, tal y como ya se ha mencionado, la anarquía, donde cada actor trata de sobrevivir y solo prevalece la “autoridad” del Estado hegemón, o soberano; sin embargo, dentro del realismo tradicional o el realismo clásico. Dentro de la escuela realista existen diferentes apreciaciones sobre la independencia, o la soberanía o la autoridad del Estado y sobre el nivel de autonomía de los Estados en el Sistema Internacional. Por un lado, los realistas clásicos defienden que los Estados son el único actor del Sistema Internacional, y hablan de la “polaridad” del sistema clasificándola en tres: a) multipolaridad; b) bipolaridad y c) unipolaridad.

Para referir a la primera clasificación del Sistema Internacional, se puede inferir que la multipolaridad se caracteriza por tener a más de tres potencias con el mismo grado de ‘poder’, y donde la diplomacia y la negociación priman sobre cualquier intento de guerra o conflicto. Ahora bien, el sistema bipolar refiere a dos potencias preponderantes que tratan de someter a su rival y esto se convierte, entonces, en un punto de coalición, que presiona a los actores secundarios del sistema a unirse al que les convenga formando bloques, y la intención es bloquear los recursos que le signifiquen aumentar su poder al otro. Por su parte, la unipolaridad se caracteriza por tener un único actor en el sistema.

Finalmente, el análisis sistémico considera que las interacciones entre los actores constituyen un sistema que presenta ciertos rasgos característicos. Esas características, que representan la estructura del sistema, se distinguen bajo la forma de reglas de juegos, y pesan, como obligaciones, en el comportamiento de los actores. Entre los elementos que estructuran un sistema y van a contribuir a diferenciarlo de otros sistemas posibles, existentes o que hayan existido, es en particular importante la configuración de polos de poder (Rodríguez, 2014).

Por lo anterior, en el Sistema Internacional los actores (Estados) requieren siempre aumentar sus propias capacidades, sus recursos o su poder; por ello se generan alianzas, y cuando estas no se cumplen se desatan conflictos internacionales. Por eso, siempre será mejor utilizar la diplomacia y la negociación a fin de consolidar el equilibrio internacional.

2. Neorrealismo y seguridad. Una combinación idónea para la inteligencia estratégica

Como se acabó de plantear, el neorrealismo concibe un sistema internacional abiertamente competitivo y matizado por el predominio del interés nacional -individual- y representado en el principio de “autoayuda”, donde residen los recursos y las posibilidades de supervivencia de cada unidad sistémica.

Así las cosas, el sistema internacional concebido por el neorrealismo es abiertamente caótico y agresivo, donde la acción individual de cada Estado -como unidad sistémica- es la constante. Para poder sobrevivir a tal entorno, los Estados deben realinear su cálculo de intereses y ubicar al mismo nivel tanto el poder como la seguridad, como imperativos estratégicos.

2.1. El binomio poder-seguridad en la lógica del neorrealismo

Por lo tanto, y como ya se infirió en el primer aparte, este binomio poder-seguridad se torna indisoluble y se vuelve en sí mismo tanto fin como medio para el Estado, en una simbiosis permanente.

No obstante, lo anterior, el debate se abre a la hora de profundizar en el “tipo” de poder necesario para soportar la supervivencia y la seguridad del Estado. Sin duda alguna, para el realismo clásico, dicho poder debía darse enteramente en términos militares -convencionales-, y de ahí la explicación para la época de los grandes ejércitos. En la actualidad, dicha interpretación debe superarse en cuanto la convencionalidad del recurso militar, pero aún permanece vigente la necesidad del poder desde lo militar.

Para el neorrealismo, las unidades sistémicas van a preferir la acción individual, toda vez que la acción colectiva no le garantiza la satisfacción de sus intereses nacionales -cerrados y egoístas-. Esta preferencia se basa también en la necesidad de escoger un esquema de ganancias relativas por encima de ganancias absolutas, lo cual se traduce en la incredulidad de una asociación colectiva que busque un valor universal, mientras sí se

defiende la idea de que, aunque no se logre una ganancia total -representada en ese valor universal-, sí se puede lograr una cantidad significativa de poder a partir de la pérdida de poder del adversario o los adversarios (Salomon, 2000).

Este principio cobra una mayor importancia dadas las características actuales del Sistema Internacional, donde lo privado gana espacio junto a lo multinivel a la hora de delinear tanto los conflictos como las amenazas contemporáneas.

Estos conflictos, a su vez asimétricos o híbridos, abren un espacio mayúsculo para que los Estados deleguen en terceros su defensa militar, bien sea en la totalidad de la capacidad de combate, de forma parcial -en servicios logísticos, de inteligencia o de fuerzas especiales- o de forma clandestina, aprovechando el vacío legal que ofrecen estos agentes privados, para poder realizar misiones que “de otra forma no podrían ejecutarse”, pero que son fundamentales para el poder del Estado.

La crisis de Crimea es un gran ejemplo de lo mencionado. El gobierno de la Federación Rusa no solo empleó a fondo su aparato militar convencional y oficial movilizándolo a la frontera con Ucrania, bajo la ficción de un “ejercicio militar”, sino que también empleó, aparentemente, unidades conformadas por exmilitares rusos de fuerzas especiales, quienes ahora, desde el retiro, trabajan para empresas como Wagner, sin que ello signifique que dejan de trabajar en pos de un interés ruso. La tarea de estos “contratistas” fue sembrar el caos interno en Crimea constituyendo la avanzada de la separación y con el objetivo estratégico de neutralizar las fuerzas estatales en la península.

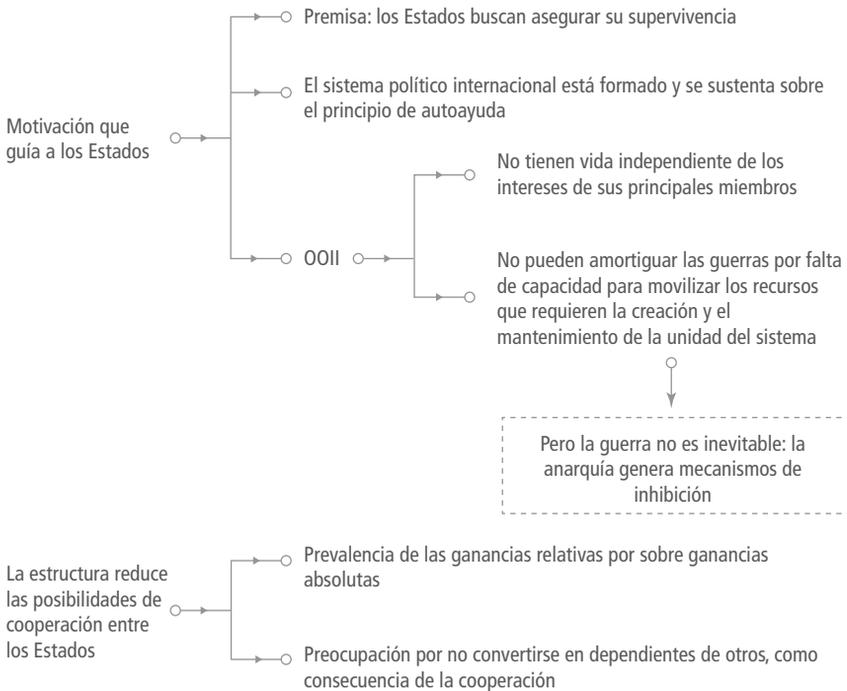
Este ejemplo representa en su totalidad las características desarrolladas por el neorrealismo en cuanto al poder y la seguridad de los Estados (Baldwin, 2012). Se tiene, por un lado, una unidad sistémica (la Federación Rusa), que busca incrementar su poder en un entorno caótico (la competencia hegemónica con Estados Unidos) mediante el empleo de sus propios medios (sus Fuerzas Militares), renunciando a esquemas colectivos que, si bien buscan el ‘bien común’, no favorecen sus aspiraciones individuales (Naciones Unidas), logrando una ganancia a costa de

la pérdida de otro (ganancia relativa) y manipulando las ventajas de los actores de tercerización de la defensa (Wagner) para su propio beneficio.

Un argumento adicional cobra vigencia a la hora de entender el binomio poder- seguridad de los Estados, frente a los esquemas de cooperación, y tiene que ver con la necesidad de evitar la dependencia de un tercero ante una cooperación que involucre aspectos sensibles en la seguridad estatal (especialmente). Por tal motivo, la cooperación debe ser una condición prescindible, y si no hay otra opción, debe ser limitada exclusivamente al tiempo y los requerimientos de la necesidad.

María Juliana Iturre resume muy bien esta discusión del binomio poder-seguridad desde el neorrealismo, e involucra las variables de supervivencia, autoayuda, organismos multilaterales, ganancias relativas, ganancias absolutas y cooperación como se expone en la figura 1.

Figura 1. La estructura del Sistema



Fuente: La blogaula de Maitte Iturre

2.2. Variables ofensivo-defensivas y el binomio poder-seguridad del neorrealismo

Trascendiendo los postulados centrales del neorrealismo waltziano, es posible encontrar una segunda discusión, relacionada con el binomio poder-seguridad, pero enmarcado dentro de las variables ofensivas y defensivas que gobiernan la toma de decisiones de las unidades sistémicas; en particular, los Estados.

Esta discusión la lidera Jervis (1978), quien expone que en su búsqueda de poder-seguridad, los Estados pueden entrar en algo denominado *dilema de seguridad* (Terradas, 2009), lo cual se puede explicar desde dos puntos de vista. El primero de ellos explica que dicho ‘dilema’ ocurre cuando los Estados -especialmente, los que poseen más recursos y capacidades- securitizan su agenda a tal punto que construyen un estado de permanente amenaza, donde sus ‘ataques preventivos’ se tornan recurrentes y estimulan, ahora sí, la respuesta airada de las unidades atacadas. Israel es el caso típico de dicha perspectiva de ‘dilema de seguridad’ (Jervis, 1978).

Con esa perspectiva neorrealista, la insistencia israelí en analizar el entorno hostil como un juego de suma cero, lo ha llevado a mantener una lógica de sentirse amenazado por parte de sus vecinos. Esta línea de acción no ha resuelto sus necesidades de seguridad.

La otra perspectiva del dilema de seguridad se representa en el hecho de que varios Estados incrementan sus medios militares para garantizar su propia seguridad, ante vecinos sin duda amenazadores (Gunitskiy, 2011). Este incremento de poder militar puede ser interpretado como una ganancia de medios tanto defensivos como ofensivos. En caso de que el entorno interprete los medios adquiridos como elementos de disuasión defensiva, los adversarios no tendrían estímulo alguno para percibir alguna amenaza ni fortalecerse a sí mismos. En otras palabras, se diluiría el dilema de seguridad (Jervis, 1978).

En sentido opuesto, si el entorno interpreta la adquisición de medios militares bajo la égida del fortalecimiento militar con fines ofensivos, sin duda alguna, los adversarios reaccionarán incrementando

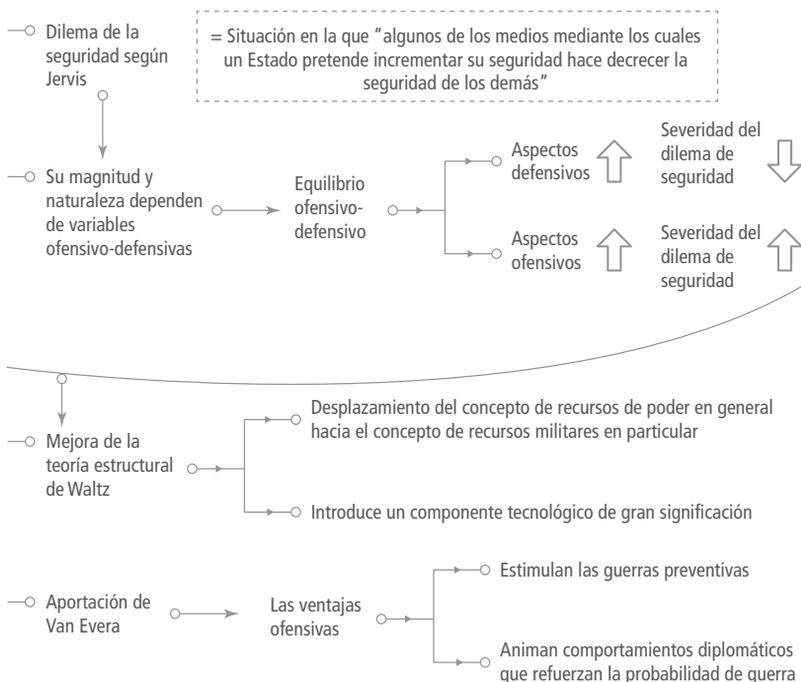
también ellos mismos sus medios militares, también ofensivos. En otras palabras, el incremento de capacidades y medios militares ofensivos, en vez de mejorar la condición de seguridad de un Estado, puede terminar en un empeoramiento de su propia seguridad, dada la competencia armamentista que se conformaría.

Así las cosas, el dilema de seguridad queda expuesto; no obstante, sea cual sea la interpretación del dilema de seguridad, el factor relevante es que el neorrealismo reduce el concepto de recursos de poder de lo general a lo meramente militar. No se trata de una interpretación errónea, pues, aunque exista una interdependencia cada vez mayor entre las unidades sistémicas, la sanción militar es todavía una herramienta válida en el Sistema Internacional, las amenazas tradicionales -como diferendos limítrofes- aún existen y las nuevas amenazas son sumamente dinámicas e invitan a la investigación y el desarrollo en novedosísimos medios de poder militar.

En otras palabras, para efectos del neorrealismo, la guerra no está en desuso ni es anacrónica; por lo tanto, el principal matiz del poder sigue siendo el poder militar (Creus, 2013).

En este punto, nuevamente, los aportes de María Juliana Iturre sistematizan muy bien la discusión. Para Iturre, no solo existen efectos reactivos a las variables ofensivo-defensivas, sino que de estas variables se puede pensar un equilibrio dependiendo de la magnitud y la naturaleza de ellas. Al respecto, Iturre propone el esquema explicativo que se muestra en la figura 2.

Figura 2. Críticas: las variables ofensivo-defensivas

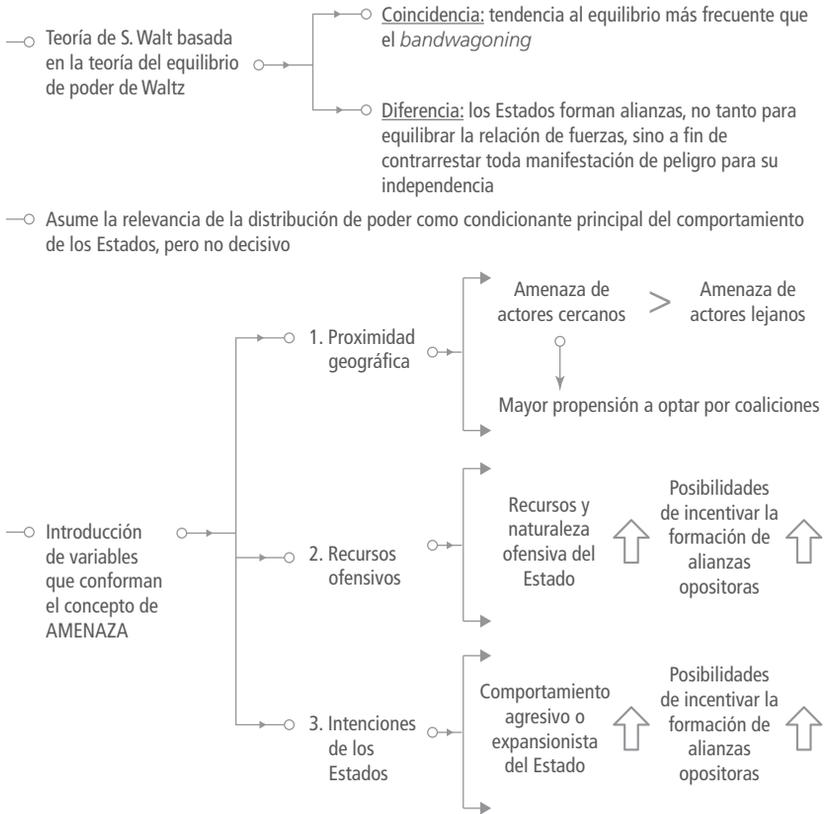


Fuente: La blogaula de Maite Iturre.

Ahora bien, este dilema de seguridad depende no solo de las variables defensivo-ofensivas, sino también de lo que se interprete como “amenaza” (Orozco, 2010). Acá el enlace entre neorrealismo e inteligencia aparece de una forma contundente. Es fundamental para la inteligencia estratégica proveer de información con valor agregado al alto tomador de decisiones estatales, para que este pueda escoger las mejores opciones que alimenten el binomio poder-seguridad de su propio Estado, y solo así garantizar su supervivencia frente a amenazas complejas.

Esta cercanía indisoluble entre neorrealismo e inteligencia estratégica (no solo inteligencia en sentido amplio), más allá de responder a la necesidad de poder militar, busca, por tanto, leer de manera adecuada un entorno competitivo y hostil, determinado por, cuando menos, tres factores: la proximidad geográfica de la amenaza, la cantidad de recursos ofensivos de la amenaza y las intenciones de la amenaza.

Figura 3. Críticas: equilibrio de amenazas



Fuente: La blogaula de Maite Iturre

En cuanto el primer factor, sin duda alguna, la interpretación tradicional nos ofrecía una mayor valoración de amenaza a las unidades próximas geográficamente (Salomon, 2000). Esta premisa cambia en la globalización, al punto de que la deslocalización de la amenaza, favorecida por la revolución en las telecomunicaciones, la ausencia de referentes locales y las nuevas lealtades cambia completamente el panorama. En este momento, una amenaza proveniente del otro lado del planeta -o incluso, del ciberespacio- puede golpear más duramente a un Estado, en comparación con una amenaza cercana en términos geográficos.

En cuanto el segundo factor enunciado por el neorrealismo, la cantidad de recursos ofensivos depende de la posibilidad que tenga la ame-

naza de adquirir y movilizar efectivamente dichos recursos (Salomon, 2000). En el sistema internacional contemporáneo, esta condición se agrava, toda vez que ni la “experiencia militar” ni la “experiencia en combate” son ya suficientes, por cuanto un Estado con un ejército “sin experiencia” puede adquirir medios militares ofensivos tecnológicamente superiores a los de su adversario y contratar a operadores “privados” para que desarrollen a fondo las capacidades de tales medios de ataque.

El tercer factor esbozado por el neorrealismo, las intenciones de la amenaza, depende de una adecuada comprensión del comportamiento histórico, la conformación, el discurso, el *ethos* y las alianzas de la amenaza (Salomon, 2000). Resulta, por tanto, obvio que estos tres factores neorrealistas son de dominio de la inteligencia estratégica. Su comprensión resulta, entonces, vital.

3. El Estado, la estrategia y el poder

Los teóricos del Estado han discutido extensamente sobre la mejor manera de definir el poder del Estado. Estos intercambios se reflejan en fuertes debates ideológicos que evidencian la naturaleza del poder. En dichos debates ideológicos y metodológicos sobre el poder, se puede inferir que el poder:

Es la capacidad de una determinada fuerza para producir un evento que de lo contrario no ocurriría. Tal capacidad es inherentemente relacional porque depende de la correspondencia recíproca entre capacidades y vulnerabilidades - las capacidades de la fuerza causal, las vulnerabilidades de aquel sobre el cual tal fuerza opera. En el mundo social existe al menos una doble contingencia en el trabajo, expresada en la relación amo-esclavo, en el sentido de que cada parte de la relación social tiene capacidades y vulnerabilidades. En la mayoría de los casos, la cantidad y variedad de fuerzas relevantes son mucho más amplias. (Jessop, 2014)

Por ende, el análisis estratégico puede ampliar el panorama si se considera una ‘autorreflexión’ de los actores del Sistema Internacional referente a las identidades y a los intereses que definen su estrategia y, por

ende, su política internacional. Así las cosas, los mencionados actores del sistema internacional, con la perspectiva neorrealista, podrían crear o vincular nuevos actores económicos, modificar las reglas y añadir conocimiento a fin de generar una reorganización o una rearticulación de las limitaciones y las oportunidades.

En consecuencia, cabe resaltar que, si bien el aparato del Estado tiene recursos y poderes distintivos propios, los cuales sustentan su autonomía relativa, también tiene vulnerabilidades distintivas, y sus operaciones dependen de los recursos que se producen en cualquier otro lugar de su entorno. En segundo lugar, las estructuras del Estado tienen un impacto específico y diferencial sobre la capacidad de las distintas fuerzas políticas para perseguir sus intereses y sus estrategias particulares en contextos específicos, a través de su control sobre y su acceso indirecto a dichas capacidades estatales; capacidades cuya efectividad también depende de los vínculos que establecen con fuerzas y poderes que existen y operan más allá de los límites formales del Estado.

En tercer lugar, cabe mencionar la naturaleza y el alcance de la realización de esas capacidades y vulnerabilidades; de ello dependen la naturaleza y el impacto del poder estatal: de las relaciones estructurales entre el Estado y su sistema político, de los lazos estratégicos entre los políticos, entre los funcionarios del Estado y entre otras fuerzas políticas, y de la compleja telaraña de interdependencias estructurales y redes estratégicas que vinculan el sistema estatal con su entorno social más amplio (Jessop, 2014).

Como lo menciona Jessop (2014), podría resultar necesario llevar adelante estrategias en varios horizontes espaciales y temporales de la acción, así como movilizar diferentes conjuntos de fuerzas sociales en distintos contextos para eliminar o modificar constricciones y oportunidades específicas vinculadas a determinadas estructuras estatales. Además, al perseguir tal tipo de estrategias, las fuerzas políticas estarán más o menos preparadas para aprender de sus experiencias y adaptar sus conductas a las coyunturas en constante cambio. Sobre dicha base, el autor propone cuatro pautas para analizar el Estado como objeto de

estudio: a) El Estado es un conjunto de instituciones que no puede, en tanto conjunto institucional, ejercer el poder; b) Las fuerzas políticas no existen independientemente del Estado: son formadas, en parte, a través de sus formas de representación, de su estructura interna y de sus formas de intervención; c) El poder del Estado es una relación social compleja que refleja el cambio en el equilibrio de las fuerzas sociales en una coyuntura determinada y d) El poder del Estado es capitalista en la medida en que crea, mantiene o restaura las condiciones necesarias para acumular capital en una situación determinada, y no es capitalista en la medida en que tales condiciones no se concretan.

Por lo anterior, es necesario identificar el factor con el cual los Estados acumulan poder y fortalecen su competencia en el Sistema Internacional. A dicho factor se le denomina *inteligencia estratégica*.

3.1. La inteligencia estratégica como poder

Tal y como lo señala Sherman Kent (s. f.), resulta pertinente reconocer la importancia de la inteligencia estratégica y su autonomía en relación con la Inteligencia Operacional y la Inteligencia Táctica. En virtud de lo anterior, la inteligencia estratégica goza de autonomía y de técnicas propias que la diferencian de las otras ramas de la inteligencia.

Kent (1989) sugiere que también debería haber una aceptación respecto a que el entorno, en el cual circula la inteligencia estratégica, es muy complejo; por cuanto la Inteligencia Operacional y la Inteligencia Táctica explotan un “producto” muy específico, y que tan solo ese tipo de inteligencia pueden ofrecer teniendo y conservando cierto grado de calidad. Así mismo, disfrutan un monopolio casi completo sobre el tipo de información o de servicio en los que están especializadas, caso contrario al de la inteligencia estratégica, que debe competir con otros proveedores alternativos de “explicaciones estratégicas” o de narrativas, entre ellos: a) el análisis estratégico que los propios decisores políticos puedan hacer sobre la base de la abundante información que manejan; b) los prejuicios o las convicciones (de naturaleza ideológica, filosófica o de otro tipo) de los decisores políticos y c) otros profesionales encarga-

dos de proporcionar a los decisores políticos explicaciones estratégicas, posibles líneas de acción y narrativas.

Dicho esto, con frecuencia se puede apreciar que los errores políticos han sido causados por una deficiente comprensión o una mala interpretación de la situación, de las motivaciones del enemigo o de las posibles consecuencias de las propias acciones. Un ejemplo reciente es la intervención en Iraq (2003), cuando la administración Bush erró gravemente en los tres aspectos mencionados. Una buena inteligencia estratégica, una no manipulada y correctamente asimilada, podría haber ayudado a Bush en el tema de Iraq. De hecho, en cualquier país, en cualquier sistema político, una buena inteligencia estratégica ayudaría a que las decisiones se adoptaran sobre una base (factual, argumental) más sólida.

Pero para que los representantes de la inteligencia estratégica “se sienten a la mesa” y sus productos sean tenidos en cuenta deben ganarse antes el respeto de los decisores políticos (Palacios, 2018).

El concepto de inteligencia estratégica va fuertemente unido a las estrategias militares. En términos generales, la inteligencia estratégica es entendida como un discernimiento específico, cifrado y secreto que manejan algunas instituciones militares y civiles que hacen parte del gobierno, entendida como un elemento fundamental de la seguridad nacional y la política de defensa de un Estado. Dicho discernimiento específico es necesario para la creación de las estrategias de defensa, la creación de operaciones militares y la protección de la población civil, a partir de lo cual se generan planes de prevención de conflictos.

La inteligencia estratégica recibe la influencia de distintas disciplinas académicas, como la economía, las finanzas, la administración e, incluso, la ingeniería. Adicionalmente, existen diferentes herramientas asociadas al concepto, como la vigilancia tecnológica, la Inteligencia Competitiva, la prospectiva estratégica y la gestión del conocimiento. A fin de comprender de forma integral cómo son entendidos esos conceptos, se hace una aproximación teórica a la fundamentación de estos (Aguirre, 2013).

Por otra parte, según Aguirre (2013), el uso de herramientas de prospectiva se ha convertido en un aspecto fundamental para el planeamiento estratégico, a fin de generar visiones compartidas de futuro, orientar

políticas de largo plazo y tomar decisiones estratégicas en el presente, dadas las condiciones y las posibilidades locales, nacionales y globales. La técnica de construcción de escenarios se utiliza cada vez más para efectos de planificación estratégica, ya que proporciona un marco de referencia de alternativas futuras y es un apoyo para la formulación de políticas y procesos para la toma de decisiones; sin embargo, a pesar de que la construcción de escenarios no acaba con la incertidumbre, ayuda a perfilar las posibilidades de la evolución de la realidad. En otras palabras, es una visión de las secuencias futuras de hechos o circunstancias en un tiempo predefinido.

En tal sentido, la construcción de escenarios permite visualizar la interrelación de varias tendencias, para comprobar la consistencia de un conjunto de previsiones que conforman las diferentes posibilidades futuras, y, por lo tanto, así se puede determinar la idoneidad de las políticas actuales o las alternativas eventuales que forman la planeación de un Estado. Dicho esto, Aguirre (2013) sostiene que la prospectiva no es predicción, utopía, ciencia ficción, profecía ni adivinación, sino que, por el contrario, es la aplicación de herramientas, técnicas y metodologías para hacer estudios de lo que podría suceder en un futuro, y que actualmente es utilizada por instituciones militares y civiles del Estado.

En consecuencia con lo anterior, de la planeación estratégica se infiere que es un proceso estructurado de gestión para el cumplimiento de objetivos estratégicos, enmarcados dentro del futuro deseable de la organización, teniendo claridad en las metas que se quiere alcanzar, bajo los diferentes escenarios probables, y con la respectiva asignación de recursos, conocimientos, tecnologías y metas por realizar, con indicadores medibles para el control, el avance y el logro de los objetivos fijados (Aguirre, 2013).

Tomando en cuenta lo anterior, Kent (s. f.) también afirma que la guerra no siempre es convencional. En efecto, una gran parte de la guerra, de las remotas y las más próximas, ha sido siempre llevada a cabo con armas no convencionales. Así mismo, se refiere a esas armas como armas políticas y económicas, que tienen como último fin: a) debilitar

la voluntad y la capacidad de resistencia del enemigo y b) fortalecer la capacidad para vencer (la propia voluntad y la de los aliados).

Partiendo de los dos fines mencionados, la guerra política se define, entonces, como un intento de lograr esos fines mediante cualquier medio disponible, con excepción de: a) los medios económicos y b) las operaciones militares ortodoxas.

Por otra parte, la guerra económica se define como el intento de lograr los fines con los recursos disponibles, exceptuando los medios políticos. Dicho esto, la guerra política y la guerra económica tienen en común que ambas usan métodos estratégicos y de obtención de la información para lograr sus fines.

Para ello, Kent (1989) argumenta que debe existir una ‘estatura estratégica’, entendida como la cantidad de influencia que se puede ejercer en una situación internacional en la que se tenga un gran interés estratégico. Una situación internacional se refiere, por ejemplo, a cualquier diferencia de opinión, malentendidos, disputas menores o mayores, que pueden producirse entre los principales actores del Sistema Internacional; es decir, los Estados independientes y que tienen una relación remota o inmediata con la seguridad internacional.

Otra situación internacional puede ser la ruptura de las relaciones entre los Estados, lo que, por su naturaleza, tiene un efecto contrapuesto sobre la seguridad y el bienestar materiales. Dada la multipolaridad del sistema internacional actual, habrá pocas ocasiones en las que el Estado pueda desechar alguna relación en la cual, el propio Estado pueda tener cierta influencia para garantizar su seguridad o su bienestar. Dicha influencia puede ejecutarse a través de alguno de los instrumentos de la estrategia que se usan, y que están estrechamente relacionados con la seguridad y la defensa del Estado, como la coerción, la contención, el bloqueo, la disuasión y la persuasión, entre otras.

Por *influencia*, según Kent (1989), se entiende la que es:

Ejercida a través de cualesquiera de los instrumentos que los Estados emplean en tiempos de paz o de guerra; la influencia ejercida por medio de la persuasión, la propaganda, las amenazas políticas y económicas, los alicientes y los castigos; por medio de actos de represalia (en el sentido no técnico); amenazas de hostilidad y la guerra misma. (Kent, 1989)

Si bien no es fácil dar una definición precisa acerca de lo que es la estrategia, y haciendo una breve aproximación al concepto, puede decirse que es la capacidad de un Estado, un individuo o una organización para lograr un objetivo, tomando en cuenta los recursos y las capacidades que se tienen para desarrollar una planificación eficaz y eficiente partiendo del análisis, las ideas y el sentido de desarrollo; a eso se suma que la estrategia es la herramienta a través de la cual se materializa la inteligencia estratégica.

Las principales líneas de la estrategia del Estado son a menudo fáciles de discernir, pero el proceso por el cual la estrategia ha sido desarrollada es en extremo complejo, porque el pensamiento estratégico no se origina dentro de un espacio vacío ni da tampoco una solución perfecta; por ende, la política, las ideologías y la geográfica constituyen culturas únicas y diferentes, situación que puede dificultarle al Estado el desarrollo de una aproximación realista a los problemas estratégicos que debe afrontar (Murray & Grimsley, s. f.).

De acuerdo con lo anterior, la *estatura estratégica* es la suma de los medios; es, por lo tanto, la suma total de los medios, suaves y rudos, que posee un Estado, a lo cual debe agregarse su voluntad para emplearlos y su pericia al usarlos. A fin de alcanzar la estatura estratégica, hay cierto número de cosas que deben saberse, y la primera de ellas es la “situación objetiva” probable, en la cual podría esperarse que un Estado ejerciera influencia o peso. Existen, por lo menos, dos elementos que en una situación objetiva pueden hallarse siempre presentes: 1) el elemento geográfico y 2) el elemento tiempo (Kent, s. f.).

La inteligencia constituye una institución. Es una organización física de seres vivos que persigue, como fin, una clase especial de conocimiento. Una organización semejante debe hallarse preparada para poner a los países extranjeros bajo vigilancia u observación, y debe estar preparada para explicar sus pasados, su presente y sus probables futuros. Debe, además, tener la seguridad de que lo que produzca, en el sentido de información sobre esos países, sea útil a la gente que toma las decisiones; es decir, que sea apropiado para sus problemas, que sea completo, seguro y oportuno (Kent, 1989). Redondeando la idea ante-

rior, cabe resaltar que la inteligencia ha contribuido al desarrollo de las civilizaciones, pues se encuentra que el mundo es un mundo cambiante; día a día, como seres humanos, estamos desarrollándonos, creando e innovando, cada día hay más deseos de aumentar la percepción de seguridad y, por lo tanto, el interés en saber cómo actúa, dónde y de qué manera lo hace el otro.

Así mismo, Kent (1989) señala que el servicio de inteligencia debe reclutar en su organización a gente adiestrada, práctica, y debe conservar a esas personas en las oficinas de su país hasta que se hayan familiarizado enteramente con las cosas que su gobierno deseará saber; también debe cuidar de que, una vez en campaña, sean mantenidos continuamente informados respecto a los cambios en las exigencias de información del gobierno. La inteligencia estratégica tiene dos aplicaciones o usos: 1) 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 2) un tipo *positivo*, que prepara el camino para nuestra propia política exterior activa, o gran estrategia. Pero lo importante es que, excluyendo la diversidad de propósitos que debe servir, el conocimiento en cuestión se produce a través del proceso de investigación.

Ahora bien, de acuerdo con Clausewitz (1832), con la palabra *información* se señala todo el conocimiento que se tiene sobre el enemigo y su territorio; es, por lo tanto, el fundamento de todos nuestros planes y acciones. Consideremos la naturaleza de este fundamento, su incertidumbre y la característica que presenta de ser indigno de toda confianza, y nos daremos cuenta bien pronto de que la guerra es un edificio peligroso, que puede disgregarse fácilmente y sepultarnos entre sus escombros. La firme confianza en sí mismo debe hacerlo impenetrable a la presión aparente del momento; su primera convicción se comprobará al final que es exacta, cuando el horizonte se amplía y es puesto a un lado el primer plano de las decoraciones, con sus formas exageradas de peligro, que el destino empuja e introduce en el escenario de la guerra. Este es uno de los grandes abismos que separan la concepción de la ejecución.

3.2. La estrategia según Clausewitz

La *estrategia* es el uso de los medios para alcanzar el objetivo de la guerra. Propiamente hablando, solo tiene que ver con el encuentro, pero en teoría debe tener en cuenta, al mismo tiempo, al agente de su propia actividad; o sea, las fuerzas armadas, consideradas en sí mismas y en sus relaciones. El encuentro es determinado por estas, y, a su vez, ejerce sobre ellas unos efectos inmediatos. El encuentro mismo debe ser estudiado en relación tanto con sus resultados posibles como con las fuerzas espirituales y del carácter, que son los mapas importantes en el uso de ese encuentro (Clausewitz, 1832).

Para Clausewitz (1832), la estrategia es el uso del encuentro para alcanzar el objetivo de la guerra. En otras palabras, la estrategia traza el plan de guerra y para el propósito aludido añade la serie de actos que consideran ese propósito. Los medios y las formas que utiliza la estrategia son muy sencillos, son conocidos por su repetición constante.

Por otra parte, las fuerzas militares deben ser estudiadas según su potencia y su composición, su estado fuera del encuentro y en relación con su mantenimiento, así como en su relación general con la localidad y terreno. Son examinados sucesivamente los conceptos del teatro de la guerra y de la campaña, las relaciones entre las diversas fuerzas y armas, el orden de batalla y la disposición general del ejército, las diferentes formas de los cuerpos avanzados, los campamentos, las marchas y el alojamiento en cuarteles generales, ya expuestas por Jomini, de bases de operaciones y de las líneas de comunicaciones, pues el objetivo de la defensa es la preservación.

Conclusiones

La necesidad de identificar la importancia del neorrealismo en el desarrollo del Sistema Internacional permite identificar que los Estados, en su necesidad de fortalecer su propia seguridad con el fin de que otros estados no afecten su soberanía, idealizan la manera de estructurar una

estrategia que les permita, a la vez, aumentar el poder dejando claro que la estructura planeada debe ser inviolable.

Sin duda alguna, no se puede plantear que una mejor forma de entender cómo la inteligencia estratégica genera un panorama transversal con el neorrealismo da como resultado la necesidad de que los Estados perciban, identifiquen y trabajen en la satisfacción de la necesidad de la búsqueda de acumular poder y seguridad que los blinde de la dinámica activa generada en el Sistema Internacional.

Las afirmaciones anteriores van ligadas de manera tal, en cómo la inteligencia estratégica es utilizada por los Estados logrando así, ventaja de poder sobre los demás competidores, es por esto que se logra identificar la metodología en la cual el poder político, económico y la evaluación de potenciales nos facilitan entender con qué tanto poder contamos y cuentan los demás estados permitiéndonos evaluar al adversario posesionando a los estados en un escalafón que lo jerarquice en el sistema internacional, para esto además se suma la condición en la cual la inteligencia estratégica y la proyección militar generan un impacto en la estrategia con el fin de que resalten la importancia al momento determinado de ejecutar operaciones militares ya sean de seguridad y defensa o sean producto de la guerra regular e irregular.

TEORÍA DEL CONSTRUCTIVISMO APLICADO A LA INTELIGENCIA MILITAR*

*Jesús Vicente Salazar López
Jonnathan Jiménez Reina*

* Capítulo de libro resultado de investigación en colaboración, vinculado a los proyectos de investigación: a) 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 y b) Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos, de la línea de investigación Políticas y Modelos de Seguridad, adscrito al grupo de investigación Centro de Gravedad, reconocido y categorizado en (A1) por Colciencias, registrado con el código COL0104976, vinculado al Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales (CSEDN), adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, 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

El siguiente capítulo hace un breve recorrido por la historia, los conceptos y las principales ideas del enfoque constructivista de las relaciones internacionales, con el fin de demostrar la relevancia que tienen los principios ideacionales, como lo son los intereses en un contexto de estrategias y operaciones militares. De esa manera, se pretende ampliar el análisis de la Inteligencia Militar por medio de la aplicación de la teoría constructivista.

Palabras clave

Constructivismo, relaciones internacionales, enfoque, espacios geográficos, comunidades, Inteligencia Militar, inteligencia

Abstract

The following chapter will carry out a brief review of the history, concepts and main ideas of the constructivist approach of international relations. To this end, it's proposed to show the relevance of ideational principles, as are the interests in a military operational and strategical context. This way, it is intended to broaden the analysis of military intelligence through the application of the constructivist theory.

Keywords

Constructivism, International Affairs, Focus, Geographic Spaces, Communities, Intelligence, Military Intelligence

Introducción

La constante mutación de las guerras y las amenazas transnacionales han generado la necesidad de que las Fuerzas Militares se adelanten a los hechos que puedan poner en peligro la seguridad y defensa nacional; por ello, la Inteligencia Militar se ha convertido en un elemento fundamental para lograr el éxito de las misiones.

Según Svendsen, citado en el capítulo IV del libro *El Poder Terrestre en el siglo XXI*:

La Inteligencia es la principal herramienta de navegación de los ejércitos contemporáneos, sin la cual no es viable ni su acción operacional unificada contra las amenazas, ni la evolución organizacional en términos estratégicos. Es por ello que, actualmente, la Inteligencia adquiere una lógica multidimensional y multinivel, con una construcción de conocimiento que excede la visión militar del enemigo y que integra, cada vez más, los condicionantes del entorno operacional conocidos como PMESII (Político, Militar, Económico, Social, Información, Infraestructura). (Mejía, Meza, Rodríguez, Saavedra & Ucrós, 2018, p. 128)

Por consiguiente, la superioridad del manejo de la información ha dotado a las instituciones de un factor prioritario, y así el conocimiento del enemigo ha permitido el éxito de las operaciones; por ello, su importancia radica en anticiparse a hechos criminales que atenten contra la integridad de las personas y la estabilidad de la nación.

Dentro de sus estructuras, el Ejército Nacional de Colombia tiene regionales de inteligencia y contrainteligencia que aportan, de manera

permanente, información de gran valor que contribuye al éxito de las operaciones militares de todo el país.

En Colombia, la Inteligencia Militar se inicia durante la década de 1960.

Con la llegada de los veteranos de la Guerra de Corea, en el cual se da el proceso de investigación y el estudio de los diferentes métodos, técnicas y procedimientos indicados por el Servicio de Inteligencia Militar, que comenzó a aplicarse hacia 1963, con la creación de los primeros destacamentos en ciudades como Bogotá, Barranquilla y Cúcuta, bajo la Dirección del Departamento E-2 del Comando del Ejército.

Su deseo de superación y las experiencias obtenidas a través de los años, dio sus primeros resultados hacia 1991, cuando el mando militar...tomó la decisión de transformar la inteligencia en un arma de combate. (Ejército Nacional, 2019)

Debido a lo anterior, el enfoque del concepto de constructivismo en las relaciones internacionales, al ser una teoría que admite diferentes interpretaciones y concepciones, permite entender la lógica multidimensional y multinivel que se aplica en la Inteligencia Militar, que, a su vez, admite indagar los elementos que influyeron en la creación del concepto de inteligencia.

Así es como el constructivismo, en torno al cual nació toda una forma de concebir el estudio de las relaciones internacionales (Sanchez, 2012), orienta el presente capítulo, el cual está dedicado en su primera parte a mirarlo a partir de la revisión de antecedentes, de cómo ha sido el desarrollo del enfoque constructivista en referencia a las relaciones internacionales. Seguidamente se hace una descripción de la teoría constructivista. En la tercera parte se pretende socavar la aplicación de la teoría constructivista en el modelo colombiano de la Inteligencia Militar Estratégica, con enfoque en las relaciones internacionales.

1. Antecedentes del constructivismo en las relaciones internacionales y la Inteligencia Militar

En referencia a las Relaciones Internacionales, en tanto el campo de conocimiento científico independiente, estas se fueron estructurando desde principios del siglo XX; más específicamente, después de la Primera Guerra Mundial, como resultado no de un proceso natural de desarrollo teórico, sino, principalmente, del impacto causado por ese gran conflicto. Se buscó explicar y entender lo que, de hecho, había ocurrido, qué llevó al conflicto, qué señales no fueron entendidas y, principalmente, qué tendría que hacerse para evitar la repetición de un fenómeno similar. Esta discusión ha sido definida como el primer gran debate de las relaciones internacionales (Joao, 2005).

No obstante, surge la necesidad de replantear las teorías dominantes, y así se empieza a conformar el conjunto reflectivista cuestionando el realismo; desde los años ochenta del siglo XX, el enfoque reflectivista fue adquiriendo mayor importancia, de manera que produce dos cambios importantes en las relaciones internacionales: 1) uno sociológico, que hace referencia a tendencias ontológicas que resaltan la relevancia de las estructuras y de las ideas sobre los individuos y la materia; 2) otro interpretativo, que sobresale de un pospositivismo próximo a las ciencias sociales (Sodupe, 2003).

Así pues, entre las corrientes que surgieron del reflectivismo está el constructivismo, que es hoy uno de los enfoques establecidos en la disciplina de las relaciones internacionales. Su conciliación, sin embargo, es reciente. No fue sino a partir de la década de 1990 cuando entró en escena una alternativa reconocida para el estudio de la política mundial. Para finales de esa misma década se decía que se estaba dando un ‘giro constructivista’ en la disciplina, y de que la novela perspectiva estaba “capturando el terreno medio” en relaciones internacionales (Adler, 1987; Checkel, 1993, p. 324).

El contexto internacional fue, definitivamente, uno de los actores que capturaron el constructivismo en el centro de la escena de las relaciones internacionales. El panorama mundial cambió de modo radical

durante la década de 1980, con el fin de la Guerra Fría. Afloró entonces un reciente estado de insatisfacción entre los internacionalistas respecto a la incapacidad de los enfoques prevalecientes -neorrealismo y neoliberalismo- para predecir o explicar el cambio de época que para la política mundial significaba el fin de la era bipolar (kratochwil, 1982). Los constructivistas presentaban una visión que hasta entonces las teorías dominantes de las relaciones internacionales no habían analizado, que era la reconfiguración política, pero basada en las estructuras sociales y las estructuras de identidades y valores compartidos entre los Estados en el Sistema Internacional (Ayala, 2018).

Pese a lo anterior, la política internacional solo fue el catalizador para el ascenso del enfoque constructivista. La tradición analítica asociada al constructivismo en las relaciones internacionales viene de mucho antes, tanto por la teoría social en general como en la disciplina particular. Por otra parte, el trabajo de pensadores como Emile Duskheim, Jürgen Habermas, Karl Marx, Max Weber y Ludwig Wittgenstein, por citar algunos, se convirtió en un rico filón para posteriores desarrollos en la disciplina. Por otra parte, la lista de antecesores propiamente internacionalistas del constructivismo es también amplia, incluyendo autores clásicos como Hedley Bull, Karl Deutsch, Ernst Haas, John Herz y hasta el mismo Hans Morgenthau (Ashley, 1990, p. 34).

De tal forma, el constructivismo se apartó de los enfoques dominantes, como el realismo y el liberalismo, por cuanto ya no analizaba únicamente las estructuras y los actores, como los Estados y las Organizaciones Internacionales, sino que se centró en las estructuras sociales, las ideas, los valores y las ideas compartidas (Pauselli, 2012).

El constructivismo en relaciones internacionales es un planeamiento estructural que tiene como enunciados centrales: 1) considerar a los Estados las principales unidades de análisis para la teoría internacional; 2) mantener las estructuras clave del sistema internacional con intersubjetivas y 3) que las identidades y los intereses de los Estados los constituyen, fundamentalmente, las estructuras sociales (Wendt, 1999, p. 46). Es una teoría que surge recientemente en las relaciones internacionales, del mismo modo como aparecen otras teorías para analizar fenómenos

que las existentes teorías no alcanzan a explicar. De ahí el auge que alcanzó en el estudio de las relaciones internacionales, apogeo que se divide de acuerdo con dos tipos de rasgos: por un lado, 1) los *exógenos*; es decir, los sucesos internacionales que marcaron una agenda de investigación específica y fueron sucediendo por fuera de una discusión teórica; por otro, 2) los *endógenos*, que surgen dentro de una determinada discusión científica o teórica, en una nueva concepción de lo internacional (Arriola, 2013).

Recapitulando, el constructivismo aparece durante la década de 1980 para explicar fenómenos de los que no habían podido dar cuenta las teorías existentes. A partir de la década de 1990, el constructivismo empezó a tener un lugar preponderante en las relaciones internacionales. El término fue acuñado por Nicholas Onuf, en su texto *Worlds of our making*, de 1989. Este término tendió puentes para salvar la división teórica que nacía y apuntó a proveer un camino de investigación entre la ciencia social positivista y los asaltos a la modernidad, que por entonces eran rampantes (Onuf, 2002). La Guerra Fría como fenómeno político, económico y social, así como su posterior fin, que ocurrió sin las fuertes confrontaciones militares que los teóricos esperaban, dio lugar a que los constructivistas en ciernes señalaran la falta de capacidad de las teorías dominantes para explicarla; sin embargo, el constructivismo no se limitó a criticar la incapacidad de los enfoques convencionales para explicar o predecir el fin de la Guerra Fría y los cambios que de ella resultaron, sino que tenía raíces más profundas, pues la postura constructivista estaba relacionada con el mundo de las ideas (Santa Cruz, 2013). El fin de la Guerra Fría significó, de igual manera, el fin del marco histórico-estructural propuesto por varias teorías de las relaciones internacionales, como el neorrealismo y el neoliberalismo, que habían sido las principales tendencias teóricas para explicar la realidad internacional. Dado que, contra lo que esperaban los teóricos, el sistema bipolar llegó a su fin de manera pacífica, ambas teorías fueron sobrepasadas por una realidad que juzgaban como meros acontecimientos contingentes o como accidentales o accesorias (Arriola, 2013).

La caída del muro de Berlín, como símbolo del fin de la Guerra Fría, trajo consigo no solamente el reacomodo de las potencias económicas y militares en torno a una nueva realidad internacional, sino que también significó una necesidad de entender esa realidad tomando como punto de partida el hecho de que los fenómenos que ocurrían en ese momento no cabían en ninguna teoría existente. Así, los fenómenos que dieron lugar a la caída del sistema bipolar mostraron lo que ni el realismo ni el liberalismo habían podido desmentir: en primer lugar, la importancia de los hechos históricos para entender las relaciones internacionales; en segundo lugar, un vacío en torno a teorías que pensaran en los cambios estructurales como una causa de los acontecimientos en el escenario mundial, y no únicamente como si fueran casos aislados (Arriola, 2013).

Partiendo de lo anterior, el constructivismo empieza a adoptar una visión social, por lo que la metodología de su estudio es ecléctica, pues toma muchos y muy variados elementos para realizar un análisis completo. Entre las técnicas del constructivismo, y más específicamente, la aplicada al estudio de la identidad como parte de las relaciones internacionales, se encuentran la hermenéutica y la semiótica, que, si bien están centradas en estudios antropológicos, son herramientas fundamentales para el estudio social (David, 2018).

De acuerdo con Lizama (2013), el éxito de este enfoque se debió, principalmente, a tres factores: a) *La nueva visión*: esta teoría no solo presentó una metodología que no era afín a la tradición racionalista, sino que se declaraba no racionalista e interpretativa, y, por lo tanto, un poco más subjetiva, al aportar un nuevo enfoque dentro de lo que era el análisis de la política global; b) Los constructivistas aprovecharon los errores de análisis de las teorías dominantes para construir nuevos métodos y nuevas ideas de soporte para este enfoque teórico, y c) A partir de los años noventa del siglo XX se empieza a gestar una nueva generación de teóricos.

Entendiendo lo anterior, no solo se tratará la relación entre el constructivismo y las relaciones internacionales, sino también, su aplicabilidad en la Inteligencia Militar. En tal sentido, uno de los referentes es Sherman Kent (1949), quien durante la Segunda Guerra Mundial y la

Guerra Fría se caracterizó por ser el pionero de distintos métodos de análisis, hasta llegar a convertirse en el “padre de la inteligencia”, tras explicar la existencia de la “trinidad de la inteligencia: como organización, producto y proceso” (Díaz-Fernández, 2013, p. 43); sin embargo, en un sentido más estricto, Kent definió la IE como “el tipo de conocimiento que un Estado debe poseer para garantizarse que sus intereses no sufrirán ni sus iniciativas fracasarán” (Díaz-Fernández, 2013, p. 56).

La definición de inteligencia de Kent (1949) no solo se convirtió en el primer referente teórico de esta como objeto, sino que, además, planteó una cuestión importante frente a la relación entre los productores y los consumidores de la inteligencia, al sostener “la necesidad de mantenerla separada de la política para preservar el carácter objetivo del conocimiento” (Ugarte, 2005, p. 2), lo cual no implica que deban tener una distancia demasiada amplia, en tanto que resultan ser complementarias.

La complementariedad de la relación entre la inteligencia y el ente gubernamental radica en que la segunda define los lineamientos de lo que quiere saber; es decir, pauta la guía de la primera frente a la obtención de información, y esta debe realizar el proceso de modo que su producto sea oportuno, pertinente y preciso para el ente decisor.

El pensamiento de Kent (1949), aunque fue el primero en el campo de la inteligencia, suscitó algunas críticas posteriores; especialmente, por parte de Willmoore Kendall, quien consideró que la misión de la inteligencia es servir de “apoyo a los decisores políticos para conseguir influir en el devenir de los acontecimientos, ayudándoles a comprender los factores operativos en los cuales [...] el Estado pueda tener un cierto impacto” (Díaz-Fernández, 2013, p. 41), por cuanto el decisor debe tener información oportuna, con el fin “no de evitar sorpresas estratégicas sino de comprender el entorno para anticiparse a él” (Díaz-Fernández, 2013, p. 41).

Este componente militar de la inteligencia fue lo que llevó a Washington Platt (1957) a diseñar el modelo de inteligencia estratégica Militar (IEM), dentro del cual consideró que las Fuerzas Armadas eran el único actor capaz de generar la inteligencia estratégica para los Estados, por tener el distanciamiento ideal -propuesto por Kent entre la inteligencia y la política- no obstante, su modelo ha tenido poca acogida en el campo, lo

que llevaría a reafirmar lo mencionado por Vicente Torrijos (2015), acerca de que “algunos observan con preocupación que la literatura no registra propiamente una definición concreta que sea aplicable en contextos agenciales y administrativos”. El desconocimiento de algunos teóricos de la inteligencia estratégica demuestra que “hay un gran acuerdo frente a la inteligencia como espionaje y acciones en cubierta, pero muy pocas investigaciones que examinen su uso en el diseño de políticas” (Russell, 2007, p. 3), por lo que esta sección ha empezado por reconocer a Kent (1949) como el primer teórico de la inteligencia y promotor de esta como disciplina, cuyos planteamientos sirvieron para que otros autores, como Kendall y Platt, propusieran elementos que hoy en día dan forma a la teoría de la inteligencia (Russell, 2007, p. 214).

La mayoría de estos teóricos tuvieron su auge durante la Guerra Fría (1945-1990), cuando se crearon las primeras organizaciones de inteligencia en el mundo entero, con el fin de obtener información del enemigo para actuar de manera anticipada en defensa de la seguridad nacional, aunque “al principio no se apreciaba o no se comprendía la naturaleza de la inteligencia estratégica, esta ha sido el pilar de las relaciones de poder por cientos de años” (Russell, 2007, p. 4).

2. La teoría constructivista de las relaciones internacionales

Por su parte, el constructivismo en las relaciones internacionales nace con una serie de autores y de postulados que, en esencia, veían el interés nacional como la expresión de las necesidades de la sociedad; esto es, el cúmulo de creencias, normas, conocimientos y otros, que, en conjunto, crean las identidades nacionales. Una de las características de esta corriente es que no entiende al Sistema Internacional como una realidad inmóvil, designada a los actores, y donde el interés nacional es estático y prefijado independientemente de su interacción: por el contrario, para el constructivismo el Sistema Internacional es dinámico, cambiante, producto de lo que hacen sus actores; la interacción crea y define posiciones que determinan sus intereses (Vitelli, 2011).

Las relaciones internacionales demandan diversas perspectivas de estudio para comprender la complejidad de sus intenciones. El aporte del constructivismo para su estudio es considerar dichas interacciones un proceso sociológico cuyos agentes y las estructuras que forman están centrados en la construcción recíproca. En otras palabras, no se puede comprender una parte de la sociedad sin referirse a la otra; no pueden explicarse “los unos sin los otros” (Zamudio, 2013, p. 30). Con dicha perspectiva, las estructuras centrales del Sistema Internacional son sociales, y las identidades y los intereses de los actores son construidos por medio de esas estructuras (Santa Cruz, 2013, p. 37). Así, el constructivismo sostiene la idea de que el mundo social -o, más concretamente, el Sistema Internacional- es una construcción humana basada en ideas compartidas, los hechos sociales existen porque se atribuyen intersubjetivamente ciertos significados y funciones a determinados objetos y acciones; una vez se los representa colectivamente, y se les confiere así una existencia, se convierten en realidad social, con consecuencias reales (Sodupe, 2003).

Por lo anterior, las sociedades crean elementos centrales para las interacciones entre los diversos entes, como la identidad y los intereses de los actores mismos. Así, los actores plantean sus intereses y sus identidades, que son los que guían su comportamiento social. Los estudiosos de la política internacional están centrados en dos postulados clave del constructivismo: por un lado, que las asociaciones humanas están determinadas por las ideas compartidas, y no necesariamente por las fuerzas materiales; por otro, que la identidad y el interés de los actores están construidos a partir de esas ideas compartidas, y no por una designación natural (Wendt, 1999). Wendt plantea que las estructuras sociales poseen tres características: 1) el conocimiento compartido -o entendimiento intersubjetivo-, 2) los recursos materiales y 3) las prácticas (Wendt, 1995, p. 73). El hecho de que las estructuras sociales estén definidas por el conocimiento compartido propicia que la naturaleza de las relaciones entre los actores sea o bien de cooperación o bien de conflicto.

Esta dependencia de la estructura social es lo que hace que el constructivismo tenga una visión idealista de ella. Las estructuras sociales

también incluyen los recursos materiales, como el oro o los tanques -o el dinero y los recursos militares-. Para los constructivistas, dichos recursos adquieren un significado para la acción humana por medio de las estructuras del conocimiento compartido en las que la sociedad se encuentre inmersa; sin embargo, lo que hace que las ideas sean sociales es su *calidad intersubjetiva*; es decir, que la “socialidad” está referida directamente a los conocimientos compartidos (Tah, 2018, p. 391).

En el mismo tenor, José Bravo (2014, p. 438) afirma que el entendimiento intersubjetivo está basado en las ideas socialmente compartidas. Es el conocimiento que se comparte para darle sentido a su mundo conocido. Estos conocimientos se reflejan en las reglas, las normas, los significados, los lenguajes y las ideologías que dan forma a la identidad local, y que, a la vez, determinan el comportamiento de los actores en el terreno internacional. El constructivismo sostiene que, si bien el mundo -o el medio- influye en el comportamiento de los actores, también la interacción de los actores puede llegar a transformar el entorno en el que se desenvuelven (Bravo, 2014, p. 438). Plantea que la sociedad no es estática, sino dinámica, pues gracias a las constantes interacciones sociales es posible transformar el medio, del mismo modo como el medio transforma a las sociedades en su interior.

La sociedad internacional puede mantener una sola visión de sí misma, pero no será una visión igual a la que tenía décadas atrás, pues, como sostiene el constructivismo, las sociedades están en constante cambio, al mismo tiempo que mantienen relaciones directas o indirectas con otras sociedades. Dadas las interacciones, las sociedades crean y transforman sus recursos inmediatos y generan imágenes propias que los diferencian de otras. Este proceso de construcción social sucede de manera consciente (Santa Cruz, 2013, p. 38). Aun cuando se use el constructivismo como enfoque de análisis de los fenómenos de las relaciones internacionales, este no constituye una teoría sustantiva de la disciplina, sino que es, más bien, una inclinación filosófica o un marco analítico amplio para aplicar la política mundial. Por tal motivo, ha hecho importantes aportaciones en temas como la anarquía, la soberanía, la seguridad nacional, los cambios en y entre los sistemas inter-

nacionales, los regímenes internacionales, la intervención militar y los derechos humanos.

Este argumento es reforzado por Jonathan Arriola, al plantear que no es posible hablar del constructivismo como si fuera una corriente única y consistente en su interior. Igual que otros enfoques, como el realismo o el liberalismo, dentro del constructivismo existen distintos acentos y perspectivas que marcan diferencias tanto en las líneas de investigación como en las teorías que plantean. La razón de estas diferencias es el rápido desarrollo del enfoque, el cual ocurrió de manera dispar, por lo que muchos autores se han propuesto hacer una reconstrucción sistemática del enfoque (Arriola, 2013, p. 380). Desde esta lógica, uno de los objetivos del constructivismo es entender partes específicas a partir de la totalidad, como sería, por ejemplo, concebir los Estados a partir del Sistema Internacional, para lo cual recurre a diversos métodos: comparativos, análisis de contenidos o regresiones estadísticas (Santa Cruz, 2013, p. 42).

Por lo anterior, uno de los temas de mayor prioridad e importancia para el constructivismo es la constitución mutua entre los agentes y la estructura. El Sistema Internacional es un caso que difícilmente puede entenderse con la perspectiva social y de la construcción. En cuanto a lo social, mientras las normas y las leyes rigen la mayoría de las políticas internas, los intereses y la coerción son los que mandan en el terreno de las políticas internacionales. La superestructura, para contener la base del poder y los intereses, parece limitada. Ello sugiere que el Sistema Internacional no es un lugar muy 'social'.

Respecto a la construcción, mientras la dependencia en la sociedad afirma que sus identidades constituyen sociedades relativamente incontrovertibles, los Estados son mucho más autónomos del sistema social en el cual se hallan inmersos. Su comportamiento en materia de política exterior a menudo se ve determinado por la política interna; es decir, por la personalidad individual, no así por el Sistema Internacional (la sociedad). Por ello, el Sistema Internacional no provee de apoyo intuitivo para el individualismo dentro del sistema mismo. El problema que presenta dicha postura es que la estructura social del Sistema Internacional

no es muy gruesa o densa, parece reducir las posibilidades de argumentos constructivistas (Wendt, 1999, p. 2).

Según Gonzalo Álvarez (2015), las premisas del constructivismo se pueden resumir en: a) Los constructivistas consideran que las creencias, las ideas y los valores compartidos influyen en el accionar político y social. Esto quiere decir que de las ideas y las creencias que un representante internacional tenga van a depender el tipo de acción y el tipo de decisiones desde los puntos de vista político, social y económico; b) los constructivistas analizan los intereses de los actores, porque estos explican de manera global un amplio rango de fenómenos políticos económicos y sociales y c) analizan a los agentes del Sistema Internacional como actores mutuamente constituidos e interrelacionados; ello significa que la identidad de algunos actores decide las normas y las ideas institucionales.

3. Aplicación de la teoría constructivista en el modelo colombiano de Inteligencia Militar

Clausewitz (1978) definió la Inteligencia Militar como el conocimiento del enemigo y su país; inteligencia, en su tercera acepción, es conocimiento, comprensión, acto de entender. Esta definición es ampliada en algunos conceptos; la doctrina de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) define la inteligencia de esta manera: es el producto resultante del procesado de la información relativa a naciones extranjeras, fuerzas o elementos hostiles o potencialmente hostiles, o a AO actuales o potenciales. El término también se aplica a la actividad que acaba en el producto, así como a la organización empeñada en tales actividades (OTAN, 2003). Esta definición, que incluye los dos conceptos introducidos por Clausewitz, establece como objetos del conocimiento no solo a los ejércitos que se consideren en su momento enemigos (fuerzas o elementos hostiles), sino que lo hace extensivo, con carácter permanente, a todos los países extranjeros; es decir, no pertenecientes a la Alianza, incluida su geografía, y a todas las fuerzas que puedan con-

vertirse en un riesgo para la seguridad y la defensa de sus componentes. Así mismo, considera inteligencia la actividad y las organizaciones que se dedican a ella (Vallespín, 2003).

Para poder hablar de la aplicación del constructivismo en el modelo de Inteligencia Militar en Colombia, no solo se debe centrar en la revisión de este nuevo enfoque, sino tanto en sus conceptos como en sus antecedentes, su actualidad y en una prospectiva de cómo se aplicaría o se conjugaría dicho modelo en la Inteligencia Militar en Colombia. Inteligencia es un término del que se han escuchado muchos conceptos; sin embargo, se ha oído hablar también de diferentes proposiciones al respecto. Se puede empezar con la más intuitiva de todas, la que parece más antigua, enunciada por el conocido estratega chino del siglo V a. C. Sun Tzu; más que definir la inteligencia, el enunció como su principio básico que la única garantía de éxito era conocerse a sí mismo y conocer al enemigo u oponente (Rivas, 2004, p. 90).

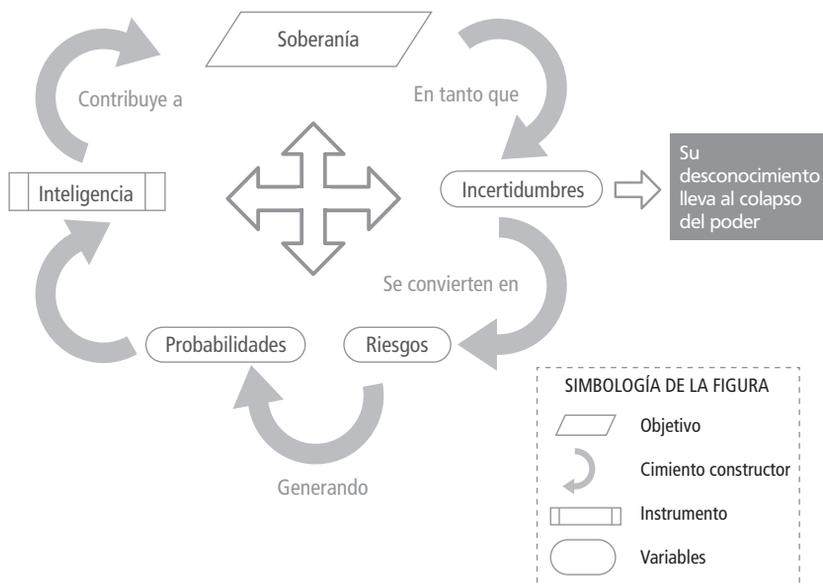
Se ha dicho: “La inteligencia es tan sucia que solo las manos limpias pueden manejarla”. Esta frase es conocida en la comunidad de inteligencia y sus miembros; con ella se quieren destacar los alcances, los medios y las demás herramientas que utiliza la inteligencia para lograr su objetivo. Objetivos y medios que en algunas ocasiones rallan en la ilegalidad, sobrepasan algunos derechos. Por eso, se considera que ninguna organización mundial de inteligencia podría jactarse de estar dentro de la legalidad en algunas de sus actividades. Algunos países, entre ellos Colombia, han legislado para legalizar algunos medios; sin embargo, la ley no será suficiente para darles piso de legalidad a algunos medios de la inteligencia (Quiñones, 2012).

En contra de la creencia popular, que reduce la inteligencia al espionaje, lo que abarca este término es mucho más amplio; y, además de ser el correcto, es el que proporciona una visión general y completa de todo lo que la inteligencia abarca. Partiendo de dicha perspectiva, se puede definir la inteligencia como la información procesada que está destinada, por un lado, a ayudar a la toma de decisiones de un determinado receptor, y, por otro, la que se considera un núcleo central para hacer frente a las amenazas y los riesgos que puedan afectar antes o después tanto a

los Estados como a sus ciudadanos, como el terrorismo, el crimen organizado, los flujos migratorios descontrolados, la proliferación de armamentos, etc. Se debe saber distinguir entre *información* e *inteligencia*. Información se entiende como el simple punto de partida de cara a la elaboración de inteligencia, que, como ya se ha dicho, es información ya procesada; esto es, analizada, valorada, contrastada e interpretada.

De manera resumida, son organismos del Estado los que tienen como misión obtener información no alcanzable por otros órganos y difundir inteligencia sobre diversas amenazas, a fin de hacer posible su prevención y facilitar la toma de decisiones por parte de la autoridad competente; por la importancia que tienen los servicios de inteligencia en la estructura de seguridad nacional, suele ser el Gobierno el responsable de ello (Arancón, 2014).

Este fue un momento histórico relevante para la construcción de la Inteligencia Militar, pues en países como Colombia se daban los primeros avances en la organización de una unidad especializada para las labores de inteligencia, que hacia la década de 1990 llegó a ser oficializada como el arma de inteligencia del Ejército Nacional. Se define la Inteligencia Militar como “el conocimiento de las capacidades políticas, económicas, religiosas, culturales y militares de una nación, que sirve para conseguir el logro de los objetivos nacionales y desarrollar planes político - militares a nivel nacional e internacional” (Ministerio de Defensa, 2000, p. 11). En tal sentido, se puede afirmar que la construcción de la Inteligencia Militar ha apuntado hacia la conceptualización como un sistema de ‘vigilancia defensiva’ (Lock, 2010, p. 43), determinado por el incremento en la complejidad de riesgos, lo que puede otorgar atributos de eventos politizados, es decir, que requieren ser mitigados en orden a garantizar la soberanía nacional. La Inteligencia Militar ha logrado una construcción teórica entre la clandestinidad y la visión disciplinar, para evidenciar que su fin es contribuir a la toma de decisión eficiente en materia de seguridad y al diseño de políticas y planes que garanticen la minimización de incertidumbres y potencialicen la integridad nacional, como se detalla en la figura 1.

Figura 1. Proceso de toma de decisiones

Fuente: Martínez Ardila (s. f.).

Aunque, el término “proceso de toma de decisiones” se ha nombrado mucho en diferentes estudios de las relaciones internacionales y en el constructivismo, pocas veces ha sido explicado más allá de su significancia como “decidir lo que se va a hacer”. En ese sentido, se quiere explicar que la toma de decisión “implica un escenario hipotético para medir el planeamiento de una actividad” (Brews, 1999, p. 890), cuya hipótesis solo puede ser formulada a partir de información previa o indicios acerca de una futura proyección que, de acuerdo con el objeto de la investigación, hace referencia al tema de seguridad. La información previa en un proceso de toma de decisiones tiene dos funciones: por un lado, evitar -o neutralizar- una actividad que pueda desestabilizar el orden establecido; por otro, proyectar escenarios que permitan el logro de los objetivos estratégicos del Estado y mantengan la seguridad nacional, por lo cual es obvia “la necesidad de tecnologías que pudieran emplearse en la planificación de misiones, simulación de riesgos, adiestramiento y ensayo” (Tofler, 1997, p. 139).

Conclusiones

Así como se ha venido dando un cambio constante en las líneas de pensamiento en torno al mundo, el propio constructivismo ha sido interpretado por una diversidad de autores, que, pese a tener enfoques variados, siempre conservan las mismas bases en sus líneas de pensamiento; por ejemplo, a que agencia y estructura son constituidas mutuamente o a la importancia que implican dentro del propio constructivismo los conceptos de identidad e interés, y asumiendo lo que se conoce y se percibe del mundo como un constructo social, un concepto innegable que indica que las acciones, las interacciones y las percepciones dan forma a la realidad.

De igual forma, los eventos históricos que han impulsado un cambio político a escala global sirven para dar soporte a las ideas que plantea el constructivismo, y ayudan a justificar su enfoque en los constructos sociales, dado que, después de todo, fueron las acciones de personas comunes las que aseguraron el final de la Guerra Fría -lo cual, a su vez, se halla estrechamente asociado al constructivismo- y no las de los Estados ni las organizaciones internacionales.

La disciplina de las relaciones internacionales se beneficia del constructivismo, por cuanto este se dirige a los conceptos y las problemáticas que son desatendidos por corrientes más comunes; especialmente, el realismo.

De este modo, los constructivistas ofrecen explicaciones alternativas y perspectivas únicas a los hechos recurrentes en el mundo social, y muestran así que no solo la distribución de poder, el bienestar y las condiciones geográficas pueden explicar el comportamiento de los Estados, sino que también pueden hacerlo las ideas, las identidades y las normas que pertenecen a ellos; a la vez, su enfoque muestra que la realidad no se trata de algo fijo, sino que se halla sujeta al cambio.

Así pues, la Inteligencia Militar seguirá de una manera cíclica; es decir, siempre va a estar en proceso, ha estado determinada por los acontecimientos históricos que mayor impacto han tenido en su estructura, aun cuando mantenga como áreas específicas el constructivismo, las

relaciones internacionales y el ciclo de inteligencia, sin dejar a un lado todas las capacidades de articulación de la Inteligencia Militar, como la Inteligencia Humana, la Ciberinteligencia, la Guerra Electrónica y la Inteligencia de Imágenes, cuyas probabilidades van generando escenarios proyectivos siempre sobre la base de la seguridad nacional.

LA INTELIGENCIA ESTRATÉGICA ANTE EL FENÓMENO DE LA GLOBALIZACIÓN*

Brischman Jheanmark Robles Sabogal

* 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

El desarrollo mundial actual es el resultado del interés del hombre por superar las barreras de la intercomunicación, el procesamiento y la modelación de la información mediante las herramientas tecnológicas que desde el siglo pasado dieron pasos agigantados en las materias de la ciencia que proveen al ser humano de las bases para la construcción del futuro. Estos avances potencializan las capacidades de un sinnúmero de procesos adelantados por los diversos actores en el presente. Como resultado a dicha sinergia evolutiva conocida como *globalización*, se generan cambios importantes en diversos ámbitos, como la gobernanza estatal y la global, la seguridad internacional y la defensa colectiva, y la proyección de los fines últimos de las naciones y los medios para su consecución. Por ello, la inteligencia estratégica, al ser la encargada de proveer el conocimiento oportuno para la toma de decisiones, debe actualizar, abarcar y entender las tendencias mundiales que modelan el panorama global, con el fin de minimizar el rango de incertidumbre que rodea al dirigente principal a la hora de tomar decisiones. En ese sentido, resulta imprescindible evaluar en qué medida los servicios de inteligencia deben adaptarse al entorno estratégico de la globalización, y qué implicaciones se desprenden de ello, de cara al desempeño de la comunidad de inteligencia colombiana en la realización de las tareas que le han sido asignadas.

Palabras clave

Inteligencia estratégica, globalización, Estado, seguridad.

Abstract

The current world development is the result of man's interest in overcoming the barriers of intercommunication, processing and modeling of information through the technological tools that since the last century

have taken leaps and bounds in the areas of science they provide to the human being; the basis for the construction of the future, these advances potentiate the capacities of the number of processes advanced by the various actors in the present. As a result of this evolutionary synergy known as globalization, important changes are generated in various fields, such as state and global governance, international security and collective defense, and the projection of the ultimate goals of nations and the means to achieve them. Therefore, strategic intelligence, being responsible for providing timely knowledge for decision-making, must update, encompass and understand the global trends that shape the global landscape, in order to minimize the range of uncertainty surrounding the main leader to the time of decision making. In that sense, it is essential to assess the extent to which intelligence services must adapt to the strategic environment of globalization, and what implications are derived from this in view of the performance of the Colombian intelligence community in carrying out the tasks that have been assigned.

Keywords

Strategic Intelligence, Globalization, State, Security.

Introducción

La globalización, como fenómeno multidimensional, ha sido durante las últimas décadas uno de los principales ejes de discusión en el ámbito de las relaciones internacionales. El desarrollo de este proceso, que ha transformado la arquitectura de poder mundial fomentando relaciones de interdependencia entre naciones, también ha dado lugar a riesgos y amenazas a la seguridad de naturaleza transnacional, y que ponen en entredicho la eficacia del Estado como actor proveedor de seguridad.

El presente trabajo analiza el papel de la inteligencia estratégica en el marco de la globalización, identificando los complejos retos a los cuales las agencias de inteligencia se enfrentan en el panorama internacional del siglo XXI, exponiendo sus fortalezas y debilidades evidenciadas durante el desarrollo del proceso de producción de la inteligencia y teniendo en cuenta que el conocimiento producido está dirigido al tomador de la decisión final dentro de una jerarquía nacional e institucional, y que para satisfacer de forma efectiva sus necesidades debe responder con rigurosidad epistemológica.

Con el fin de lograr una aproximación de cómo la inteligencia estratégica interactúa con las características propias del proceso de globalización, bajo un enfoque cualitativo sobre el tema, se procederá a la revisión literaria especializada con orientación hermenéutica en el ámbito de la inteligencia y su aplicabilidad en los campos de la seguridad y defensa. Lo anterior permitirá extraer conocimientos que contribuirán al desempeño del sector público en lo referente a la producción de inteligencia en Colombia identificando cuál es el papel de la inteligencia estratégica

frente a la globalización y qué retos representa dicha interacción para el Estado colombiano.

1. La globalización y su influencia en la seguridad

El concepto de globalización se discute con amplitud en la bibliografía especializada, y así existen aproximaciones de muy diversa naturaleza a dicho fenómeno, que se ha articulado durante las últimas décadas, como un elemento troncal, al estudio de las relaciones internacionales.

Existe un amplio consenso en torno a la idea de que la globalización es un proceso de carácter eminentemente multidimensional, que abarca procesos interrelacionados entre sí en una amplia diversidad de ámbitos de las sociedades humanas. En ese sentido, de acuerdo con el profesor de ciencias políticas Rodolfo Cerdas, la globalización se define como:

El acelerado proceso de cambio que, a nivel mundial, se ha venido desarrollando en todos los ámbitos del que hacer humano, pero muy particularmente en lo referente a lo militar, lo económico, el comercio, las finanzas, la información, la ciencia, la tecnología, el arte y la cultura. (Morales, 1999)

Partiendo de esta caracterización general, una parte considerable de los autores que han abordado el proceso de globalización han hecho énfasis en el carácter motriz de las dinámicas económicas en la construcción de ese nuevo orden global. Así, según James H. Mittelman, “la globalización es una fusión de proceso transnacionales y estructuras domésticas que permiten que la economía, la política, la cultura y la ideología de un país penetre en otro. La globalización es inducida por el mercado, no es un proceso guiado por la política” (Cox, 1997).

En esa misma dirección, el economista Aldo Ferrer concluye que “la globalización constituye un sistema de redes en las cuales se organiza el comercio, las inversiones de las corporaciones transnacionales, las corrientes financieras, el movimiento de personas y la circulación de información que vincula a las diversas civilizaciones” (Vidal & Guillén Romo, 2007) o, dicho de otra forma, es la forma de intercomunicación

más efectiva a la cual el hombre ha podido tener acceso, y desde allí se permite potencializar todas las interacciones propias para el desarrollo de las naciones.

No obstante, este tipo de aproximaciones no se han visto exentas de polémica, pues, por ejemplo, han recibido críticas de reduccionismo a las otras dimensiones de la globalización. Por ejemplo, el proceso cultural que describe como un mecanismo de interconexión entre culturas tradicionales y modernas, con base a territorios y desarrollos post modernos, dejando atrás la conceptualización cultural como pilar lógico de los Estados-nación y enfatizando su desarrollo con respecto al desarrollo de mercados representados en los avances industriales, el uso de las tecnologías y el consumismo de bienes y servicios (Becerra & Patricia, 2010).

Así, según Klaus Bodemer (1998), a la globalización podemos aproximarnos con una doble perspectiva: la negativa y la positiva. Con la primera, la globalización se fundamenta en la creencia del dominio capitalista, imperialista y el poder de unas minorías por encima del pueblo, lo cual genera deslocalizaciones productivas, una desocupación creciente y dificultades por parte de las autoridades a la hora de mantener la seguridad; mientras, la segunda identifica la globalización como el motor económico para el surgimiento de nuevas riquezas, cada vez más por parte de actores no estatales (Bodemer, 1998).

Respecto a las definiciones, los argumentos y los ejemplos presentados, Bodemer (1998) identifica tres aspectos homogéneos de la globalización: a) El fenómeno de la globalización no es un aspecto nuevo: por el contrario, es la continuación y la potencialización de las transacciones de los mercados que antiguamente no eran considerados dentro de la comunidad internacional; b) la globalización irradia transformaciones desde la tecnología y el comercio, por medio del control de las bancas, los mercados, los bienes, los servicios y la información y c) la globalización condensa todo tipo de correlaciones nacionales e internacionales; abarca de forma general a todos sus actores de manera tan profunda y amplia que al tratar evitarla se llegaría a un fracaso operacional de la misma, debido a la densidad de sus relaciones de interdependencia.

Una vez expuestos los preceptos fundamentales del fenómeno de la globalización, es preciso señalar qué expresiones concretas tiene este proceso general en el ámbito específico de la seguridad y la defensa, y cómo dicho proceso ha transformado los riesgos y las amenazas a los que hacen frente las organizaciones estatales.

Desde la década de 1990, se ha venido popularizando el uso de la sigla VUCA (por las iniciales en inglés de *Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity*; en español, “volatilidad, incertidumbre, complejidad, ambigüedad”) para caracterizar el contexto estratégico conformado por la globalización: *volátil*, por la posibilidad de ocurrencia de sorpresas estratégicas y hechos disruptivos que, de manera inesperada, pueden transformar repentinamente las relaciones entre actores (destacan a este respecto los denominados “cisnes negros”) (Krasner, 2013); *incierto*, debido a la creciente dificultad para predecir el comportamiento futuro del sistema internacional y de los actores que lo componen, lo cual obstaculiza el planeamiento estratégico (Cremades, 2016); *complejo*, por la cada vez mayor y más diversa red de actores que conforman el sistema internacional y los subsistemas que lo componen (Cremades, 2017); *ambiguo*, dada la dificultad para crear un conocimiento preciso sobre las situaciones y los hechos de interés, debido a la existencia de informaciones parciales y distorsionadas al respecto (Lanoszka, 2019).

Más allá de esta caracterización general, las transformaciones que los ámbitos de la seguridad y la defensa han experimentado en el transcurso de proceso de globalización han puesto en entredicho las fuerzas rectoras del Sistema Internacional de gran parte del siglo XX. Por un lado, se ha producido una profundización del concepto de seguridad, por la cual los Estados y sus doctrinas de seguridad nacional han dejado de ser los únicos objetos de referencia en ese ámbito, y ha aparecido una gran diversidad de actores de muy diferente naturaleza, con un destacado peso en el Sistema Internacional, que van desde entidades subnacionales y Organizaciones no Gubernamentales (ONG) a empresas transnacionales y organizaciones religiosas, pasando por grupos de delincuencia organizada (Aldecoa, 2010).

Por otro lado, pero de manera simultánea, ha tenido lugar una ampliación del concepto de seguridad, por la que el riesgo de un conflicto militar de carácter interestatal ha perdido protagonismo ante otras dimensiones de la seguridad; debido a ello, junto a la seguridad militar (interacción entre capacidades defensivas y ofensivas de actores, así como percepción de las intenciones del otro), existen otras dimensiones, como la seguridad ambiental (mantenimiento de la biosfera local y planetaria como condición indispensable para el desarrollo de las sociedades humanas), la seguridad política estabilidad de las instituciones y de las ideologías que las legitiman, la seguridad económica (acceso a los recursos necesarios para el sostenimiento de niveles aceptables de bienestar) o la seguridad social (sostenibilidad de patrones tradicionales de identidad y costumbres nacionales, religiosas, culturales y lingüísticas) (Buzan, Waever & De Wilde, 1998).

Uno de los fenómenos securitarios de mayor impacto asociados a la globalización es la disolución de la tradicional separación entre seguridad interior y seguridad exterior, debido a la aparición de amenazas transnacionales, definidas “como una afectación difusa, que repercute a diferentes actores en el orden internacional, y que tiene amplios sectores participantes en la misma” (Garay & Santana, 2018) y entre las que se encuentran la criminalidad organizada (en sus diferentes modalidades, que ya hoy van más allá de las “cinco guerras de la globalización” apuntadas por Naim [2009]), el terrorismo internacional y la proliferación de armas de destrucción masiva. De acuerdo con Ardila “la globalización y el incremento de flujos transnacionales de carácter político, económico y social, ha generado el desvanecimiento de parámetros que antiguamente se consideraban únicamente de acuerdo con una dimensión territorial definida” (2014, p. 310). En consecuencia, ante la dificultad existente por parte de los Estados para hacer frente a fenómenos que trascienden sus fronteras nacionales, se produce un desgaste en la legitimidad del Estado como institución política tradicionalmente responsabilizada de la provisión de seguridad, y que desafiaba el propio concepto de soberanía, a favor de mecanismos de gobernanza regional o global.

Por último, es pertinente sacar a colación la existencia de voces que dejan en entredicho el carácter irreversible de la globalización, al afirmar que dicho proceso se encuentra próximo a una crisis que supondría cambios profundos en el Sistema Internacional. Estaríamos, en consecuencia, a las puertas de la *posglobalización*, según Sanahuja:

Caracterizada, por una parte, por tendencias de fragmentación y reorganización de los mercados y las cadenas productivas globales propias de la etapa anterior de globalización, y al tiempo, de mayor integración de la economía digital. Todo ello, en un escenario geopolítico más complejo, competitivo y fluido, y mecanismos de gobernanza regional y global más fragmentados y con menor capacidad de articular la acción colectiva para dar respuesta a los retos globales. (2018)

Este posible curso de los acontecimientos, que conduce a una arquitectura del poder mundial aún desconocida, supone una fuente de incertidumbre que exige a los actores estatales y no estatales la suficiente capacidad de adaptación a ese eventual escenario.

2. La inteligencia estratégica

Tal y como han reconocido gran parte de especialistas en el ámbito de la inteligencia, este es un concepto en torno al que, en la actualidad, existe un escaso consenso académico e institucional (Cremades y Díaz, 2015). Tanta es la dificultad a la hora de delimitar sus contornos conceptuales que, según Lowenthal “prácticamente cada libro escrito sobre el tema de la inteligencia comienza con una discusión acerca de lo que ‘inteligencia’ significa, o al menos como el autor trata de usar el término” (2012, p. 1). En el mismo sentido, Warner, haciendo énfasis en las carencias teóricas de los estudios de inteligencia como campo de conocimiento multidisciplinar, señala que:

en una empresa tan antigua como la historia, uno esperaría encontrar un entendimiento sofisticado de en qué consiste esa empresa, que hace, y como funciona. Sin embargo, si el negocio es inteligencia, buscamos en vano.

Como nos advirtió el historiador Walter Laqueur, hasta ahora nadie ha logrado elaborar una teoría de la inteligencia. (2002, p. 15)

Entre otras causas de la situación preteórica de los estudios de inteligencia, apunta Marrin que:

Hay varias razones para el fallo en el desarrollo de una teoría de inteligencia. Por ejemplo, un precursor para la teorización –el consenso sobre las definiciones– es todavía un trabajo en progreso. Además, la inteligencia es un campo aplicado y sus practicantes tienen desapego por la teorización. (2006, p. 824)

Además, esta ausencia de definiciones consensuadas, lejos de ser una carencia de carácter exclusivamente teórico, tiene importantes implicaciones en el ámbito de las actividades de los servicios de inteligencia, que carecen de conceptos claros para delimitar de manera concreta cuál es su función:

Las palabras usadas para definir la inteligencia – que es, que hace, cuál es su propósito, y por qué esta es necesaria – son poco claras, y en muchas ocasiones, contradictorias. [...]. En ninguna parte hay una única y consensuada definición de inteligencia. La comunidad de inteligencia, de manera bastante literal, no sabe que es lo que está haciendo. (Wheaton y Beerbower, 2006, pp. 319-320)

Pese a lo anterior, resulta pertinente aproximarnos al concepto revisando algunas de las propuestas existentes,¹⁴ sin la pretensión de hacer una historia general del desarrollo del concepto (Díaz, 2008). Es posible diferenciar, por una parte, entre las definiciones que podemos considerar tradicionales, de raigambre realista y estadocéntrica. En ese primer grupo se encuentran las expuestas por Warner, para quien “la inteli-

14 Pese a la diversidad existente en este ámbito en lo que se refiere a los servicios de inteligencia nacionales y los marcos normativos que los regulan, en este apartado se prescindirá de las definiciones hechas por organizaciones específicas, en la medida en que, generalmente, ajustan el concepto a sus propias necesidades y capacidades, sin pretensión de articular definiciones de alcance universal. Para más información al respecto, y circunscrito al continente americano: Zéniga, L. (2015) *Leyes de Inteligencia de Norteamérica, América Central y Sudamérica*, en Swenson, R. G., y Sancho, C. *Gestión de Inteligencia en las Américas*. National Intelligence University: Washington, D. C.

gencia es actividad estatal secreta para entender o influenciar entidades extranjeras” (2002, p. 21); también, la de Shulsky y Schmitt, quienes aseguran que “la inteligencia se refiere a la información relevante a la formulación e implementación gubernamental de políticas para avanzar en sus intereses de seguridad nacional y lidiar con amenazas por parte de adversarios actuales o potenciales” (2002, p. 1) y Lowenthal, para quien:

Inteligencia es el proceso por el cual tipos específicos de información importantes para la seguridad nacional son solicitados, recolectados, analizados y provistos a los decisores políticos; los productos de dicho proceso; la salvaguarda de esos procedimientos y esa información mediante actividades de contrainteligencia; y la realización de operaciones solicitadas por las autoridades legales. (2012, p. 9)

Por otra parte, encontramos definiciones que podemos denominar “de segunda generación”, y que buscan trascender el paradigma tradicional haciendo un mayor énfasis en el carácter procedimental y funcional de la inteligencia, con independencia de la naturaleza de los actores en cuyo seno se produce y del carácter de las políticas específicas a la que buscan dar apoyo. En este segundo grupo encontramos la propuesta de Wheaton y Beerbower, que afirman que “la inteligencia, por tanto, es el proceso, centrado externamente y usando información de todas las fuentes disponibles, que está diseñado para reducir el nivel de incertidumbre para los decisores” (2006, p. 329), o la de Navarro, quien asevera que “inteligencia es conocimiento especializado derivado de un proceso sistemático y normalizado que resulta de la transformación de un conjunto de informaciones obtenidas por medios, recursos y fuentes muy dispares, tanto de carácter abierto como secreto” (2013, p. 361).

Con independencia de lo anterior, es pertinente destacar que, entre todas las aproximaciones conceptuales a la inteligencia, la más célebre, si bien no indiscutida (Marrin, 2014), es la de Sherman Kent, quien distingue entre vertientes disímiles, pero interrelacionadas del término, en lo que se ha venido a denominar la “trinidad de Kent” (Díaz, 2013, p. 43). En ese sentido, Kent define la inteligencia:

Como conocimiento: Kent se refiere, en primer lugar, a la inteligencia como un producto dirigido a satisfacer necesidades específicas por parte de decisores estratégicos al más alto nivel. En tal sentido, afirma que:

Inteligencia significa conocimiento. Si no puede ser estirada para significar todo conocimiento, significa al menos una cantidad sorprendente de conocimiento. Este libro trata solo con una fracción del total, pero probablemente la fracción más importante. Este es el conocimiento sobre el cual basamos nuestras políticas nacionales al más alto nivel frente a otros estados del mundo. (1949, p. 1)

Como organización: Kent se refiere también a la inteligencia como la estructura burocrática en la que el conocimiento es producido. Así:

La inteligencia es una institución; es una organización física de personas vivientes que persiguen el tipo especial de conocimiento en cuestión. [...] Tal organización debe tener un personal de expertos habilidosos quienes al mismo tiempo saben (o pueden ser informados) de cuáles son los actuales problemas estratégicos y de política exterior, y quienes dedicarán sus habilidades profesionales a producir información útil sobre esos problemas. (1949, p. 69)

Como actividad: por último, Kent también ve la inteligencia como aquellos procedimientos empleados para la consecución del producto de inteligencia. En consecuencia “el término inteligencia es usado no únicamente para designar a los tipos de conocimiento que he estado exponiendo y la organización que produce este conocimiento, es usado como sinónimo de la actividad que realiza la organización” (1949, p. 151).

Partiendo de esta triple definición, en páginas posteriores nos detendremos a analizar en qué medida los servicios de inteligencia, nutridos todavía por paradigmas epistemológicos y organizativos de la Guerra Fría, son estructuras con potencial adaptativo a dicho entorno estratégico, y qué implicaciones tiene ello para la comunidad de inteligencia colombiana.

3. Retos de la inteligencia ante la globalización

Una vez caracterizado el fenómeno de la globalización, identificadas algunas de sus implicaciones en los ámbitos de la seguridad y la defensa, y definida de forma amplia e inclusiva qué es la inteligencia, resulta oportuno evaluar las posibilidades de la interacción entre globalización e inteligencia.

De acuerdo con Aldrich “los servicios de inteligencia no se están globalizando especialmente deprisa [...] Los decisores políticos y los jefes de inteligencia han fallado a la hora de pensar sobre las profundas consecuencias de la globalización para las agencias de inteligencia y seguridad” (2009, pp. 892-893). Así mismo, los estudios de inteligencia han prestado una atención insuficiente a reflexionar acerca de las implicaciones del fenómeno de la globalización en el sector de la inteligencia, lo cual se debería, según Shiraz (2017), a dos razones: a) la predominancia de las grandes narrativas en el ámbito de la seguridad; especialmente, en aspectos como la Guerra Global contra el terror y la casuística asociada a ella, como el 11 de septiembre, la invasión de Iraq y la búsqueda de Osama Bin Laden y b) el carácter marginal de los estudios de inteligencia y su escaso grado de integración en el campo de las Ciencias Sociales, lo cual ha dificultado que el estudio de la inteligencia se vea enriquecido por contribuciones realizadas en disciplinas como la Ciencia Política o las relaciones internacionales (Shiraz, 2017).

En primer lugar, en lo que se refiere a la inteligencia como organización, resulta preciso crear estructuras que permitan a los servicios de inteligencia contar con instrumentos flexibles y adaptativos, que hagan de la inteligencia “una comunidad que dinámicamente se reinvente a sí misma aprendiendo y adaptándose continuamente a los cambios en el entorno de seguridad nacional” (Andrus, 2005). La tipología organizacional en la que se han fundamentado tradicionalmente los servicios de inteligencia -es decir, el ideal weberiano de burocracia- y por la cual se conforman con base en jerarquías verticales y un esquema de departamentalización dificulta, cuando no proscribire, la colaboración interdepartamental e interagencial.

Ante la existencia de amenazas híbridas y riesgos que tienen implicaciones en diferentes dimensiones de la agenda de seguridad, conviene fomentar la colaboración entre las distintas instancias que tienen en un seno los servicios de inteligencia, tratando de evitar la hiperespecialización, así como entre los diferentes organismos que componen la comunidad de inteligencia, sin que ello suponga renunciar a sus respectivos ámbitos de competencia regulados por la normativa vigente.

En el mismo sentido, y dada la naturaleza transnacional de muchos riesgos y amenazas, es fundamental articular espacios de colaboración con los servicios de inteligencia extranjeros con los que se compartan intereses en común, con el fin de hacer frente de forma más efectiva a las realidades que trascienden las fronteras nacionales. Esto último puede materializarse no solo en un plano táctico, con intercambios de información y operaciones conjuntas, sino también, dentro de marcos de diálogo que permitan aunar las visiones estratégicas nacionales sobre los riesgos y las amenazas compartidos.

En segundo lugar, en cuanto a la inteligencia como conocimiento, resulta oportuno reconsiderar los postulados imperantes en cuanto a la relación entre productor y consumidor de inteligencia, que ha favorecido una considerable despersonalización de dicho vínculo. De acuerdo con Sherman Kent, lo esencial en dicho aspecto es garantizar la distancia entre ambas partes para garantizar la objetividad del juicio del analista, huyendo de posibles malas prácticas, como la politización de su labor; una posición que autores contemporáneos a Kent, como Willmoore Kendall, pondrían en entredicho proponiendo una relación más estrecha, que permitiese al productor de inteligencia tener una mayor incidencia en los procesos de toma de decisiones.

Por otro lado, el nuevo perfil del decisor estratégico y los patrones de consumo de información a él asociados conducen a la necesidad de trabajar en productos de inteligencia que vayan más allá del informe escrito tradicional, y evaluar otros formatos que pueden estimular una mayor atención hacia este tipo de productos (informes audiovisuales, interactivos, etc.).

Por último, abordando la inteligencia como actividad, conviene poner en discusión los procedimientos que han imperado en muchas comunidades de inteligencia; especialmente, en lo referido a la producción de inteligencia. La aspiración de crear servicios de inteligencia a semejanza del ya citado ideal weberiano de burocracia ha llevado a la estandarización de procesos persiguiendo una lógica de optimización, lo cual, a su vez, ha conducido a que los procedimientos tengan utilidad general, pero sin adaptarse a la casuística concreta.

En ese sentido, y tomando en cuenta que cada servicio de inteligencia tiene unas determinadas capacidades y objetivos, conviene preguntarse si procedimientos que cuentan con una aceptación explícita por gran parte de los servicios de inteligencia en regímenes democráticos, como el denominado “ciclo de inteligencia”, se ajustan a las necesidades específicas de todo tipo de organización que tenga entre sus cometidos la producción de inteligencia, y si son realmente funcionales para tal propósito (Wheaton, 2012).

Para todo lo anterior, las herramientas tecnológicas que ofrece el actual desarrollo científico-técnico -especialmente, en el ámbito de la informática-, ofrece todo un universo de posibilidades para apoyar las labores de los analistas de inteligencia en diversos ámbitos de su labor. Destaca al respecto la explotación de grandes volúmenes de datos (Weinbaun & Shanahan, 2018); sin embargo, para maximizar el impacto positivo derivado de la implementación de tal tipo de aplicaciones, dicha transformación digital debe de ir acompañada de un cambio en la cultura organizacional de los servicios de inteligencia y de su personal.

4. Retos de la inteligencia colombiana ante la globalización

En Colombia, el marco jurídico de la comunidad de inteligencia se sustenta en la Ley Estatutaria No. 1621 del 17 de abril del 2013, donde se reglamentan los organismos permitidos para el desarrollo de las actividades de inteligencia y contrainteligencia, encaminados a los ob-

jetivos establecidos por la Constitución Política de Colombia de 1991, mediante parámetros que regulan los alcances, el control y la supervisión de dichas actividades, junto con la vigilancia de la información, la reglamentación de las bases de datos, el amparo de los agentes y la debida asistencia entre entidades públicas y privadas en ambientes de coordinación y cooperación, y recordando siempre el respeto por la Carta Magna Colombiana, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la ley y el Derecho Internacional Humanitario.

Los organismos permitidos para el desarrollo de las actividades de inteligencia y contrainteligencia en Colombia son: a) las dependencias de cada una de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional que deben estar organizadas para dicho fin; b) la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) y c) los organismos que la ley faculte para ese fin, tomando en cuenta que todos y cada uno de los organismos conformarán la comunidad de inteligencia y que sus funciones mantendrán el principio de la “reserva legal” como fundamento para la protección de los derechos particulares de los individuos y el correcto desarrollo de los procesos jurídicos.

Dentro de la comunidad de inteligencia colombiana se destaca la DNI, como organismo civil de seguridad. Creado mediante el Decreto 4179 del 3 de noviembre de 2011, que busca proporcionar herramientas de apoyo para los gobiernos en la toma de decisiones de seguridad y defensa nacional; ello, como respuesta al apresurado cambio del entorno regional, donde la mayoría de los Estados del continente ya habían aplicado el mismo modelo. El enfoque de la DNI no solo se estableció para la protección de los derechos y las libertades de los residentes colombianos, sino que también se la visualizó como mecanismo para la prevención y la mitigación de las amenazas tanto internas como externas que atenten contra el régimen democrático, la disposición del orden constitucional, el desarrollo legal, la seguridad y la defensa.

La valoración del impacto de la globalización en el ámbito de la inteligencia estratégica y los retos subyacentes generados se pueden definir desde diferentes parámetros que componen el desarrollo de las actividades adelantadas por la comunidad de inteligencia colombiana,

inicialmente, desde la necesidad de una interoperabilidad eficiente entre agencias, pues las necesidades de recolectar, identificar y analizar los miles de datos generados por los actores actuantes se vuelven imprescindibles para la estructuración de estrategias estatales. La implementación de tecnologías como el *Big Data* permitiría una clasificación eficiente de información mediante el cálculo del valor según la importancia para su análisis, sin discriminar el volumen de los datos, pero manteniendo un proceso rápido y veraz e identificando la variedad de fuentes de información.

El siguiente reto para la comunidad de inteligencia se establece como la forma del mejoramiento del análisis de la información dentro del ciclo de inteligencia, mediante el uso de herramientas tecnológicas, como la aplicabilidad de la inteligencia artificial para el reconocimiento de patrones y el cálculo de posibles escenarios donde las acciones generadas por cada uno de los actores puedan ser procesadas de manera más rápida y completa, y así proporcionar análisis más especializados, como patrones de comportamiento que permitan a las autoridades desarrollar medidas más eficientes ante problemáticas complejas.

En consecuencia, con lo anterior, el tomador de decisión estatal colombiano necesita un conocimiento más oportuno para la visualizar la realidad de las problemáticas presentes en las distintas regiones nacionales e internacionales, debido a que es indispensable minimizar los tiempos entre la reacción o la prevención de riesgos o amenazas y la toma de decisión, para lograr ejecutar actividades más eficaces encaminadas al control y la mitigación de dichas actividades. Por ello, sería eficiente implementar tecnologías como la *Blockchain* para una intercomunicación rápida y segura entre el productor y el consumidor de la inteligencia. Las ventajas ofrecidas por la *Blockchain* se centran en su confiabilidad para el manejo de la información utilizando cualquier dispositivo anclado a internet como puerto de fácil acceso, sin descuidar su también alta seguridad para proteger en la comunicación; además, el costo de implementar sus servicios es reducido, gracias a la globalización, pues hoy su aplicabilidad se ha adaptado a entornos como los económicos y los empresariales.

De la misma forma como la globalización ha moldeado el panorama internacional en todos sus ámbitos, se espera que en los años próximos también se presenten nuevas tecnologías con herramientas que permitan mejorar los procesos complejos, de manera que puedan ser empleadas para las actividades propias de la inteligencia estratégica colombiana.

Conclusiones

Así como la globalización ha configurado a escala mundial nuevos retos, las acciones estatales deben estar coordinadas dentro de marcos de cooperación internacional, a fin de abarcar de manera eficaz las problemáticas, ejecutar acciones contundentes y proyectar gobernanza en los espacios vacíos mutuos (fronteras), pues se evidencia que al haber actores no estatales con capacidad no solo nacional, sino regional, dichos actores pueden eludir los controles o las medidas dispuestas por un gobierno, mediante maniobras de reubicación de sus actividades, siguiendo las filosofías empresariales del nuevo siglo.

Las herramientas tecnológicas en el ciclo de inteligencia se tornan importantes para mejorar cada una de sus etapas, pues, debido a su alta velocidad y a su interconectividad, proporcionan un mayor acceso a los datos requeridos para su procesamiento, su análisis y su posterior difusión, lo que minimiza el tiempo de respuesta entre el consumidor del conocimiento y el productor de este, y lleva, a su vez, a que el tomador de decisiones minimice de manera oportuna el rango de incertidumbre.

Analizando las problemáticas colombianas con el lente de la globalización, salta a la vista que Colombia posee problemáticas similares a las de otros Estados, toda vez que, por su ubicación, geoestratégica para el ingreso y la salida continentales, se considera al país una región importante para el desarrollo de todo tipo de actividades que busquen la expansión hacia otras regiones globales. Mejorar la cooperación entre agencias -no solo de inteligencia, sino también, gubernamentales- fortalecería las capacidades de las agencias en torno a la identificación, la

mitigación y la prevención de amenazas, para así fortalecer la gobernanza estatal en su territorialidad.

Se torna de vital importancia crear políticas públicas de seguridad nacional que perduren en el tiempo y propendan por el robustecimiento de la capacitación y la conquista de nuevos escenarios por parte de la inteligencia estratégica colombiana: solo de esa forma el país se encontrará a la vanguardia en la visualización de futuros entornos problemáticos y logrará, de manera dinámica, poner en acción las medidas profilácticas necesarias para su control.

Los fines nacionales colombianos deben ser proyectados en un lapso considerable (de 30 a 50 años), pues solo de esa manera será viable la implantación de estrategias de inteligencia nacional que involucren de manera seria, coordinada e interinstitucional tanto al sector público como al sector privado aprovechando el entorno globalizado como oportunidad para mejorar la seguridad, la gobernanza y el desarrollo del país.

LA INCIDENCIA DEL PROCESO DE INTELIGENCIA EN EL ESTADO CON LA PERSPECTIVA CIVIL Y LA DE LAS FUERZAS MILITARES*

*Leonardo Gámez Carreño
Erika Paola Ramírez Benítez*

* Capítulo de libro resultado de investigación en colaboración, vinculado a los proyectos de investigación: a) 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; y b) Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos, de la línea de investigación Políticas y Modelos de Seguridad, adscrito al grupo de investigación Centro de Gravedad, reconocido y categorizado en (A1) por Colciencias, registrado con el código COL0104976, vinculado al Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales (CSEDN), adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, 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

En este capítulo se presenta, desde un enfoque sistémico, un análisis sobre la inteligencia estratégica, la cual es considerada una herramienta y una función dentro del entramado institucional de los Estados, y es necesaria para la toma de decisiones y para establecer medidas y acciones frente a los retos, los desafíos y las amenazas que se generan en el escenario nacional y en el Sistema Internacional, que se marca con la incertidumbre. Lo anterior, desarrollando una perspectiva teórica relacionada con la temática y su estudio en las diversas clasificaciones que se encuentran, y aproximando estos elementos a su desarrollo en el Estado colombiano y estableciendo un paralelo entre lo civil y militar.

Palabras clave

Inteligencia estratégica, Estado, información, interés nacional, procedimientos.

Abstract

This chapter of the book presents an analysis of strategic intelligence from a systemic perspective, which is considered a tool and function within the institutional framework of States, being necessary for decision-making and for establishing measures and actions in the face of the challenges and threats generated in the national scenario and in the international system marked by uncertainty. The above, developing a theoretical perspective related to the subject and its development in the various classifications found, bringing these elements closer to their development in the Colombian State and establishing a parallel between civil and military.

Keywords

Strategic Intelligence, State, Information, National Interest, Procedures.

Introducción

La inteligencia ha contribuido a la consolidación del Estado y al desarrollo de la sociedad, al ser una herramienta que permite, a través de su ciclo, procesar la información y, de esta manera, proteger los intereses del Estado para generar bienestar y seguridad; ello, teniendo en cuenta los principales riesgos, amenazas y peligros-vulnerabilidades que trae consigo, dado que podrían verse afectados los intereses nacionales del Estado, en razón de que la red, la información y las personas se presentan como fuentes que poseen información.

Cuando la inteligencia se organiza dentro de unos procedimientos y dentro de su ciclo como tal, se hace mucho más eficiente el procesamiento de la información; por lo tanto, la inteligencia es sinónimo de formularse cuestiones encaminadas a obtener respuestas concretas. De igual modo, es planear y prever para anteponerse a las intenciones de otro actor. A medida que evolucionan los pueblos, la inteligencia como tal también lo hace, pues, como lo señala Espitia (2005): “la inteligencia es universal, cíclica, permanente, dinámica, continua y utilitaria”.

Partiendo de los riesgos, las amenazas y los peligros del Estado, en la inteligencia la red puede interpretarse como un riesgo, en tanto es un recurso que puede causar daño al interés nacional del Estado. Lo anterior, por ser considerada una herramienta que permite el acceso a la información de manera rápida y ágil, sin ningún o casi ningún tipo de restricción, por su misma naturaleza de ser una herramienta accesible desde cualquier lugar y que va más allá de la jurisdicción de los Estados. La información puede llegar a constituirse en una amenaza, porque al ponerse al servicio de las personas adquiere un ciclo de

rotación incontenible e inmanejable por los Estados. En tal sentido, los sujetos o los actores del Sistema Internacional pueden tener acceso a información económica, política, social, cultural, demográfica, geográfica o científica, entre otros aspectos, de un Estado.

La red, la información y su uso constituyen un ciclo donde las personas evolucionan con las herramientas tecnológicas e informáticas, y a su vez, dichos elementos se desarrollan en la interacción con las personas. Las personas van desarrollando cada vez mayores capacidades y habilidades en virtud del avance tecnológico y de la globalización, en un escenario donde es notable que la ciberseguridad se vuelve un asunto complejo, toda vez que las autoridades no logran controlar la red, ni la información ni el uso de la información en su totalidad, por cuanto es un fenómeno que va más allá de las fronteras del Estado. Las personas o los actores del Sistema Internacional que posean dicha información (ya mencionada) en este caso serían el peligro, pues, por el alcance global que ha tenido la red, tienen un poder particular de manipulación o difusión de la información, dependiendo de los intereses y de los objetivos que se tengan en contra de otro Estado o de otro actor del Sistema Internacional.

Es pertinente mencionar que la inteligencia ha contribuido al desarrollo de las civilizaciones. Se encuentra que el mundo es cambiante y se halla inmerso en una serie de factores que lo caracterizan, al ser *Volátil, Incierto, Complejo y Ambiguo* (VICA; o en inglés, VUCA). Lo anterior, debido a que día a día los seres humanos se desarrollan creando e innovando; cada día hay más deseos de aumentar la percepción de seguridad y, por lo tanto, el interés en saber cómo actúa, dónde y de qué manera lo hace el otro. Por ende, y de cierta manera, se convierte en una fuente de poder -pues quien posea la información tiene el poder-, sumado ello a que trae consigo la necesidad de generar tecnologías y nuevos mecanismos para obtener información, lo que hace posible y permite el desarrollo de un Estado.

1. La Inteligencia Estratégica como herramienta del Estado: enfoque sistémico

En la actualidad, frente a los desafíos, los retos y las amenazas que se presentan dentro del marco de un proceso globalizador que se refuerza desde la década de 1980, cuando se generó una serie de situaciones y acciones que se derivaron como efectos de dicho fenómeno, el cual dibujó fronteras espaciotemporales y posibilitó, aparte de la promoción del librecomercio, que el flujo de información y de las comunicaciones se expandiese en la esfera global y se convirtiera en una herramienta al alcance de las sociedades (Castells, 2001). Además, implicó un aumento significativo de la información, el acceso a ella y la interconexión que se desarrollaba en tiempo real desde diversas zonas geográficas del mundo (Held & McGrew, 2003).

En el escenario descrito, la toma de decisiones por parte de los dirigentes de los Estados –ligado al ámbito estratégico nacional¹⁵– se convierte en un asunto complejo, y “altamente subjetivo, debido a la enorme cantidad de factores que pueden influir en el mismo” (Stein, 2012). Lo anterior, dentro del marco de un entorno que influye en los diversos ámbitos: económico, político y social, entre otros que se presentan en el Sistema Internacional. Es en tal contexto donde se encuentran herramientas útiles del Estado, como la inteligencia, que está llamada a ser una función institucional del país, además de tener una visión integral de las situaciones y las amenazas que se presentan en la realidad del Estado siendo un tipo de apoyo, y, a su vez, una manera de delimitar los objetivos estratégicos de la nación.

Relacionado con lo anterior, Cabrera (2015) menciona que uno de los aspectos clave para entender el proceso de desarrollo de la inteligencia estratégica es la vinculación que los organismos que planifican,

15 Específicamente, “la Estrategia Nacional se entiende como la organización de los recursos del Estado para alcanzar los objetivos de la Nación” (Garay Acevedo & Ramírez Benítez, 2017, p. 414), y tomando en cuenta que “Entendiendo que es en esta esfera, en donde se generan los lineamientos de la conducción de lo militar, que se encuentra inmerso en el ámbito de la política. De esta manera, involucrando la dimensión estratégica relacionada con la política. Este nivel se relaciona con el poder gubernamental, quien es el encargado de encausar las fuerzas del Estado con el objetivo de alcanzar los fines políticos” (De Izcue, Arriaran & Tolmos, citados por Garay Acevedo & Ramírez Benítez, 2017, p. 413).

administran y ejecutan dicha función; hayan tenido con la sociedad. En tal sentido, esto es contar con un sistema de inteligencia estratégica “que permita tomar decisiones, con un umbral de tiempo determinado, de manera eficaz y eficiente, con el principal objetivo de reducir el grado de incertidumbre que poseen constantemente” (Cabrera, 2015, p. 203).

De ese modo, para entender el concepto de inteligencia estratégica se recurre a varias percepciones académicas. Con la perspectiva de Juan Ricardo Sánchez Hurtado, se la entiende como “determinante para alcanzar la seguridad y desarrollo de las naciones, comunidades e individuos” (2012, p. 224). Así mismo:

Se puede considerar que la inteligencia estratégica se constituye en una herramienta de vital importancia, con la que cuentan los gobiernos en su objetivo esencial de promover y proteger los intereses nacionales de todo tipo de interferencias y/o perturbaciones originadas a nivel global, regional, vecinal o interno como producto del juego de intereses. (Cortes, 2011, p. 22)

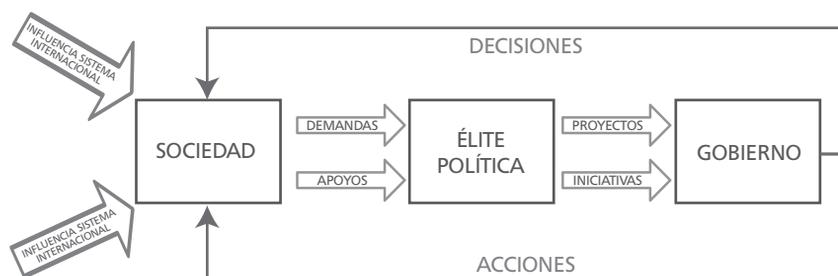
La inteligencia se liga a lo estratégico cuando es necesario contemplar variables específicas para su desarrollo. Tomando eso en cuenta, se trae a colación la ecuación estratégica que desarrolla Sánchez (2012), donde se prevén elementos necesarios para la planeación sistémica en diversos asuntos del Estado. Es así como se encuentra que se plantea un fin específico por alcanzar. Para ello, se requieren unos medios y unos modos determinados, así como tener en cuenta los riesgos que puedan presentarse y el entorno donde se desarrollan las acciones pertinentes, con el fin de revisar posibles externalidades y establecer medidas preventivas. Un elemento fundamental es tener en cuenta la estrategia del adversario, la cual incorpora las variables mencionadas de acuerdo con las metas que se proponga ese otro actor.

Al enfocarse en el aspecto sistémico, es necesario dejar claro qué se entiende por *sistema*, con el fin de entender las variables que se ligan a dicho enfoque. Por su parte, David Easton (2001) lo define como un conjunto de variables, independientemente del grado de relación que exista entre ellas. Menciona que:

En las fluctuaciones de los inputs de demandas y apoyo donde habremos de encontrar los efectos de los sistemas ambientales que se transmiten al sistema político [...] elaboración de outputs por parte de las autoridades, [...] El análisis sistémico de la vida política se apoya, pues, en la idea de que los sistemas están insertos en un ambiente y sujetos a posibles influencias ambientales. (Easton, 2001, pp. 228-230)

Por ello, Bounza (2006) entiende sistema como “un conjunto cohesivo e interdependiente de elementos que interactúan entre sí y con el ambiente, pero que no puede ser descrito ni entendido como la mera suma de sus partes” (p. 59). Este autor, además, señala tres actores principales del sistema político que desarrollan esta relación: la sociedad, la élite política y el gobierno, entendiendo que en todos y cada uno de ellos se generan sendas necesidades, que son materializadas por medio de planes y proyectos, los cuales, finalmente, se transforman en decisiones, y con ello, en acciones. Por su parte, Ardila (2016) plasma gráficamente el desarrollo de Bounza (2006), para un mayor entendimiento, como se aprecia en la figura 1.

Figura 1. Desarrollo sistémico de la relación del sistema político



Fuente: Ardila (2016, p. 23)

Como herramienta del Estado, la inteligencia estratégica se hace necesaria a fin de formular los diversos lineamientos para el desarrollo y la proyección de la nación. En tal sentido, es útil para formular los planes en el ámbito político, tanto en la esfera nacional como en

la internacional; se tienen, como componentes de esta, diversos elementos, como datos e información relacionada con lo económico, las telecomunicaciones, lo geográfico, lo científico y lo técnico, entre otros (Goldman, 2006). Por ello, para el Estado es relevante incorporar una inteligencia que permita prever, analizar, evaluar y contrarrestar amenazas, a fin de desarrollar dichas capacidades, que son de beneficio para la garantía de los intereses y los fines estatales.

A su vez, resulta necesario que la planificación y la gestión que se desarrollen estén en constante mejoramiento, para buscar información propicia que permita establecer medidas efectivas frente a las entradas (*inputs*) que recogen las necesidades que se desarrollan en el ambiente o el entorno, para que ese objetivo sea realizado y genere las salidas (*outputs*) que se requieren. Lo anterior, entendiendo la complejidad propia del Estado en cuanto a las funciones que tiene, y al ser una de las primordiales la garantía de seguridad a la población. Para ello, se hace necesario optimizar, ya que los recursos son escasos en medio de un panorama con necesidades apremiantes.

Es necesario un rol preventivo, proactivo y defensivo como una integralidad, que establece una necesidad clara de incidir en:

Los sistemas energéticos, [...], medioambientales, de infraestructuras, tecnológicos, militares y de la seguridad interior, y debiendo ser promovida [la inteligencia estratégica] coordinadamente desde los instrumentos de gestión pública en el ámbito político-institucional, técnico, diplomático [...] para el desarrollo de estrategias preventivas. (Díaz Fernández, 2013, p. 44)

Por lo anterior, elementos como la construcción de conocimiento relacionado con la temática y tener la anticipación como factor ligado a la prevención permiten establecer medidas desde y para el Estado.

Teniendo en cuenta algunas observaciones que Bounza (2006) plantea al mencionar que “los Estados han mirado sus organizaciones de inteligencia de manera que no permite verlas como un conjunto cohesivo e interdependiente” desde ahí, y sobre todo, en escenarios de incertidumbre o de conflicto, Duarte (2002) determina una serie de situaciones que presentan dificultades para:

Figura 2. Dificultades en escenarios de incertidumbre o de conflicto

	La identificación del problema principal de una situación conflictiva		La identificación de actores, fines, medios, valores, intereses, objetivos y acciones que se presentan
	La comprensión de la dinámica que tienen los factores de tal situación		La solución y la respuesta al problema principal
	La percepción de los conflictos secundarios que se plantean, y la incidencia que tienen sobre el principal		La evaluación y la verificación del comportamiento de la solución y la respuesta

Fuente: Elaboración propia, con datos de Duarte (2002)

El autor dota de importancia a la inteligencia estratégica retomando a Sherman Kent, quien fue el precursor y pionero del concepto. En fin, cabe afirmar que por medio de ella pueden reducirse la complejidad y la incertidumbre en la toma de decisiones en el ente estatal, que, a su vez, generalmente es llevada a cabo por el gobierno como conductor político y que establece lineamientos, medios y modos para alcanzar los fines determinados en el nivel estratégico y consolidados en un orden constitucional.

Por su parte, José Gabriel Paz (2014) resalta cómo esta herramienta es útil para la calidad y la eficiencia de la gestión estatal, donde la construcción del conocimiento es procesada y especializada, y ocupa la información necesaria para las esferas de alto nivel del Estado, a fin de satisfacer requerimientos y necesidades de la conducción política-estratégica para las instancias decisionales, lo que aproxima más a la esfera civil. En cuanto a lo militar, este tipo de inteligencia ocupa el factor de poder militar de los países a los que se considera oponentes reales o potenciales, para satisfacer las necesidades en el desarrollo de la conducción estratégica-militar.

Por lo anterior, Ardila (2016) propone una *comunidad de inteligencia*, en la que confluyan las agencias de inteligencia de las cuales dispone el Estado, y donde, por medio de la combinación de medios y modos, se genere un proceso de construcción de conocimiento estratégico que permita solventar las demandas de la sociedad y el cumplimiento de los

finés determinados. Pero, de igual manera, la integralidad de la inteligencia permitiría una labor más efectiva en el desarrollo de medidas para contrarrestar riesgos, vulnerabilidades y amenazas que se presenten respecto al ente estatal.

De igual manera, la coordinación y la cooperación nacional se vuelven elementos centrales, donde se establece la necesidad de que los servicios de inteligencia trabajen más estrechamente en común. Se pueden presentar dificultades como la multiplicidad de actores que realizan ese tipo de funciones, pero es importante que se promueva una cooperación óptima. “Esto puede complementarse con medidas que aseguren que todos los servicios de inteligencia tengan acceso a las mismas bases de datos y documentos y a que tengan lugar contactos frecuentes entre agencias que trabajen en asuntos similares” (DCAF, 2008, p. 4).

Tomando en cuenta los argumentos presentados, a continuación, se los liga a las perspectivas que se desarrollaron en el ámbito de la inteligencia estratégica debido a las transformaciones propias del Sistema Internacional, y con ellas, a la influencia que tuvieron en los Estados.

2. Perspectivas de la inteligencia desde nuevas condiciones, amenazas y agenda del Sistema Internacional

Para el desarrollo de este acápite, se toman en cuenta como punto de partida tres hechos importantes: I) el fin de la Guerra Fría; II) la intervención de Estados Unidos en Afganistán y III) los ataques del 11 de septiembre de 2001. A partir de ello, se puede inferir que la inteligencia estratégica presentó en su momento unos retos que estaban enmarcados y definidos por hechos y actores con la capacidad de transformar la supremacía del hegemon. Los retos de la inteligencia en el lado del hemisferio occidental giraban en torno a los desafíos procedentes de la disuelta Unión Soviética, sumado ello a los antagonistas internos que se estaban formando en cada uno de los países integrantes del hemisferio. Dado este ambiente, Patiño afirma:

En este contexto, el enemigo era claramente reconocido e identificable, se sabía de donde podía venir el próximo ataque y la concepción de seguridad se determinaba en el escenario del enfrentamiento bipolar. Primaba una visión Realista y de corte militar sobre la Seguridad bajo concepciones como seguridad nacional, defensa y seguridad colectiva. (2014)

Por lo anterior, como señala Montero (2017), es pertinente hacer hincapié en que la configuración de amenazas en el Sistema Internacional pasó, con el tránsito de la década de 1980 a la de 1990, de una configuración plena de amenazas -la mayoría, militares- a otras amenazas, de tipo multidimensional y multicausal, que no necesariamente implicaban una gestión militar; por tanto, la inteligencia estratégica debió mutar de un escenario concreto -casi limitado- a uno sumamente complejo y difuso, que implicaba repentinamente múltiples y profundas dimensiones desconocidas, con las cuales el sistema no se hallaba del todo familiarizado. Así mismo, Montero (2014) precisa que, mencionado lo estratégico, es posible identificar dos tipos de amenazas que atraen el trabajo de la inteligencia estratégica: a) aparecen los retos y las amenazas propios de un sistema internacional globalizado, con nuevos actores que desafían al Estado y a las nuevas interpretaciones del espacio, las interacciones y los procesos productivos o criminales, así como de las comunicaciones y la interconexión global y b) aparece el espacio de amenaza asociado al terrorismo del siglo XXI.

El primer tipo de amenaza hace referencia a los procesos de globalización que podrían ser interpretados como una característica propia de poder hegemónico que pretende la expresión de este a través de diferentes medios. Por supuesto, cabe mencionar que otra característica fundamental de dichos procesos es que son asuntos completamente inalterables, que son evidentes en las telecomunicaciones y la tecnología de la información y que tienen un carácter asimétrico.

No hay duda de que ni la velocidad de los flujos globalizadores ni su profundidad afectan a todos los Estados ni las sociedades por igual. La balanza se inclina a favor de las sociedades hegemónicas, y podría decirse que son desarrolladas por una oferta cultural más grande que la de sociedades que no tienen tanta visibilidad mediática, y hasta han sido

protagonistas de dicha oferta. De igual manera, las sociedades que tienen un acceso más favorable a elementos tecnológicos pueden participar con mayor firmeza de los procesos globalizadores que las que no cuentan con acceso tecnológico limitado. Aunque la comunidad de inteligencia colombiana ha tenido un salto cuantitativo y cualitativo significativo, jalonado por la Ley de Inteligencia y la creación de un verdadero sistema, aún parece que se encuentra vigente la relación con los requerimientos de un conflicto interno y con el espectro vecinal (Montero, 2014).

La comprensión de fenómenos internacionales complejos e integrados, que generan organizaciones transaccionales del crimen, aún parece algo demasiado distante. Puede ser que décadas de énfasis hacia el interior alejaron al país y a sus instituciones de la comprensión profunda de entornos operacionales, costumbres, objetivos y medios de operación de dichos actores transnacionales (Montero, 2014). Desde cuando la inteligencia ha tenido que preocuparse por los asuntos regionales, transnacionales e internacionales, la misma relación entre los países ha ido transformándose y creciendo, hasta llegar, incluso, a generar operaciones combinadas. Claramente, los beneficios del intercambio de información son de gran valor: por ejemplo, se considera tal intercambio un prerrequisito para que el Estado o las Fuerzas Militares tomen una decisión que comprometa la seguridad, de manera oportuna y contundente.

Además de lo anterior, eliminar los esfuerzos dobles puede suponer un importante ahorro de recursos para los países que se alían para el fin común propuesto, debido a que las informaciones son compartidas tanto bilateral como multilateralmente; sin embargo, la cooperación bilateral generalmente requiere compartir información y análisis sobre los temas que sean de interés para ambos Estados. Dicha cooperación se da en términos de una relación ‘gana-gana’, en el entendido de que no es fácil, ni común, compartir información que comprometa asuntos de seguridad y defensa; además, entendiendo las restricciones lógicas que tendría cada Estado para proteger su información sensible ligada directamente a los intereses nacionales del Estado, es evidente que la información útil será compartida tomando en cuenta esos límites propios que están enfocados en la garantía y la preservación de la seguridad nacional.

Pese a lo planteado, cuando se tiene una amenaza mutua, existen mecanismos de cooperación que facilitan ese intercambio de información para obtener un beneficio de parte y parte; si bien es cierto que, para algunos países, la limitación de los recursos destinados para la inteligencia puede complicar o dificultar el desarrollo óptimo de las operaciones y las actividades de cooperación, pueden llegar a cooperar de otras formas, como, por ejemplo, permitiendo el acceso para adelantar una recolección de datos o información que permitan lograr el objetivo final. De la misma forma, como lo señala el Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (en inglés, DCAF, por las iniciales de Democratic Control of Armed Forces) (2008), la cooperación multilateral evoluciona como respuesta a los siguientes retos: a) el despliegue de las fuerzas de coalición en operaciones de apoyo a la paz y en operaciones militares requiere casi el aparato completo de apoyo de la inteligencia en tiempo de guerra; b) asuntos transnacionales, como el crimen y el terrorismo, en los que el éxito por parte de un país beneficia a todos, motiva a muchos países para obtener y proporcionar un mayor acceso a una gama de información cada vez más amplia y c) el establecimiento de redes de trabajo multilaterales puede ser crucial en el desarrollo de acuerdos de coordinación, tecnologías modernas y bases de datos, así como de asistencia legal mutua. Algunas organizaciones internacionales, como la Unión Europea, están en proceso de desarrollar mecanismos supranacionales para evaluar las informaciones, pero hasta la fecha estos mecanismos dependen todavía de las aportaciones de la inteligencia nacional.

2.1. Factores de la Inteligencia Estratégica

En su libro *La evolución de la Agencia Central de Inteligencia, el Estado Mayor Conjunto y el Consejo de Seguridad Nacional*, Zegart (1999) refiere cuatro factores transcendentales que explican de una forma novedosa el neoinstitucionalismo y amplían la visión respecto a la constitución y el funcionamiento de una agencia civil de inteligencia, así: a) *Entorno*

de Grupos de Interés (GDI): en caso de ser fuerte, el entorno favorecería el interés de estos en el diseño y la evolución de la agencia e influirían en el Congreso para conocer los resultados de las políticas y las operaciones de la inteligencia; b) *Tipo de trabajo*: es característico que muchas de las tareas de la agencia sean secretas, lo que les otorga una amplia ventaja para contribuir a la toma de decisiones y acciones de política exterior; c) *Asuntos exteriores*: son dominio del Poder Ejecutivo. El presidente, como conductor político del Estado, desempeña un importante papel en el diseño, el desarrollo y el control de la agencia y d) *Interconexión burocrática*: en asuntos relacionados con la seguridad nacional, las agencias no deben operar aisladamente. El valor del trabajo de una agencia dependerá -al menos, en parte- del trabajo de otra agencia.

Como bien es sabido, la protección del Estado requiere una información que realmente sea útil y que esté acorde con las intenciones y las operaciones requeridas para mantener la política exterior bajo reserva. A menos que se indique otra cosa, la cabeza del Estado y el gobierno en los diversos Estados -incluyendo a Colombia- suele concentrar y depender de una red muy cercana de colaboradores de alto nivel de dirección para orientar la política exterior (asesores de alta política, diplomáticos y altos mandos militares). He ahí la razón por la cual la alta dirección del Estado ha jugado un papel importante en el destino y la creación de la inteligencia civil (Vanegas, 2018).

2.2. El ciclo de la Inteligencia

Por lo ya expuesto, es necesario, pues, dar un vistazo al ciclo de la inteligencia, el cual refiere a una fase de concepción e intercambio de competencias y conocimientos nuevos, verídicos y alineados a las necesidades, tomando como punto de partida la consecución y la modificación de la información. El ciclo de la inteligencia es también la continuidad de actividades que se transforman en conocimiento (inteligencia), y que se ponen a la orden del actor que está interesado (Mcdowell, 2009).

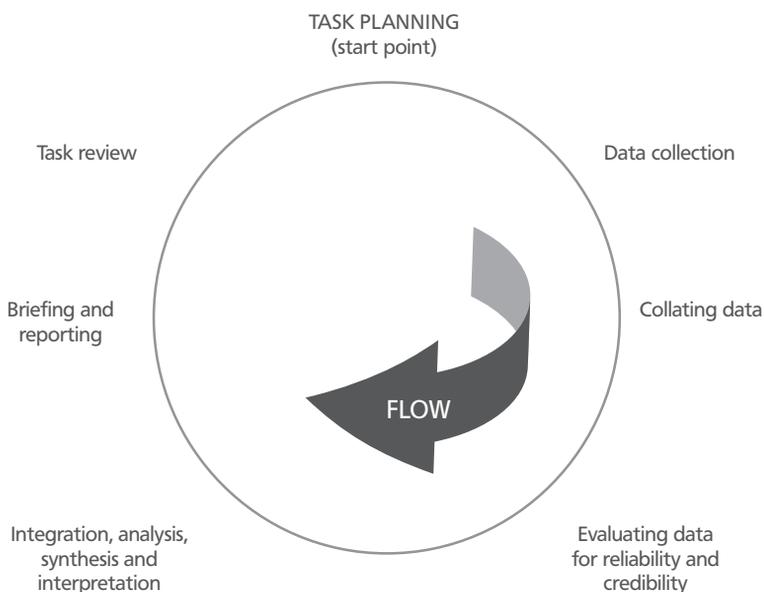
Tal y como se plantea en la figura 3, el ciclo empieza con la determinación de las necesidades de inteligencia y la planificación de las ac-

ciones que se deben emprender para su resolución. Prosigue con la obtención de datos por medios muy variados, procedentes de fuentes de información de origen, ámbito temático, soporte, formato, clase y forma muy diversos, y que constituyen la base informativa con la cual se elaborará nuevo conocimiento.

Figura 3. Ciclo de la inteligencia

THE INTELLIGENCE CYCLE

Styled on early Defense model



Fuente: *Strategic Intelligence A Handbook for Practitioners, Managers, and Users.*

Según lo descrito en *Strategic Intelligence: A Handbook for Practitioners, Managers, and Users*, el ciclo continúa con el ingreso de los datos en sistemas de información donde se procede a su control, su organización y su conservación mediante una adecuada gestión documental adaptada a sus características, formando conjuntos estructurados de información que, tras su recuperación para satisfacer las demandas de los analistas, adoptan la forma de mensajes documentales. A continuación, se procede

al procesamiento y la explotación intelectual de la información por expertos en la materia, mediante la evaluación de la fiabilidad, la credibilidad y la pertinencia de la información disponible, la integración de información procedente de diversas fuentes, el análisis o el establecimiento de relaciones e inferencias en la información y la interpretación del fenómeno investigado con una estimación sobre su futuro, a fin de producir conocimiento que satisfaga las necesidades y los requerimientos de inteligencia identificados en la primera fase.

Finalmente, se comunica o se deja a disposición el conocimiento creado al usuario responsable de la toma de decisiones; por lo general, bajo la forma de un informe. A estas fases se puede incorporar una posterior de evaluación de la calidad del producto obtenido y del proceso seguido para su elaboración, de acuerdo con su capacidad para satisfacer de modo adecuado y eficiente las necesidades de inteligencia que propiciaron su producción (Mcdowell, 2009).

De acuerdo con lo planteado, el proceso de producción de inteligencia se da mediante la configuración de etapas estructuradas como ciclo por dos motivos esenciales: 1) porque el desenlace de las labores previas subordina las que se obtienen en los ejercicios siguientes; 2) el uso de la información por el beneficiario, normalmente, implica la generación de otras exigencias en la obtención de la información, y así desencadena consigo una transformación apoyada por los resultados y por las lecciones aprendidas.

No obstante, en la actualidad, como lo señala el concepto tradicional de inteligencia, este se está revisando en beneficio de una concepción no lineal de las fases que lo componen. Eso, porque en la práctica diaria se constata cómo las actividades se repiten, se efectúan de modo interrelacionado, e, incluso, de forma simultánea, y rompen el orden convencional prefijado, al ir constante e indistintamente hacia delante y hacia atrás. Es habitual que la entrada de datos se produzca de modo incesante, así como que el análisis de la información demande la necesidad de hacer nuevas búsquedas, que la aparición de un dato nuevo replantee un análisis provisional -e, incluso, uno definitivo- o que la urgencia determine qué información en bruto de gran interés se difunda al responsable político sin apenas análisis.

Por todos los motivos mencionados, tal vez sea más adecuado usar el término *proceso de producción de inteligencia* que *ciclo de inteligencia*, por cuanto es más neutro para aludir al complejo mecanismo que forman las diversas actividades que intervienen en la creación de conocimiento por parte de un servicio de inteligencia; no obstante, *ciclo de inteligencia* se ha convertido en un término clásico de uso generalizado (Mcdowell, 2009).

Ahora bien, según lo refieren Sierra y Miratvillas (s. f.), el paradigma vigente de inteligencia clásica se ha quedado obsoleto, no responde a los requerimientos de riesgos y amenazas actuales y, además, presenta graves deficiencias a la hora de anticipar adecuadamente los riesgos futuros. Ante tal situación van apareciendo nuevas propuestas de modelos de inteligencia, como: inteligencia estratégica, inteligencia anticipativa, interpretaciones adaptativas e inteligencia proactiva. Los tres primeros modelos corrigen algunos de los problemas de la inteligencia clásica; especialmente, en lo que atañe a responder a nuevos tipos de riesgos y amenazas, pero no solucionan los déficits de anticipación de la inteligencia clásica, en la medida en que no cuestionan las bases teóricas de su prospectiva (modelo predictivo, lineal y bucle coevolucionario). La inteligencia proactiva sí supera esas deficiencias de anticipación, en la medida en que propone una nueva base teórica para la anticipación (el enfoque sistémico y la generación de un metamarco de análisis); sin embargo, ni siquiera este último modelo de inteligencia garantiza una mejor gestión y un mejor tratamiento de la complejidad.

Dicho lo anterior, y según el análisis presentado por el Grupo de Estudios en Seguridad Internacional (GESI) (2018), la inteligencia tiene varias clasificaciones: a) *como producto*: es el resultado que se obtiene al someter los datos, la información y el conocimiento a un proceso intelectual que los convierte en informes adecuados para satisfacer las necesidades de los decisores políticos, militares, policiales o empresariales, entre otros, así como para protegerlos mediante las tareas de contrainteligencia; b) *como proceso*: comprende los procedimientos y los medios que se utilizan para definir las necesidades de los decisores, establecer la búsqueda de información, su obtención, su valoración, su análisis,

su integración y su interpretación hasta convertirla en inteligencia, y su difusión a los usuarios. También incluye los mecanismos y las medidas de protección del proceso y de la inteligencia creada, por medio de las actividades de contrainteligencia necesarias y c) *como organización*: se refiere a los organismos y las unidades que llevan a cabo las anteriores actividades de transformar la información en inteligencia y la protegen.

Igualmente, y de acuerdo con el objeto de análisis de este documento -es decir, el Estado- la inteligencia también se clasifica según su nivel de decisión. Una vez determinado el concepto de inteligencia como producto, su contenido puede referirse a materias políticas y generales del Estado o más detalladas. Por tanto, tal y como lo señala Jiménez (2018), en función del nivel de decisión del usuario para quien se elabora, la inteligencia puede darse en las siguientes formas: a) *Inteligencia Nacional*: que se refiere a la que le interesa al Gobierno con el fin diseñar e implementar su política en el más alto de sus niveles de decisión. Esta tipología es elaborada por parte de los servicios de inteligencia de nivel nacional, cuya dependencia funcional suele ser del presidente del Gobierno, aunque administrativamente estén adscritos o integrados en algún departamento ministerial y b) *Inteligencia Departamental*: es la que necesitan los titulares de los distintos ministerios del Gobierno de la Nación para ejecutar la política de sus respectivos departamentos. La elaboran los servicios de información e inteligencia dependientes de los respectivos departamentos ministeriales, cuyos productos tienen una aplicación directa en la ejecución de las correspondientes políticas de los ministerios. A diferencia de la Inteligencia Nacional, que se elabora para decisores externos, la departamental constituye un insumo propio de los titulares y los altos cargos de los ministerios en su responsabilidad de ejecución de la política ministerial, así como de los mismos servicios que la elaboran.

Dicho esto, se da paso al análisis de la inteligencia civil. En las últimas dos décadas, Colombia ha tenido por lo menos tres hechos de importancia significativa respecto a la modificación de las actividades de inteligencia que durante años fueron implementadas en el país. En primer lugar, es pertinente resaltar la creación de la Junta de Inteligencia

Conjunta, a través de la *Política de seguridad democrática*, del presidente Álvaro Uribe, para coordinar las actividades de inteligencia del Estado, con la obligación de generar análisis afianzado en inteligencia estratégica, interpretar las políticas de seguridad del Estado como exigencias de la inteligencia para armonizar las actividades y evitar la duplicidad de los esfuerzos.

En segundo lugar, y no menos importante, se debe resaltar la extinción del DAS, luego de un sinnúmero de irregularidades, desde infiltraciones en la Corte Suprema de Justicia, mencionadas como ‘chuzadas’ hasta ‘espionaje irregular’, entre otras.

Por último, en tercer lugar, se debe mencionar la entrada en vigencia de la Ley Estatutaria 1621 del 17 de abril de 2013, también conocida como la “Ley de Inteligencia”. Esta circunstancia es de vital importancia si consideramos cómo desde la creación del Servicio de Inteligencia de Colombia (SIC), en 1953, hasta 2009, cuando se aprobó la primera norma que intentó darle una regulación integral al funcionamiento de los servicios de inteligencia en Colombia, pero que posteriormente sería declarada inexecutable por la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-913 de 2010, no existía un instrumento normativo que regulara y fortaleciera el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo funciones de inteligencia y contrainteligencia cumplir adecuadamente con su misión, bajo la observancia de parámetros legales y constitucionales (Melamed, 2018).

3. Perspectiva teórica y el rol de la Inteligencia en el Estado colombiano

La inteligencia se divide, según su fin, en *estratégica*, *táctica*, *operacional* y *estimativa* o *prospectiva*. De acuerdo con el tipo de necesidad de información que atiende, se distingue entre inteligencia básica, *actual* y *crítica*. Según el tipo de fuente de información que predomina en su elaboración, se la conoce como inteligencia de fuentes *abiertas*, *humanas* o técnicas. De acuerdo con el territorio de procedencia de los riesgos y las

amenazas que cubre, puede ser *interior* o *exterior*. De ese modo, si se tiene en cuenta la materia específica de la que se ocupa, existe inteligencia *científica, económica, empresarial, tecnológica* o *militar*; un producto de inteligencia concreto puede pertenecer a una clase de entre estas cinco tipologías. Otras clases específicas de inteligencia son la *cooperativa, la departamental, la interdepartamental* y la *holística* (Esteban, s. f.).

Así mismo, tal y como está descrito en el *Glosario de Inteligencia* (s. f.):

La inteligencia es el producto que resulta de la evaluación, la integración, el análisis y la interpretación de la información reunida por un servicio de inteligencia. Su elaboración es objeto del proceso conocido como ciclo de inteligencia. Es erróneo usar información como sinónimo de inteligencia, ya que la información es su materia prima. También es un error emplear espionaje como sustituto de inteligencia, ya que éste es únicamente un instrumento para obtener información por medios clandestinos. (*Glosario de Inteligencia*, s. f.)

Ahora bien, en Colombia no existe todavía un consenso oficial sobre la inteligencia estratégica, en atención a que en la Ley Estatutaria de Inteligencia 1621 de 2013 y su Decreto Reglamentario 857 de 2014 no se definen ni se concretan las herramientas para su implementación. Esto representa un vacío conceptual y normativo que es necesario que el país tenga claro. Una explicitación de lo que se entiende por inteligencia estratégica haría evidente su necesidad en materia de política exterior, pero también, en asuntos de seguridad interior (Vanegas, 2018).

Resulta conveniente considerar que el Estado colombiano presenta una ausencia teórica sobre la inteligencia estratégica, de modo que reconocerlo permitiría hacer un estudio sobre el nacimiento de los servicios de inteligencia civil. Por lo anterior, surge la necesidad de proponer un análisis que simplifique la interpretación sobre la responsabilidad del gobierno y que permita diagnosticar qué tan permitente sería su control sobre la Inteligencia Civil.

Corresponde, entonces, preguntarse si la Presidencia de la República está privilegiando una serie de prioridades y prolongado en el

tiempo cualquier intento de reforma a la inteligencia; o si, por otra parte, no dispone de la cantidad y la calidad de profesionales, ni de coordinación ni de capacidad organizativa como apoyo al proceso continuo de modernización del servicio de Inteligencia Civil que tanto urge. A partir de lo señalado, se aprecia que en el contexto colombiano el discurso desde el Ejecutivo no ha posicionado en el centro de la atención pública las condiciones en las cuales se gestó la Inteligencia Civil (Vanegas, 2018, p. 302).

En consecuencia con lo anterior, resulta conveniente intuir que los servicios de inteligencia tienen que diversificarse y esforzarse a fin de que la ciudadanía se ‘mueva’ en escenarios que sean (Vanegas, 2018) más seguros y confiables, más competitivos, más éticos y libres; además, dichos servicios deben ocupar el sitio que la sociedad les demanda. En ese sentido, es conveniente ocuparse o centrar esfuerzos en la seguridad y producir el análisis que se requiera para una adecuada toma de decisiones en provecho de todos los aspectos de interés adelantándose a los hechos: vigilancia del medio ambiente, prevención de amenazas, ciberdelitos, crimen organizado, mitigación de epidemias, movimientos migratorios no controlados, proliferación de armas de destrucción masiva, sucesos económicos, comercio internacional, contrabando, conflictos interestatales y sus nuevas modalidades, relaciones internacionales, avances tecnológicos y conflictos sociales, entre otros. Los servicios de inteligencia en esta nueva fase deben ser garantes de la democracia y contrarrestar todo lo que se presente como amenaza (Vanegas, 2018, p. 304).

En este sentido, el rol en la Inteligencia de Cumplimiento tiene solo unas pocas similitudes básicas con otras formas de inteligencia -particularmente, en defensa- ya que las organizaciones de cumplimiento tienen la responsabilidad de identificar antagonistas y adversarios, y solo después de ello, evaluar sus intenciones, sus capacidades, sus limitaciones y sus vulnerabilidades.

De acuerdo con Janiel David Melamed (2018), como todo sistema, posee la cualidad de que su eficiencia sea mayor que la suma de la eficiencia de todos sus componentes; es decir, la Junta de Inteligencia Conjunta (JIC), como comunidad de inteligencia, tiene ventajas que no se

encuentran en ninguno de sus componentes, a la vez que cada uno de sus elementos puede ver potenciada su capacidad mediante la ordenada y planificada coordinación de esfuerzos.

En tal sentido, y como consecuencia de lo ya mencionado el DAS es sustituido por la DNI durante el primer periodo de gobierno de Juan Manuel Santos, y en su momento tuvo la organización descrita en la figura 4.

Figura 4. Organigrama de la Dirección Nacional de Inteligencia

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DIRECCIÓN NACIONAL DE INTELIGENCIA



Fuente: DNI (2015).

Por último, se menciona la entrada en vigor de la Ley Estatutaria 1621 del 17 de abril de 2013, también conocida como la *Ley de Inteligencia*. Esta circunstancia es de vital importancia si se considera cómo desde la creación del Servicio de Inteligencia de Colombia -SIC- en 1953, hasta el año 2009, cuando se aprobó la primera norma que intentó darle una regulación integral al funcionamiento de los servicios de inteligencia en Colombia, pero, que posteriormente, sería declara inexecutable por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-913 de 2010. En razón

a ello, no existía un instrumento normativo que regulara y fortaleciera el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo funciones de inteligencia y contrainteligencia, cumplir adecuadamente con su misión, bajo la observancia de parámetros legales y constitucionales (Melamed, 2018).

En el caso colombiano, la DNI es la encargada de producir inteligencia estratégica y contrainteligencia de Estado en los ámbitos nacional e internacional, con una perspectiva civil, orientada al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, con fundamento en el respeto a la dignidad humana, tal como lo establece el artículo 2° del Decreto 4179 de 2011, que, a su vez, enmarca el objetivo de la DNI: desarrollar actividades de inteligencia estratégica y contrainteligencia para proteger los derechos y las libertades de los ciudadanos y de las personas residentes en Colombia; de igual manera, prevenir y contrarrestar amenazas internas o externas contra la vigencia del régimen democrático, el orden constitucional y legal, la seguridad y la defensa nacional, así como cumplir con los requerimientos que en materia de inteligencia le hagan el Presidente de la República y el Alto Gobierno para el logro de los fines esenciales del Estado, de conformidad con la ley (Decreto 4179/2011).

En relación con lo anterior, el papel de los servicios de inteligencia se relaciona con las tareas de interceptación y obtención de información útil y reservada, para que, mediante un proceso de análisis de datos, se presente un informe confiable a las altas esferas del poder político, militar y policial de un Estado, en aras de mitigar posibles amenazas a la seguridad nacional o de sus habitantes. Colombia ha tenido durante décadas un escenario de violencia política que ha requerido el fortalecimiento de los instrumentos de seguridad estatal y de sus respectivas capacidades de inteligencia. Si bien estas ocasionalmente se han visto involucradas en penosas actividades ilegales, es necesario resaltar que, en términos generales, el Estado colombiano ha introducido grandes modificaciones a la estructura y al funcionamiento de sus agencias de inteligencia, en aras de obtener de ellas un eficaz funcionamiento con observancia al respeto de las garantías y las libertades de sus ciudadanos.

El gran desafío es, por lo tanto, lograr que las instituciones de seguridad con funciones de inteligencia puedan, en su conjunto, asimilar una reorganización de sus funciones, garantizar que los servicios de inteligencia desarrollen sus actividades de forma legítima, con apego a las garantías legales y constitucionales, dentro del marco de los límites y las restricciones del Estado de Derecho. Las instituciones estatales que cumplen labores de inteligencia han sido enmarcadas dentro de la Ley 1621 de 2013, en un instrumento normativo que aporta significativos avances en cuanto a la ejecución y la coordinación de labores de inteligencia en el país, y que así prepara el camino hacia una reorientación y una optimización de la inteligencia estratégica estatal en un escenario de posconflicto.

El objetivo es demostrar que, por muy buena que sea, la inteligencia no siempre conduce a la victoria, y que, en última instancia, lo que cuenta es la fuerza, y no la previsión. Pero tal opinión no está arraigada. Constantemente se dice que la superioridad de la inteligencia es la clave del éxito en la guerra; particularmente, en la guerra contra el terrorismo. Es indiscutible que pretender hacer una guerra sin la orientación que puede proporcionar la inteligencia equivale a dar palos de ciego, a errar, a lanzar golpes que no llegan al objetivo, o que ni siquiera se le acercan. Todo eso es cierto: sin la inteligencia, las Fuerzas del Estado se encontrarían, por lo menos en el corto plazo, como antes de existir la electricidad; y si así se encontraran, probablemente solo la fuerza mejor informada llevaría las de ganar. No obstante, admitida la importancia de la inteligencia para la previsión, es preciso reconocer que, si los adversarios realmente quieren el enfrentamiento, siempre hallarán la manera de encontrarse, y cuando tal cosa suceda rara vez los elementos de la inteligencia serán determinantes en el resultado.

En general, la inteligencia es necesaria, pero no basta para garantizar la victoria. Son dos las razones por las que en la actualidad se sobreestima la importancia de la inteligencia en la guerra: 1) suelen confundirse el espionaje y el contraespionaje con la Inteligencia Operativa propiamente dicha; 2) la interrelación entre la Inteligencia Operativa y su contaminación por este método de obtención de ventaja por medios encubiertos.

4. Perspectiva desde la Política de Defensa y Seguridad

Desde el punto de vista de la *Política de Defensa y Seguridad para la legalidad, el emprendimiento y la equidad*, planteada por el actual gobierno de Iván Duque Márquez, es importante resaltar el salto discursivo que comprende, pues se relaciona tácitamente la multidimensionalidad de la seguridad en Colombia, lo cual genera que la estrategia se adapte y genere medidas en todos los ámbitos que comprende y en las amenazas que identifica:

Se requiere una nueva visión de seguridad que amplíe el objetivo de confrontar a esos grupos armados y las economías ilícitas y de paso a adoptar una política de carácter multidimensional que atienda los intereses nacionales, consolide el Estado de derecho, fortalezca la legitimidad democrática de las instituciones, garantice el respeto de los derechos humanos y se convierta en el motor de la transformación estructural de los territorios afectados por la criminalidad y la violencia, asegurando su incorporación plena al conjunto de la nación y denegándoselos a los grupos ilegales. (Ministerio de Defensa Nacional, 2019, p. 20)

Dentro de la Política, quedan establecidos unos objetivos estratégicos y unas líneas de Política en procura de la preservación y el fortalecimiento de la soberanía nacional, así: a) Garantizar la soberanía, la independencia y la integridad territorial; esto se logrará a través del fortalecimiento de la capacidad de disuasión mediante el desarrollo de una diplomacia que permita el fortalecimiento de las alianzas de cooperación con países amigos; b) Proteger a la población y contribuir a su bienestar; c) Lograr el control institucional del territorio; d) Preservar y defender el agua, la biodiversidad y los recursos naturales, como activos estratégicos de la Nación e intereses nacionales; e) Consolidar la seguridad para la legalidad y contribuir al emprendimiento y el logro de la equidad; f) Innovar, transformar y fortalecer el sector de defensa y g) Garantizar la protección, la profesionalización y el bienestar de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y sus familias (Ministerio de Defensa Nacional, 2019).

Así mismo, es pertinente resaltar que existen unos planes de seguridad fronteriza binacionales y que esos mismos son los que están catapultando a Colombia como referente regional en atención a las capacidades en inteligencia; además, que se han desarrollado y fortalecido entre las autoridades civiles y militares. Los Planes Binacionales de Seguridad Fronteriza suscritos con Panamá, Ecuador, Perú y Brasil se fortalecerán, al tiempo que se les dará prevalencia a los demás acuerdos gubernamentales del sector de seguridad y defensa que contribuyan a la vigencia de la legalidad en las fronteras. Las Comisiones Binacionales Fronterizas (COMBIFRON), se articularán con dichos planes y con los Planes Operativos Anuales Binacionales (POAB) (Ministerio de Defensa Nacional, 2019).

Igualmente, cabe mencionar el control que requiere la consolidación de las instituciones civiles y militares del Estado, lo cual se dio con la ampliación del presupuesto de la nación destinado para las Fuerzas Militares, la coordinación previa entre las instituciones civiles y militares para el intercambio de información y el desarrollo de operaciones combinadas y conjuntas entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, junto con organismos de control del Estado como la Fiscalía General de la Nación, que traerá consigo la contundencia en los resultados.

De igual manera, tal y como queda establecido en la *Política de Defensa y Seguridad*, el Comando General de las Fuerzas Militares diseñará e implementará un Sistema Integrado de Defensa Nacional, con el fin de articular en una sola estrategia militar general las capacidades en los dominios terrestre, naval, aéreo, espacial y ciberespacial, para la conducción de las tareas conjuntas, estratégicas, operacionales y tácticas. Lo anterior, a fin de emplazar la estrategia militar con el Gobierno, y que será dirigida por el Ministerio de Defensa Nacional y el Consejo de Seguridad Nacional, trabajando paralelamente en la homogeneidad de los medios y la interoperabilidad del Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea. Y ello es pertinente hacerlo desde la doctrina, la organización, el equipo, el material, la infraestructura y el personal (Ministerio de Defensa Nacional, 2019).

Por otro lado, se seguirán desarrollando capacidades de ciberdefensa, y para ello, se trabajará en un marco jurídico que fortalezca dicha línea de acción; también, en la promoción de proyectos de investigación, la formación de recurso humano de alto nivel técnico, la adopción de una doctrina conjunta que integre las capacidades en el ciberespacio con las que se cuenta en tierra, mar y aire, así como en programas de entrenamiento dentro del marco de la cooperación con países aliados. Del mismo modo, se adoptará una estrategia de protección de la infraestructura crítica, cuyo mantenimiento es indispensable para la seguridad nacional, y a la que concurrirán las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y otros sectores de Gobierno con el fin de neutralizar las amenazas internas y externas sobre estos activos estratégicos de la Nación (Ministerio de Defensa Nacional, 2019).

Para tal efecto, la cooperación internacional se acentuará en las AO y de inteligencia, entrenamiento, fortalecimiento institucional, intercambio de información, ciberseguridad, protección de infraestructura crítica e intercambio de experiencias. Por ende, es de vital importancia que el Gobierno incremente y fortalezca la cooperación con organizaciones internacionales como la Interpol, para incrementar el dinamismo en los esquemas de organización, innovación tecnológica y fortalecimiento de la cooperación.

Desde el punto de vista del Gobierno, se incrementarán las capacidades en inteligencia estratégica y Militar, con el fin de anteponerse y prevenir las amenazas a la Seguridad Nacional. Por tal razón, se incrementarán los medios técnicos y humanos de la inteligencia estratégica (civil) y la Militar para aumentar la posesión terrestre, fluvial, marítima y aérea (soberanía nacional), así como para la protección de los objetivos nacionales. Por otro lado, la contrainteligencia se robustecerá con el firme propósito de proteger a las instituciones civiles, militares y policiales del Estado, y así evitar o reducir la injerencia en los asuntos internos de la Nación y que puedan representar una amenaza potencial para la Seguridad (Ministerio de Defensa Nacional, 2019).

5. Paralelo entre Inteligencia Estratégica (civil) e Inteligencia Militar

Partiendo de lo ya descrito, se da paso a un marco comparativo entre la Inteligencia Civil y la perspectiva militar, resaltando la importancia de su “combinación” para obtener mejores resultados y que conlleven a garantizar la Seguridad Nacional, según Prieto de Val y Fernando (2014), como se explica en la tabla 1.

Tabla 1. Paralelo entre Inteligencia Estratégica e Inteligencia Militar

Inteligencia	
Civil (estratégica)	Militar
<ol style="list-style-type: none"> 1. Estudia la amenaza desde aspectos como su historia, sus aliados, el carácter del adversario, la dimensión y las capacidades de sus fuerzas armadas, su potencial, su despliegue y su estructura, las características geográficas de su país, sus recursos y su economía, entre otros. 2. En tres escalones: 1) el <i>superior</i>, que corresponde al presidente del Gobierno; 2) el <i>segundo escalón</i>, relacionado con los departamentos o los ministerios del gobierno -en nuestro caso, el Ministro de Defensa- y 3) el <i>tercer escalón</i>, que es el del Jefe de Estado Mayor de la Defensa, también con sus correspondientes centros de inteligencia. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Es el contacto cercano entre los productores de información y los usuarios o los consumidores, con el fin de generar confianza entre productor y consumidor, para conseguir que el producto sea oportuno, aplicable y completo. 2. Tiene unos niveles de actuación, táctico, operacional y estratégico. En el <i>nivel táctico</i> (terrestre), existen varios escalones de mando: batallón, brigada, división, cuerpo de ejército y mando componente terrestre; todos ellos, con su correspondiente organismo de inteligencia para su asesoramiento. En el <i>nivel operacional</i> solo hay un escalón: el correspondiente al Mando del Teatro de Operaciones. 3. Máximo conocimiento del adversario, para aprovechar la ventaja que proporcione la información sobre el oponente. 4. La actividad de inteligencia no decide: solo proporciona elementos de juicio sobre el adversario, para que los decisores puedan optar por la solución más adecuada para resolver el problema táctico, operacional o estratégico que se les haya encomendado.

Fuente: Elaboración propia, con datos de Prieto de Val (2014).

La inteligencia se relaciona con la reducción de la incertidumbre en el conflicto. Debido a que el conflicto puede consistir en cualquier acción competitiva u opuesta, como resultado de la divergencia de ideas o intereses de dos o más actores, el conflicto no tiene por qué ser físico. Si existe la negociación o la competición, entonces dos o más grupos están en conflicto. Puede haber diferentes niveles de conflicto, desde la competición hasta la guerra. Reducir la incertidumbre requiere que la inteligencia obtenga información que el oponente en el conflicto prefiere ocultar.

No obstante, en muchas ocasiones la información necesaria es inaccesible, pues otros países, grupos políticos o competidores son conscientes de que ciertos tipos de información podrían tener un gran valor para quienes podrían ser adversarios actuales o potenciales en un futuro próximo. Como consecuencia, las organizaciones -y no necesariamente solo las estatales- toman grandes medidas para denegar, limitar, o, incluso, falsificar, ciertos tipos de información y datos.

En la organización militar, los tres niveles de conducción de las operaciones clásicos -estratégico, operacional y táctico- se corresponden con sus equivalentes en 'inteligencia'. Las fronteras entre estos niveles, desde el punto de vista de la inteligencia, se han difuminado por completo, gracias a los excelentes medios de transmisión de información que existen, y los cuales permiten disponer de la información adquirida casi en tiempo real, tanto vertical como horizontalmente. Así, un mando de nivel táctico puede aprovechar información obtenida por un medio de carácter estratégico, y viceversa (Sánchez, 2016).

Es decir, hoy en día, un sistema satélite o un vehículo sin piloto -como un dron-, adquiere información que puede ser explotada simultáneamente por un jefe de compañía sobre el terreno, y producir inteligencia a nivel táctico para cumplimentar su misión; y en el nivel operacional o estratégico la misma información puede ser utilizada para producir inteligencia y facilitar la decisión en esos niveles de mando. Pero también, recíprocamente, la información obtenida por elementos de reconocimiento de ese jefe de compañía en el ámbito táctico puede ser explotada por quien decide en lo alto de la pirámide de la estructura. La inteligencia puede ser definida también como el producto resultante

de la obtención y del procesamiento de información sobre la situación, las capacidades y las intenciones de personas u organizaciones, incluyendo Estados y entidades no estatales, en el ámbito nacional o internacional, con capacidad o intención de influir en otros, para identificar amenazas y ofrecer oportunidades para su explotación por los usuarios (Sánchez, 2016). Se ocupa de aspectos como: a) organización de las Fuerzas Armadas, Comando y Control, etc.; b) dispositivos; c) doctrinas, estrategias y tácticas; d) operaciones; e) material bélico y armamento; f) instalaciones, y g) formación profesional, ciencia y tecnología.

Conclusiones

En concordancia con Llop, Martínez y Valeriano-Ferrer (2012), el Estado requiere planificar en diferentes aspectos. Para ello, es necesario que cuente con los elementos de análisis y apreciación que le permitan decidir adecuadamente. Los líderes políticos y militares emplean algunas áreas del conjunto de conocimientos de inteligencia para la formulación de planes y políticas, y para llegar a decisiones relacionadas con la seguridad y el bienestar de toda la nación.

En el caso de las Fuerzas Armadas, en tiempos de paz, los jefes militares de los altos grados determinan la mejor forma de disponer y utilizar los medios y los modos para la seguridad nacional, y colaboran con los líderes civiles de los altos grados que formulan la política nacional. En tiempo de guerra, esos jefes militares son responsables de la conducción de las operaciones militares. De este modo, la inteligencia estratégica tiene que ver con la Política General del Estado, la cual es requerida para la formulación de la política y de los planes militares tanto a nivel nacional como internacional, ya que se orienta hacia los objetivos nacionales. Además, se enfoca en discernir las capacidades y las posibilidades de los potenciales adversarios; así mismo, facilita identificar las posibilidades y las tendencias estratégicas de los aliados o de otros socios multinacionales. A su vez, juega un rol preponderante en la identificación del centro de gravedad del oponente.

Por otro lado, el objetivo o la intención es demostrar que, por muy oportuna que sea, la inteligencia no siempre conduce al éxito, y que, finalmente, lo que prevalece es la fuerza, y no el engaño o la predicción. A menudo se da a entender que el predominio de la inteligencia es el secreto del éxito; específicamente, en la lucha contra el terrorismo. Evidentemente, la pretensión de hacer una “guerra” o lucha sin la instrucción o la guía que puede otorgar la inteligencia sería en vano y sin resultados óptimos. Sin la inteligencia no habría operaciones conjuntas -o, por lo menos, no en el corto plazo-, como sucedía antes del avance tecnológico de las comunicaciones, pues se presumiría que quien tiene la información tiene el “poder”.

En general, la inteligencia es indispensable, pero, como ya se mencionó, no garantiza el éxito por las siguientes razones: 1) la confusión entre el espionaje y la Inteligencia Operativa y 2) la correspondencia de la Inteligencia Operativa con la alteración, y su transmisión de esta forma de consecución de la ventaja militar por medios secretos. Sin embargo, dadas la importancia y la vitalidad de la inteligencia para la predicción, es necesario saber y reconocer que, si los adversarios quieren una confrontación, encontrarán la forma de localizarse; y cuando esto ocurra, los elementos de las inteligencias serán fundamentales en el resultado.

Por lo tanto, en relación con la *Política de Defensa y Seguridad*, los organismos de inteligencia deberán ejercer su mandato legal para contribuir a la consecución de información que afecte el comercio ilícito, tanto interno como transnacional. Del mismo modo, se revisará la legislación para endurecer las penas, procurar la medida de aseguramiento intramural en todos los casos y suprimir cualquier reducción de la condena. Para fortalecer el control sobre las armas de fuego, estas deberán ser empadronadas, como requisito para su comercialización, así como todas las que hayan sido amparadas en cualquier tiempo con permiso de tenencia, porte y especiales. Se creará un Registro Nacional de Identificación Balística, a cargo del Ministerio de Defensa Nacional. Así mismo, se adoptarán instrumentos jurídicos que faciliten a las personas tener los permisos vigentes (Ministerio de Defensa Nacional, 2019). Solo así

se logrará fortalecer el control civil que le corresponde al Ministerio de Defensa Nacional.

Por otra parte, en la acción unificada, la coordinación entre inteligencia, investigación criminal y judicialización es primordial. El Gobierno trabajará para que tales componentes de la Política generen sinergias transformadoras en el territorio que permitan medir los avances en seguridad no solo en el número de capturas de delincuentes, sentencias condenatorias y sanciones efectivas, sino en la construcción real de Estado de Derecho. Los organismos que realizan actividades de inteligencia y contrainteligencia tendrán dentro de sus objetivos elaborar análisis que contribuyan a ese propósito, tarea que será coordinada por la JIC; esto de acuerdo con lo señalado en la Política de Seguridad y Defensa (Ministerio de Defensa Nacional, 2019).

Finalmente, los organismos o las agencias de inteligencia aportarán a la evaluación de las condiciones del territorio, con un enfoque íntegro, que, en conjunto con las autoridades civiles responsables, definirán racionalmente un plan sobre cómo se utilizarán los medios y los recursos, al igual que dónde, cuándo, con qué secuencia y con qué impacto. Estas variables se considerarán las principales en la evaluación que se haga de la gestión de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional en la materia.

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 próspera 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 desarrollo 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.

LA CONSTRUCCIÓN DEL CONCEPTO DE INTELIGENCIA CON LA PERSPECTIVA DE LA AMENAZA INSURGENTE CONTRA EL ESTADO COLOMBIANO*

Alexander Porras Plata

Pedro Iván Molina Hidalgo

Carlos Alberto Ardila Castro

Henry Mauricio Acosta Guzmán

*Capítulo de libro resultado de investigación en colaboración, vinculado a los proyectos de investigación: a) 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; b) Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos, de la

línea de investigación Políticas y Modelos de Seguridad, adscrito al grupo de investigación Centro de Gravedad, reconocido y categorizado en (A1) por Colciencias, registrado con el código COL0104976, vinculado al Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales (CSEDN), y c) Estudio sobre la relación entre la estructura de valores y la efectividad en la profesión militar en Colombia, vinculado al grupo de investigación Masa Crítica, categorizado en (B) por Colciencias, registrado con el código COL012459; estos últimos, adscritos y financiados por la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, 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

La inteligencia es un concepto que ha adquirido relevancia entre los ámbitos académico y militar desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, cuando se transformó el paradigma tradicional y teórico para el planteamiento de las estrategias militares. Ese aspecto llevó a la reinterpretación de los fines, los medios y los modos que debía considerar el Estado para alcanzar sus objetivos nacionales; más aún, los relacionados con su propia seguridad y defensa nacional, debido a la consolidación de nuevas amenazas de carácter irregular o asimétrico en el plano internacional. En ese sentido, existen actores emergentes que se han adaptado a las circunstancias tecnológicas para transformar su estrategia de enfrentamiento, lo cual guarda relación con los postulados teóricos militares referentes al empleo de la inteligencia; por lo tanto, este último concepto no es de uso exclusivo de las instituciones de seguridad, sino que ahora se evidencia una construcción paralela con la perspectiva insurgente, lo cual es de interés analizar. En consecuencia, el presente capítulo, resultado de investigación, tiene como objetivo analizar la construcción del concepto de inteligencia con la perspectiva de la amenaza insurgente contra el Estado colombiano, y abordando las perspectivas teóricas e ideológicas de diferentes autores. La estructura del trabajo comprende los siguientes apartados: a) importancia de la inteligencia a lo largo de la historia, contemplando los principales postulados teóricos que son empleados en guerra irregular o insurgente; b) aproximaciones teóricas abstractas a los dos principales actores insurgentes (caso FARC-EP y ELN) y 3) aproximaciones teórico-conceptuales relacionadas con el empleo de la inteligencia estratégica en el campo de batalla.

Palabras clave

Inteligencia, insurgencia, amenaza asimétrica, inteligencia estratégica.

Abstract

Intelligence is a concept that has gained relevance between the academic and military fields since the end of World War II, when the traditional and theoretical paradigm for the approach of military strategies was transformed. This aspect caused the reinterpretation of the aims, means and ways that the State should consider achieving its national objectives, especially those related to its national security and defense, due to the consolidation of new threats of an irregular or asymmetric nature at the international level. In this sense, there are emerging actors who have adapted to technological circumstances for the transformation of their confrontation strategy that is related to military theoretical postulates regarding the use of intelligence, therefore, this last concept is not for exclusive use. Of security institutions, but there is evidence of a parallel construction from the insurgent perspective that is of interest to analyze. Consequently, this research result chapter aims to analyze the construction of the concept of intelligence from the perspective of the insurgent threat against the Colombian State, addressing the theoretical and ideological perspectives of different authors. The structure of the work includes the following sections: a) importance of intelligence throughout history contemplating the main theoretical postulates that are used in irregular or insurgent war; b) abstract theoretical approaches to the two main insurgent actors, case FARC-EP and ELN; and 3) theoretical-conceptual approaches related to the use of strategic intelligence on the battlefield.

Keywords

Intelligence, Insurgency, Asymmetric Threat, Strategic Intelligence.

Introducción

En el actual contexto mundial, la información y la comunicación son variables importantes para tomar decisiones en los distintos niveles organizacionales, tanto en la esfera pública como en la privada. La información hace parte de la transformación de las dinámicas de poder en las relaciones contemporáneas, debido al impacto que tiene sobre el diseño y el empleo de múltiples estrategias, aspectos que, durante años de guerra en Colombia, las guerrillas conocían.

La inteligencia y la estrategia pueden direccionar, influenciar, intervenir o cambiar el comportamiento de los individuos para un determinado fin, entre otras aplicaciones sociales -y, principalmente, políticas-, que no solo se limitan al campo gubernamental o al comercial, sino que abarcan, en su conjunto, todas las esferas humanas. En ese sentido, la sociedad contemporánea se ha fundamentado en la producción del conocimiento como principal fuente de desarrollo social, económico y tecnológico; por tales razones, nos autodenominamos *sociedad de la información*, y ello pone de relieve la dependencia que tenemos los seres humanos del aprendizaje y la generación de conocimiento (Alfonso, 2016).

Pero ¿por qué hablar de la información cuando nos referimos al concepto de inteligencia? La información, como lo señala Ríos (2014), es un conjunto de datos que se organizan, se sistematizan y se transmiten, por lo cual se entiende como información a un conjunto de conocimientos que tienen significados como producto de la construcción histórica de las relaciones de comunicación generados de manera individual o colectiva.

Para Ríos (2014, citando a Floridini) existen diferentes tipologías de datos: primarios, secundarios, operativos y derivados, todos generados a partir de diferentes procesos y actividades humanas, reconocimiento que, en todo caso, la recopilación y la gestión de esta permite la toma de decisiones en los diferentes niveles organizacionales.

En ese sentido, la inteligencia relacionada con el conocimiento y los datos no es un concepto exclusivo de la modernidad, debido a que, lo largo de la historia de las civilizaciones, como lo señala Prieto (2014), se identifica la imprescindible necesidad de la gestión del conocimiento. Así las cosas, la inteligencia en el campo militar moderno tiene como objetivo la consecución de intereses importantes para el Estado, mediante el empleo de un proceso sistemático enfocado en tres aspectos cognitivos: 1) observar, 2) describir y 3) solucionar problemas complejos pertinentes a alcanzar el poder (Ardila, 2019).

Esta perspectiva responde a un paradigma realista del poder, por cuanto los objetivos deben, necesariamente, ser alcanzables; además, implica la construcción de estrategias que aseguren la supervivencia del Estado ante cualquier amenaza simétrica (Estados) o asimétrica (actores irregulares). En caso de lo contrario, en caso de que el Estado no logre de manera efectiva sus objetivos, ello supondría un riesgo a su propia supervivencia en el Sistema Internacional. Bajo esta misma lógica también se comportan las organizaciones ilegales; particularmente, los grupos subversivos que se encuentran adoctrinados por pensamiento político: también ellos requieren sobrevivir en un sistema conflictivo y complejo.

A continuación, en el presente apartado se hace una aproximación histórica a la importancia de la inteligencia para la toma de decisiones por parte del enemigo insurgente o revolucionario, pues, al igual que las fuerzas legalmente constituidas por el Estado, esos enemigos de carácter asimétrico también dieron valor a la inteligencia para la toma de decisiones.

1. Importancia de la Inteligencia a lo largo de la historia

Durante la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), la Inteligencia Militar³⁷ se consolidó como un proceso cognoscitivo de análisis de la información, necesario para la toma de decisiones, y que posteriormente tuvo una transformación más especializada, con base en metodologías de análisis, obtención de información y sistematización (García, 2013). Si bien dicho proceso fue iniciado dentro del marco de una confrontación bélica entre actores estatales, fue en la etapa de posguerra cuando se empleó en mayor medida personal capacitado en tareas de inteligencia (espías), mediante las llamadas agencias de espionaje. Consecuentemente, otros actores de carácter asimétrico (guerrillas revolucionarias, grupos insurgentes, terroristas) hicieron sus propias tareas de inteligencia, incluyendo organizaciones como Al Qaeda, y que empleaban métodos de obtención de información específica para llevar a cabo sus ataques terroristas (Alba, 2014).

Fue en las décadas de 1970 y de 1980 cuando el concepto de *Contra-insurgencia*, el cual se asociaba a las guerrillas revolucionarias, adquirió relevancia en la agenda militar y en la gubernamental. Para García (2014), este término transformó a la Inteligencia Militar, caso particular de potencias militares durante el desarrollo de la Guerra Fría (1947-1993), como Estados Unidos y la Antigua Unión Soviética (hoy, Rusia).

Por lo general, cuando se habla de contra-insurgencia, se hace un paralelo con la inteligencia, pues dicho término se articula y se asocia al escenario de la guerra revolucionaria y la lucha prolongada, la cual implica el empleo de estrategias para alcanzar “una serie de objetivos específicos intermedios que conduzca finalmente al derrocamiento del orden existente” (García, 2013, p. 214).

Para Prieto (2014), existen distintos componentes para tener en cuenta en el desarrollo del combate, y entre los cuales se destacan el rol

37 “La inteligencia, por tanto, era fundamental y se hacía necesario tener una larga cadena de informantes. Por eso era ineludible crear centros secretos de preparación para los servicios de inteligencia donde cualquier habitante de la nación que estuviera dispuesto a colaborar pudiera recibir la enseñanza necesaria” (Rivas & Rodríguez, 2010, p. 45).

de la inteligencia como una herramienta que permite poner a consideración del decisor la información para la solución más adecuada en los diferentes niveles: táctico, operacional o estratégico.

Para este caso, se abordará los postulados de Sun Tzu, Mao Zedong, Võ Nguyễn Giáp y Ernesto Guevara, autores que pueden develar la importancia y la influencia de la inteligencia para la estructuración de la estrategia en las guerrillas colombianas.

1.1. Sun Tzu y la importancia de la gestión de la información

Una de las características particulares que resalta Sun Tzu (2003) en *El arte de la guerra* es que la victoria no es producto de la suerte o del azar, ni un aspecto determinado por la fuerza y la superioridad tecnológica de las armadas empleadas, sino de “haberse situado previamente en posición de poder ganar con seguridad, imponiéndose sobre los que ya han perdido de antemano” (p. 11).

En tal sentido, la proyección es un aspecto significativo frente a la construcción previa de la estrategia en la guerra, debido a que debe ajustarse a las condiciones de las fuerzas antagonistas y del entorno. Por lo tanto, no necesariamente se requiere el ejercicio y el uso de la fuerza en la mayoría de los casos: se debe, más bien, recurrir a la aplicación sabia del conocimiento.

Este tipo de pensamiento fue aplicado por los actores insurgentes en diversos contextos históricos como, por ejemplo, la Guerra de Vietnam (1955-1975). Para Mele (1968), la guerrilla vietnamita del Frente Nacional de Liberación de Vietnam (*Viet Cong*) empleó un modelo de liberación nacional fundamentado en la guerra popular, también llamada guerra de liberación y guerra de subversión.

La guerra popular, según lo argumenta Salinas (2007), hace parte de una estrategia que prolonga y abarca las confrontaciones en diferentes ámbitos sociales como parte esencial de la llamada lucha de clases, la cual tiene como objetivo central el control del Estado por parte de una clase social. Evidentemente, dicho movimiento no nace, en principio, de la toma de las armas, sino que hace parte de

un proceso escalonado, iniciado desde lo político y fundamentado en principios marxista-leninistas, como un proceso cognitivo de carácter idealista y doctrinal.

Para Võ Nguyêñ Giáp (1977), los movimientos de liberación retoman el enfrentamiento armado por diversas desigualdades generadas en un sistema capitalista; ello respondió a la maduración de los movimientos de masas que mantuvieron como objetivo la liberación de los pueblos ante un dominio de clase a través del Estado. En el caso de Vietnam, el movimiento fue organizado y dirigido mediante estrategias direccionadas por el partido, como parte de la lógica vanguardista del postulado leninista, el cual, a su vez, sostenía que el partido debía ser dirigido por un componente humano especializado.

Todos los procesos mencionados hacían énfasis en el conocimiento que se debe adquirir previamente del enemigo, información que debe obtenerse a partir de las personas que conozcan la situación real del adversario (Sun Tzu, 2009). Por tal motivo, los procesos relacionados con la inteligencia como una actividad relativa a la apropiación de la información y el empleo de esta en la guerra corresponden a un hecho histórico.

Desde esta lógica se establecieron cinco supuestos dignos de tener en cuenta en cuanto a la apropiación de la información: a) Se debe tener claro cuándo luchar y cuándo no hacerlo; b) Se debe tener la capacidad para discernir si emplear muchas o pocas tropas; c) La jerarquización entre tropas, rangos inferiores y superiores no debe discriminar: todos tienen el mismo objetivo, relacionado con la toma del poder; d) Se debe preparar a las tropas para el enfrentamiento de enemigos desprevenidos y e) El liderazgo militar debe ser un competente que no debe estar limitado por el poder de gobiernos civiles (Sun Tzu, 2003).

Lo característico del pensamiento de Sun Tzu es la prevalencia que hace de la inteligencia y el conocimiento sobre la fuerza. En consecuencia, sin puntualizar de manera textual en el concepto de inteligencia, implícitamente se hace destaca a este como un componente que se debe contemplar en la toma de decisiones; a saber: a) conocerse a sí mismo; b) conocer al enemigo y c) conocer el terreno (Sun Tzu, 2003).

Desde esta lógica, las guerrillas empleaban estrategias que recurrían al ataque directo y prolongado sobre adversarios militarmente superiores. De igual manera, ese tipo de estrategia permite actores con capacidades militares inferiores que pueden emplear métodos de combate alternativos acordes a las condiciones del terreno, mediante ataques eficaces y sistemáticos con repliegues rápidos.

Entre las lecciones para destacar de Sun Tzu se encuentran: a) el valor de la defensa y la planificación previa del ataque; b) establecer el momento justo para atacar; c) identificar, por medio de la inteligencia, las debilidades y las fortalezas propias y las del enemigo; d) mantener la dirección y la cohesión del mando; e) evitar el desgaste con movimientos innecesarios y f) mantener la concentración de los ataques en puntos estratégicos, y no centralizar los esfuerzos, entre otros aspectos (Sun Tzu, 2009).

1.2. Mao Zedong y la Guerra de Resistencia

Mao Zedong fue uno de los líderes militares más importantes de la China Comunista, y quien empleó los principios básicos de Sun Tzu para llevar a cabo la revolución China (1949). Una de las lecciones que Mao retoma consistió en “explotar los errores del enemigo” (República Popular China, 1972, p. 326), como parte del empleo del conocimiento a través de las tareas de inteligencia.

Según Mao Zedong, durante la campaña de revolución se empleó una estrategia generada a partir de la Guerra de Resistencia, motivada por la movilización política, la cual consistió en establecer batallas de aniquilamiento siempre y cuando las condiciones fueran favorables. Esta perspectiva, necesariamente, requería un conocimiento previo del enemigo y del entorno, además de identificar las debilidades y las fortalezas antes del enfrentamiento directo. En caso de no cumplirse las condiciones favorables, se debía prescindir del enfrentamiento.

La mencionada estrategia se contrapone a la de las posiciones que empleó la doctrina alemana durante el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial (*blitzkrieg*, o guerra relámpago), bajo la línea relacionada con

la victoria rápida (Ruiz, 2009). En tal sentido, Mao destacó cinco errores estratégicos que fueron explotados ágilmente por las tropas revolucionarias contra nacionalistas chinos y enemigos japoneses empleando primicias básicas de la guerra inteligente.

El primero de dichos errores fue el generado a partir del desconocimiento que tenía el antagonista frente a la fuerza militar china revolucionaria, y donde la inteligencia entendida como conjunto de conocimientos para la toma de decisiones fue determinante para el planeamiento y el desarrollo de la estrategia.

Tomando en cuenta la gran extensión territorial de China, el enemigo dividió las fuerzas de manera descentralizada, e innecesariamente en puntos estratégicos, con el fin de realizar un movimiento de ‘decisión rápida’; es decir, se empleó una serie de maniobras que tenían como objetivo romper las fuerzas y provocar la huida de los soldados comunistas. Pero el enemigo japonés durante las campañas militares en las provincias del noreste de China no contó con que la fuerza revolucionaria fuese una masa de unidad tan grande que poseía características de resistencia frente a ataques rápidos y descentralizados en diferentes puntos: *un error de desconocimiento*.

El segundo, en consecuencia con el anterior, se caracterizó por la falta de una dirección principal de ataque. Debido a la falta de dirección frente a ataques descentralizados, el enemigo dividió sus propias fuerzas, lo cual permitió a las tropas comunistas derrotar sin mayores esfuerzos a las tropas enemigas.

El tercero de los errores consiste en la ausencia de coordinación estratégica. Por causa de la descentralización de las fuerzas enemigas, se presentó un problema de descoordinación: mientras unas unidades estaban resistiendo al contraataque del enemigo que, vale la pena recalcar, se movían en masa, las restantes unidades japonesas permanecían inmóviles, a la espera de una respuesta por parte de una dirección ya derrotada.

El cuarto error se relaciona con el desaprovechamiento de las oportunidades estratégicas generadas a partir de las contingencias. Si el enemigo hubiese identificado la capacidad militar y el pie de fuerza con que contaban las tropas comunistas, se habría establecido una mejor

oportunidad ofensiva, y así habría sido también si se hubiera empleado la información correcta en el momento correcto. A pesar de la gran cantidad de pie de fuerza china, los japoneses habrían empleado una guerra de desgaste logístico en sus suministros.

El quinto error, por último, es el cercamiento de las fuerzas y la falta de la confrontación directa de estas, como parte de la desinformación. Tomando en cuenta la superioridad de la organización de las fuerzas revolucionarias chinas, el enemigo prefería rodear y cercar a las fuerzas chinas antes que confrontarlas; ello, además de generar un desgaste en los suministros enemigos nipones, implicaba establecer una logística propia en territorio rival, lo que causó el deterioro del mando del enemigo.

Esos cinco errores estratégicos militares se tradujeron, para el caso, en la falta de información y de conocimiento que tenía la fuerza enemiga, y destaca el buen uso de la inteligencia por parte de Mao. Por eso, el aprovechamiento de oportunidades a partir del conocimiento de las debilidades y las fortalezas del rival es un aspecto importante en el desarrollo del planteamiento estratégico; más aún, dentro del marco de la estrategia revolucionaria china, que prioriza la movilización política para la guerra de resistencia (República Popular China, 1972).

Tomando en cuenta lo anterior, para Espina (2005), la inteligencia tiene como finalidad establecer un “conjunto de medios y de funciones, intelectuales y afectivas, que se realizan en apoyo de la toma de decisiones en el ambiente de conducción” (p. 27). Es así como la inteligencia estratégica se convierte en una herramienta que permite establecer, por medio de la gestión de la información, las debilidades y las fortalezas de las emergentes amenazas: la mejor estrategia para emplear.

De acuerdo con lo planteado, se resaltan dos aspectos relevantes de la guerra de resistencia: a) la importancia de conocer al enemigo, a fin de buscar el momento favorable para explotar sus debilidades y b) el desgaste del enemigo no solo se limita a enfrentamientos directos: se trata de potencializar las fortalezas, la capacidad y los medios con los que se cuenta, y emplearlos de la mejor manera posible.

Todos estos aspectos no habrían sido favorables si no se hubiese dado una prevalencia de la inteligencia, pues, como afirmó Petit (1970),

toda acción de éxito está determinada por la capacidad para la obtención de la información recabada mediante agencias de espionaje: con esta se tiene acceso a la realidad del escenario y a las intenciones del enemigo.

1.3. Võ Nguyên Giáp y la Movilización Política-Militar

Nguyen Giap fue un general del ejército Popular de Vietnam, y quien tuvo la jefatura de las fuerzas armadas durante la Primera Guerra de indochina (1946-1954) y la Guerra de Vietnam (1960-1975). Es un referente militar por su pensamiento estratégico, relacionado con el empleo de métodos irregulares que alternó con el paradigma tradicional de hacer la guerra frontalmente.

Entre los aspectos teóricos más destacados de Giap se encuentra la edificación de la importancia que constituye el armamento de las masas, fundamentado en la tesis marxista-leninista relativa a la organización militar del proletariado (Võ Nguyên Giáp, 1977).

Cabe destacar cómo los postulados que fundamentan el pensamiento de Giap retoman la tesis leninista, la cual plantea la necesidad de constituir un ejército popular compuesto de obreros y campesinos, como parte de la naturaleza revolucionaria y popular. Analíticamente, la perspectiva que plantea Lenin hizo énfasis en que el ejército, como organización militar, debía mantener su estatus de ejército regular (Ejército Rojo), y no solo convertirlo en un sistema de milicias, planteamiento que iba en contra de la línea trotskista.

Con esa perspectiva, se plantearon los siguientes componentes de la revolución vietnamita: a) el alzamiento de las masas armadas fue una necesidad política y b) la conformación de un ejército revolucionario popular (Võ Nguyên Giáp, 1977).

Frente al primer componente, la tesis marxista-leninista consistía en la organización militar del proletariado considerando la práctica y la experiencia de las revoluciones y las guerras de Europa contra modelos de dominación capitalista e imperialista, por lo cual la insurrección popular, un postulado también empleado por Mao, asumió la guerra como un asunto de las masas, no ajeno a la política.

En relación con lo anterior, la organización del ejército vietnamita comprendió siete características: a) organización y composición del ejército; b) principios de selección; c) reglamento y subvención; d) cuatro métodos de entrenamiento; e) prohibiciones; f) método examen y g) rituales (Võ Nguyễn Giáp, 1977). Bajo dichos aspectos se estructura un ejército popular con proyección a ejército regular.

Así mismo, entre las estrategias empleadas se contempló el respaldo a toda sublevación de las masas de los sectores populares; principalmente, las relacionadas con el campesinado, como una estrategia para crear lo que se conoce como “tropas de la justa causa”, en torno a la necesidad de ampliar la participación de las diferentes capas de la población.

Para Giap (1977), esta perspectiva permitió la asimilación de la guerra popular por parte de la población, coordinada hacia la movilización de las fuerzas móviles y el establecimiento de fuerzas locales que desarrollan trabajos relacionados con el apoyo al movimiento (Võ Nguyễn Giáp, 1977).

Frente a este último aspecto, se comprendía el empleo de unidades *militares*, que debían dar cobertura a zonas estratégicas; unidades *regionales de milicias de guerrilla*, para zonas locales, y unidades *de autodefensa*, para apoyar labores políticas y de inteligencia, como aspecto de la estructuración de un ejército popular. La estrategia consiste en evitar fracasos militares y políticos, y fue catalogada por la administración de Richard Nixon como una estrategia de “vietnamización de la guerra” (Võ Nguyễn Giáp, 1977).

Evidentemente, dichos planteamientos evidencian la importancia del rol de la doctrina y el empleo de medios y modos alternativos contrarios al uso de la fuerza, fundamento de las guerrillas revolucionarias.

1.4. Ernesto Guevara y la Insurgencia Focalizada

Siendo consecuente con los planteamientos y el análisis empleados por los anteriores autores, no se pueden dejar de lado los postulados empleados en el hemisferio occidental; particularmente, en cuanto al avance de los movimientos insurgentes en Latinoamérica.

Uno de los aspectos por resaltar giró en torno al triunfo de la revolución Cubana en 1959, donde se estableció como primicia un postulado relacionado con el *foquismo* como una estrategia política y militar alternativa en las fases de su proyecto revolucionario.

Según Ernesto Guevara, también conocido como *el Che Guevara*, no era necesario que existieran todas las condiciones necesarias para motivar la revolución: tan solo se requería fortalecer el foco guerrillero, lo que abre las posibilidades para conformar una organización militar en armas.

Para Hodgues & Guillén (1977), el foquismo se caracterizaba por el empleo de una acción guerrillera como parte de una motivación de la insurrección popular que debía extenderse en superficie. Esta perspectiva no planteaba un límite de espacialidad geográfica, tomando en cuenta las condiciones del contexto latinoamericano, pues, a diferencia de los postulados leninistas, que hacían referencia a un contexto de industrialización (obreros-campesinos), el foquismo debía iniciarse donde existan las posibilidades, bien sea en zonas tanto urbanas como rurales; lo importante fue el acto que lleva a la insurrección armada.

En ese sentido, Guevara empleó medios y modos diferenciales en la guerra prolongada: a) el fortalecimiento de las fuerzas empleando terrenos favorables para hacer duradera una acción; b) el sabotaje como parte directa de la clandestinidad del movimiento en las zonas de presencia del foco guerrillero y c) la información como parte del fortalecimiento de las operaciones políticas y militares (Guevara, 2006).

Frente al primer aspecto, el postulado que se empleó en la campaña revolucionaria cubana hacia prevalencia al terreno, por cuanto este debía ser siempre favorable para el enfrentamiento directo y el desarrollo de operaciones armadas contra el enemigo. Por ello, las montañas proporcionaban condiciones flexibles ante acciones de desestabilización contra el enemigo.

Frente al segundo aspecto, se requería la organización de las milicias o una parte civil clandestina para el sabotaje en los territorios dominados por la guerrilla. En tal sentido, se emplearon dos tipos de sabotaje: 1) uno relacionado con el cumplimiento de objetivos cercanos a la línea

de combate (suministros, operaciones de ataque, infiltración) y 2) el relacionado a escala nacional, y destinado a destruir las comunicaciones (ataques a la infraestructura) (Guevara, 2006).

Y frente al último aspecto, se retomaron postulados del aforismo chino que recomienda evitar enfrentamientos directos desfavorables si no se cumplen las condiciones necesarias para hacerlo. Según Guevara (2006), la estrategia consistía en progresar paulatinamente, a fin de generar un aumento de la capacidad para prever movimientos de tropas. Se trataba de fortalecer la capacidad más que desgastarla. En ese contexto, el dominio y la incursión en zonas rurales tenían más importancia e impacto para los intereses estratégicos que enfrentarse a un enemigo que es superior en cuestiones relacionadas con las capacidades armadas.

Frente a este último aspecto, era importante sembrar el miedo y la inestabilidad en la tropa enemiga, mediante el empleo de ataque inesperados y la fácil huida, como parte de los principios de la guerra de guerrillas referentes a la movilidad (Guevara, 2006).

1.5. La desinformación: el aporte soviético

Un aspecto importante para tener en cuenta es el alto grado de influencia de las doctrinas de inteligencia desarrolladas por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) (1922-1991), un referente político e ideológico internacional que tuvo un impacto organicista en los actores insurgentes de izquierda, debido a que fue la primera república en adoptar el modelo marxista-leninista. En relación con el caso de las FARC-EP y su conexión directa con el Partido Comunista Colombiano, se menciona el grado de influencia de las directrices emanadas directamente desde Moscú, debido a la formación que revivieron cuadros de dicho partido, un hecho que posteriormente adoptó la mencionada organización insurgente.

Por el lado del ELN, la influencia soviética viene de la formación de los cuadros que se conformaron inicialmente en Cuba, nación que formaba parte de la esfera de influencia soviética, y cuyos aparatos de inteligencia fueron moldados a su imagen y semejanza; esto se evidencia

en la forma como el Comité para la Seguridad del Estado, también conocido como KGB, planeaba las operaciones a escala mundial, además de ordenar a sus organismos satélite la implementación de las directrices en todo el mundo. Se cita al respecto:

Las medidas activas de engaño se tomaban en un plan a largo plazo, que normalmente abarcan un periodo de cinco a siete años. La Primera Dirección Principal de la KGB (A) se encarga de preparar el plan, que ha de ser aprobado por el Politburó. A continuación, y bajo la dirección de asesores rusos, cada uno de los servicios satélites formula su propio plan de operaciones. (Bittman, 1987, p. 77)

Es importante tomar en cuenta, en el transcurso de la revolución bolchevique, el paradigma leninista de “mentid, mentid”; fue utilizado para negarles información a sus enemigos, pero también, para cambiar la opinión pública, a escala mundial, de los sucesos que ocurrían en Rusia. Mediante esta lógica, la URSS logró transformar la realidad a favor de su movimiento. Para Bittman (1987), el arte del engaño en la URSS produjo que, una vez terminado el conflicto, se desarrollara toda una doctrina basada en manipular la información y negársela al enemigo aplicando de igual manera lo expresado por Sun Tsu en *El arte de la guerra*: el mayor arte de un general es vencer al enemigo sin combatirlo.

Los especialistas de la KGB en el tema desarrollaron una doctrina de desinformación basándose en medias activas, que, según Bittman (1987), se definían como:

Los Soviéticos consideraban medidas activas (aktivenyemeropriyatiya) como operaciones clandestinas destinadas a extender la influencia y el poderío ruso por el mundo entero. Como instrumento ofensivo de su política exterior, perturban sistemáticamente las relaciones entre otras naciones, desacreditan a los oponentes a su régimen e influyen sobre los gobiernos extranjeros en favor de sus planes y de su política. Incluyen una amplia gama de operaciones secretas: desinformación; propaganda negra; falsificaciones; rumores; organizaciones de avanzada; agentes de influencia; explotación de minorías académicas, económicas o científicas extranjeras; radiodifusión clandestina; operaciones militares y de mixtificación; apoyo a grupos guerrilleros, y actividades terroristas, como raptos y los asesinatos políticos. (Bittman, 1987, p. 77)

Tomando como referencia el análisis hecho por Bittman (1987), sobre la doctrina de engaño de la URSS, se pueden identificar cuatro objetivos a largo plazo por parte de los grupos subversivos en Colombia para utilizar la doctrina de desinformación soviética contra el Estado colombiano, así:

Como primer objetivo se identifica que el Estado es el principal enemigo, razón por la cual debe ser desacreditado sin cesar culpándolo de todos los males de la sociedad y como un títere de los intereses norteamericanos, a su vez como una para Latinoamérica. Con tal fin, desarrollaron estrategias para “ganar la opinión pública a su favor, crear condiciones favorables para ejercer una diplomacia paralela, aislar al Estado Colombiano del contexto internacional, incrementar la desconfianza de los países vecinos” (Bittman, 1987, p. 77).

Como segundo objetivo, los insurgentes consideraban la Comunidad de Inteligencia del Estado su principal fuente de información y herramienta para lo toma de decisiones que permitirían contrarrestarlo. Para neutralizar el aparato de inteligencia colombiano, se desarrollaron las siguientes actividades: 1) judicializar todas las operaciones que se realizaron con apoyo de la inteligencia; 2) desmoralizar a sus miembros; 3) crear el mito de que la inteligencia del Estado actuaba en contra de la sociedad (Bittman, 1987).

Como tercer objetivo, los grupos revolucionarios que delinquían en Colombia se concentraron en la guerra económica, la cual consistía en que, mediante operaciones de desinformación, se generaran escenarios desfavorables para la prosperidad de nuestra economía.

Por último, se fijaron como objetivo crear una red de intelectuales orgánicos pertenecientes a la organización, y otra de intelectuales que, sin pertenecer, desarrollaron una serie de investigaciones, eventos y poblaciones donde validaban la acción de los grupos insurgentes en el ámbito nacional y el internacional (Bittman, 1987).

2. Inteligencia Subversiva en el caso colombiano: ELN y FARC-EP

Tomando en cuenta que el concepto inteligencia es polifacético y puede abarcar tanto las organizaciones públicas como las privadas, por el empleo de recursos materiales financieros y humanos, es relevante contemplar los activos intangibles como la estructura organizacional y funcional para el comportamiento de los miembros, los colaboradores y los activos informacionales (González, 2012). Para García (2012), la inteligencia hace parte de los recursos intangibles de una organización como parte de la capacidad para generar conocimiento como recurso inicial para las personas, las organizaciones y los Estados.

La inteligencia es un proceso instrumental de la información que se encuentra relacionada y adecuada a la defensa de los intereses y las necesidades de la organización como propósito específico en un determinado contexto.

Se puede establecer que la inteligencia aplicada a los aspectos relacionados con seguridad tiene como fin satisfacer los requerimientos específicos y concretos de una organización referentes a sus propios intereses vitales. La inteligencia se relaciona con la captura y la transformación de la información como un producto. Este proceso contempla la capacidad para obtener información fiable creíble y relevante, así como para convertir dicha información en un acierto, a través de la aplicación y el servicio útil para prevenir un riesgo o una amenaza. Así mismo, este proceso exige la disposición oportuna para que sea empleado en los diferentes niveles (González, 2012).

2.1. Análisis de caso: inteligencia en los grupos insurgentes

Los aspectos característicos de la guerra irregular moderna se caracterizan por el empleo de las tareas de inteligencia mediante la creación de unidades como agentes especializados para infiltrarse en puestos de dirección y revertir procesos. La inteligencia en este caso comprende tareas de vigilancia y adquisición de información como parte de la dinámica de espionaje.

Uno de los medios empleados por los actores subversivos es la prensa: este es un instrumento para llevar a cabo la guerra irregular. La transmisión amañada de mensajes permite desorientar y desinformar a la opinión pública mediante el uso de un lenguaje que tiene como fin generar reconocimiento y legitimidad para los actos de guerra y políticos.

Medina (2010) parte de una noción de guerra que, para el caso colombiano, inicia con el abordaje discursivo frente a la discusión en torno al Estado y el tipo de guerra desarrollado por las partes. Por eso, los de las FARC-EP y el ELN son dos conflictos distintos que, erróneamente, se han generalizado por causa del desconocimiento del enemigo.

Para comprender el conflicto armado en Colombia, se debe iniciar estableciendo tres variables de análisis: 1) territorio, 2) población y 3) actor armado, las cuales confluyen con el objetivo de fundamentar la legitimidad del ejercicio del poder por parte del actor irregular, mediante la violencia política e ideológica (Beltrán, 2011).

Frente a la primera variable, se reconoce del espacio físico que es un aspecto para tener en cuenta a la hora del planteamiento de las estrategias. Como ya se mencionó, el terreno es un factor importante para llevar a cabo los postulados básicos relacionados con la movilidad en el desarrollo de las operaciones y las tareas de inteligencia. Así mismo, se destaca que el terreno permite la relación entre las poblaciones y los actores armados, actividades que permiten la cohesión y la unidad en la gestión de sus necesidades. Para Beltrán (2011), en el desarrollo de la guerra existe una conexión con la política y el territorio, donde la violencia hace parte de una estrategia de cohesión que permite llevar a cabo una campaña ideológica como una estrategia prolongada.

Frente a la última variable relacionada con el actor armado, es necesario considerar que, como organizaciones ilegales, las FARC-EP y el ELN tienen diferenciales que les permiten lograr sus objetivos empleando medios y modos de acuerdo con sus capacidades, y donde el control territorial, el ejercicio al poder y el poder político se encuentran relacionados con el entorno.

Existen dos características que se pueden resaltar en la guerra irregular colombiana: a) la presencia y el control territorial, relacionados

con el dominio de los espacios vacíos y b) la consolidación política en territorios y corredores estratégicos, como una acción de defensa para garantizar su despliegue y el respaldo popular.

Uno de los factores de análisis para tener en cuenta es la violencia, como mecanismo a través del cual los actores armados generaron un control social y político a fin de lograr la homogeneización ideológica de la población. Este factor no es propio de los actores revolucionarios, sino que es transversal a la historia nacional colombiana, debido a que los partidos políticos tradicionales (Conservador, Liberal) y luego, las organizaciones delincuenciales (grupos armados organizados, carteles), también emplearon dicho instrumento de control.

Para el caso de las FARC-EP, existen cuatro etapas significativas en su conformación como movimiento de autodefensa, en primera instancia, y luego, como organización armada revolucionaria: a) la violencia partidista y la conformación de autodefensas campesinas; b) la conformación del Bloque Sur, en 1964; c) la constitución formal como organización FARC-EP y d) la consolidación de su estrategia militar (Medina, 2010).

En el caso del ELN, se contemplan varios aspectos: a) el surgimiento como organización, durante la década de 1960; b) el auge militar entre los años sesenta y setenta del siglo XX y c) el sostenimiento de operaciones militares contra el Estado. En el caso de esta última, la guerrilla se basó en la estrategia de la guerra popular prolongada.

Para Medina (2010), la guerra se sustenta en principios como la llamada “guerra justa” y la lucha popular. Dicho proceso comprende diferentes fases dentro del marco de la organización de los principios revolucionarios, y entre los cuales se destacan la acumulación de fuerzas y la generación de condiciones necesarias para llevar a cabo el cumplimiento de sus objetivos, como la conformación de frentes de guerra en función de lograr el equilibrio dinámico de las fuerzas. Tal proceso consideró para ambos actores armados ilegales la consolidación de cuerpos de ejército ofensivos (Medina, 2010).

Por parte de las FARC-EP, según señala Medina (2013), se destaca que desde 1964 se desarrollaron labores de inteligencia. En un primer

registro, el Partido Comunista Colombiano envió personal capacitado en labores de inteligencia para apoyar la resistencia donde se registraron las, por entonces, incipientes instituciones.

Entre los aspectos que se pueden resaltar se encuentran las formas de organización y las estructuras de poder establecidas como parte del apoyo político de organizaciones ideológicamente afines. La información y la comunicación nutrieron los principales focos de insurrección con ideales revolucionarios de índole marxista-leninista, al igual que con lineamientos teóricos maoístas y guevaristas, tomando en cuenta el triunfo de la revolución en Cuba como un hito para los movimientos de izquierda en Latinoamérica.

Consecuente con lo planteado, estas dos organizaciones, además de tener un fundamento militar basado en la guerra popular prolongada y una concepción de la toma del poder, tienen también el papel político que desempeña el movimiento en materia de trasmisión de la información como parte de la estrategia de propaganda y acción discursiva. Dicho aspecto es medio de cohesión política desde el campo político.

Dichos aspectos no se habrían llevado a cabo si no se establecieran fundamentos teóricos estratégicos relacionados con el empleo del conocimiento y de la información en los procesos organizacionales.

Por otra parte, el presente apartado establece puntos de reflexión frente a las condiciones teórico-prácticas que requiere la institucionalidad de Estado, y, en particular, de las agencias de inteligencia y contra-inteligencia, en relación con la adquisición de información y la gestión adecuada para la comprensión del conflicto armado colombiano, no solo con sus actores insurgentes sino también, con actores armados ilegales.

2.2. Importancia de la Inteligencia Estratégica en los propósitos de las FARC-EP

Desde su creación, la organización terrorista FARC-EP se planteó contar con un componente político y militar que contribuyera en sus aspiraciones a la toma del Poder. Con apoyo del Partido Comunista Colombiano, logra darle a su organización iniciativa ideológica y un soporte

político; no obstante, ello no fue suficiente: se requeriría una estructura armada a la par con el trabajo de masas; es decir, un *adoctrinamiento*. En tal sentido, la obtención y la gestión de la información fueron competentes indispensables para llevar a cabo el ciclo de violencia discursiva contra el Estado, intimidación y odio a lo largo y ancho del país.

Dentro de su concepción estratégica, las FARC-EP habían concebido la necesidad de organizar las comunidades en los diferentes territorios del país con el fin de crear una red de organizaciones respaldadas por la población civil, a manera de instrumentalización. Las comunidades deberían tener una participación política en el trabajo de masas, pero, además, debían intervenir en misiones de tipo militar, con el fin de apoyar las estructuras armadas; para tal efecto, crearon un engranaje cuyas piezas, sin decirlo abiertamente, desarrollarían actividades de inteligencia en todos los niveles; en especial, los de orden estratégico y de impacto nacional. En ese sentido, las *milicias farianas* desarrollaban tareas especiales en sectores rurales y urbanos.

2.3. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP)

En 1949, el Comité Central del Partido Comunista Colombiano planteó la necesidad de generar una estrategia contra sus enemigos, a la que denominó la *violencia organizada de las masas*. En el Pleno XIII, dispuso organizar la autodefensa en todas las regiones amenazadas por actos reaccionarios a manera de resistencia. En el congreso, reunido en 1961, se propuso la tesis de la combinación de todas las formas de lucha, lo cual fue ratificado por el XXX Pleno del Comité Central, en 1964 (Fiscalía General de la Nación, 2016). Desde esa lógica, el adoctrinamiento ideológico, basado en principios internacionales marxistas-leninistas, se consagra como plataforma ideológica en la incipiente organización.

Buscando huir de la coyuntura nacional por acciones violentas que se le endilgaban en la región del Quindío, Pedro Antonio Marín, alias *Tirofijo*, inició su desplazamiento hacia el sur del departamento del Tolima. Allí continuó su lucha contra el gobierno conservador de Laureano Gómez Castro (1950-1951) para finalmente, incorporarse al grupo del

guerrillero liberal Gerardo Loaiza. *Tirofijo*, o *Manuel Marulanda Vélez*, inició una nueva etapa, la cual lo llevó a la jefatura del grupo guerrillero que, posteriormente, tomaría el nombre de las FARC-EP (Fiscalía General de la Nación, 2016).

En ese momento el partido comunista conformó los focos de resistencia entregando a *Tirofijo* las acciones ofensivas sobre Río Chiquito y Marquetalia. Una vez culmina el gobierno de Rojas Pinilla (1953-1957) e inicia el Frente Nacional (1958-1974), las guerrillas liberales realizaron acercamientos con el Estado colombiano, y fueron las FARC-EP las que llevaron a cabo la posición más violenta y radical al configurarse como una autodefensa tomando en cuenta su discurso revolucionario.

El 11 de enero de 1960, cae asesinado Jacobo Prias Alape, alias *Charro negro*, quien para ese momento era el cabecilla de las autodefensas en esta región del Tolima. Al morir este sujeto, sería reemplazado por *Tirofijo*, quien le dio un nuevo impulso a la confrontación armada comunista, que se incrementó progresivamente en el segundo semestre de 1963. Convertiría a Marquetalia en el centro de todas sus acciones ilegales, basándose en la tesis del IX Congreso del Partido, de 1961, y dio valor a la frase que más tarde aglutinaría su accionar delictivo: la combinación de todas las formas de lucha (Fiscalía General de la Nación, 2016).

En 1962, en Bogotá y en Plenaria del Senado, el parlamentario Álvaro Gómez Hurtado acusaba al Gobierno de permitir la existencia de cinco *repúblicas independientes*, entre las que se encontraba Marquetalia. A partir de ese momento se empezaría a impulsar el desarrollo de la Operación Soberanía, más conocida como Operación Marquetalia, la cual se ejecutó entre mayo y julio de 1964 (Fiscalía General de la Nación, 2016).

Posterior a la operación, los efectivos de la guerrilla comunista de *Marulanda Vélez* se enfrentaron a las fuerzas del Estado. En la Asamblea General dieron a conocer su primera bandera de lucha, la cual denominaron *Programa Agrario de Guerrilleros*. En ese momento ya habían empezado a engrosar las filas de esa organización criminal con líderes ilegales como Jacobo Arenas, principal ideólogo y estratega del movimiento. También formaría parte de dicha guerrilla alias *Leovigildo Rodríguez*,

proveniente de las Juventudes Comunistas (JUCO) (Fiscalía General de la Nación, 2016).

Después del lanzamiento del mencionado programa agrario, los hombres de *Marulanda Vélez* se trasladan a Río Chiquito, y allí, junto a Ciro Trujillo Castaño, acuerdan realizar la primera Conferencia Nacional Guerrillera. Desde ese momento le darían vida a la primera estructura guerrillera, la cual denominaron Bloque Armado del Sur, un embrión de las FARC-EP. Posteriormente, en mayo de 1966, durante el desarrollo de la Segunda Conferencia, se conformó la estructura armada actualmente desmovilizada (Fiscalía General de la Nación, 2016).

A continuación, se detallarán de manera breve las diferentes organizaciones creadas por las FARC-EP. Estas se relacionan con el llamado “trabajo de masas en las comunidades” y con el desarrollo de las labores de inteligencia de nivel estratégico.

2.4. Núcleos de Solidaridad Clandestinos (NSC)

A partir de la Séptima Conferencia Guerrillera,³⁸ se estructuran los núcleos de solidaridad, que fueron organizaciones de orden político, de tipo celular, integradas en tres niveles. El primero fue el encargado de mantener la relación de orden hacia arriba y en el interior de la célula, y se caracterizó porque sus miembros podían adquirir información de todo tipo de orden comunista, pero sin la posibilidad de ser difundida: solo la tenían para su uso propio.

Sus principales tareas fueron el apoyo y la realización de eventos relacionados con la actividad guerrillera. Los núcleos podían apoyar el trabajo de masas en todos los aspectos; incluso, cuando era necesario, lograron votar por los aspirantes a diversos cargos de nivel local. No participaron en la política activa como candidatos, debido a que su trabajo debía ser totalmente clandestino (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, 1982).

38 Evento del Orden Nacional de la organización terrorista FARC-EP, desarrollado entre el 4 y el 14 de mayo de 1982 en la Uribe, departamento del Meta.

Los Núcleos de Solidaridad Clandestinos (NSC), como su nombre lo indica, están organizados por gente afín a la organización subversiva, pero con características especiales: a) no son reconocidos en el trabajo abierto; b) su trabajo se desarrolla con las masas y c) van de la mano con miembros de la organización que no tienen problemas de seguridad o jurídicos. Su presencia guarda una estrecha relación con el ala armada guerrillera en las diferentes áreas de acción (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, 1982).

El segundo nivel fue el relacionado con el escalón político, el encargado de organizar y autorizar la conformación de los NSC. La presencia se fijó a la mano de las estructuras armadas en cada región, y su función principal fue brindar apoyo en actividades que requerían un alto nivel de organización de masas.

Por último, se hallaba el Estado Mayor Central. Este, de manera coordinada y de mutuo acuerdo con el Secretariado, autorizaba la conformación de redes de carácter urbano. Su función era garantizar la seguridad, la sostenibilidad y el crecimiento de la organización. Uno de los principales desafíos de esta organización radicaba en mantenerse alejada de la organización política y militar de las FARC-EP, con el fin de dar cumplimiento al direccionamiento concebido desde su creación, como elemento de inteligencia de apoyo desde lo clandestino (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, 1982).

En desarrollo del Pleno Ampliado, del 25 al 29 de diciembre de 1987, se insistió en el trabajo de los núcleos de solidaridad y en la importancia de estos al multiplicarlos en el campo y la ciudad. Los principales objetivos fueron: a) el trabajo comunal; b) organizaciones campesinas; c) organizaciones locales; d) organizaciones de masas, todas las cuales debían tener la capacidad de participar en los eventos de protesta de orden local, regional y nacional. Su principal objetivo es mantener las mejores relaciones con las masas en los territorios donde hacen presencia las estructuras armadas (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, 1987).

2.5. Uniones Solidarias

Las Uniones Solidarias nacen como elemento fundamental de proyecto político en el interior de las FARC-EP; son parte fundamental de su Plan Estratégico. Dichas estructuras en la parte urbana deberían organizarse en las principales ciudades del país, con la intención de urbanizar el conflicto y elevar la confrontación en lo urbano, además de desarrollar atentados indiscriminados, secuestros y empleo de cilindros bomba, si se llegase a necesitar (Contreras, 2018).

Su organización arranca desde la base, hasta crecer al nivel de dirección. Su crecimiento no se da en todas partes de la misma forma: en algunos casos, se conformaron en unidades de dirección y en otras unidades de base; todo dependía de la calidad del militante que se hallase en cada territorio (Contreras, 2018).

Cada frente nombró a sus respectivos responsables, los cuales serían los encargados de construir desde la base esas estructuras solidarias. El organizador o delegado solo debía tomar contacto con un militante y encargarle la conformación de la unión solidaria. Su misión era conseguir militantes para conformar uniones solidarias, a fin de ampliar los tejidos en cada área.

Lo característico fue la aplicación del concepto de *compartimentación*: cada unión solidaria, fuera de base o de dirección, debía estar compartimentada; solo un miembro de cada unión servía de enlace con las demás estructuras.

El empleo de seudónimos fue fundamental, pero debían ser similares al nombre; no se aceptaron los que pudieran ser demasiado evidentes o llamativos. La información de esta organización se restringió al punto de limitar el contacto con amigos y familiares (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, 1993).

Cada unión está conformada por entre tres y cinco miembros; eso incluye las uniones de base y de dirección. Cada miembro de unión podía adquirir todo tipo de material de interés relacionado con la revolución; la única condición era que no lo podía difundir de manera personal. En cada una de dichas organizaciones se podía elegir a secretarios de

los aspectos más importantes como: político, de organización, de educación, etc. Además de los aspectos ya nombrados, se podían crear otros para el crecimiento y el fortalecimiento de la organización ilegal (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, 1993).

El principal trabajo para desarrollar por parte de las Uniones Solidarias era la integración con las masas, los sindicatos, las juntas comunales, las asociaciones de usuarios y cualquier otra organización que aglutinase a comunidades. Si el trabajo de alguno de sus miembros era reconocido por la comunidad, ello era considerado algo importante. El objetivo final de la organización fue convertirse en la estructura central que congregase a los llamados líderes revolucionarios (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, 1993).

2.6. Milicias Populares

Uno de los puntos tratados en el Pleno Ampliado fue la recomendación, dada a todos los frentes, de organizar a gran escala las Milicias Populares, en el campo y en la ciudad. Esto implicaba trabajar con énfasis en temas como el trabajo comunal, usuarios campesinos y cualquier otra forma de organización de masas; buscaban, además, las movilizaciones locales, regionales y nacionales de los campesinos. Al igual que en los Núcleos de Solidaridad, el máximo esfuerzo fue mantener y mejorar las relaciones con la comunidad y con las masas (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, 1987).

Su carácter transitorio y su poca formación política fueron las principales características de las Milicias Populares. Fueron, ante todo, mecanismos de trabajo político y militar. En esencia, eran civiles y no tenían una vinculación directa con las estructuras armadas; por lo tanto, no fueron guerrilleros en el sentido estricto de la palabra: no tenían formación militar; por el contrario, llevaban una vida sedentaria y podían estar al lado de su familia con un lugar de residencia fijo. Sus actividades eran específicamente direccionadas por el Estado Mayor, que a su vez, les asignaba personal para su control.

Con las milicias se presentaba una dicotomía: por una parte, no eran del seno de las FARC-EP; por otro, tampoco eran autónomas en sus decisiones: para ello, dependían de los organismos de dirección (Vanegas, 2016).

2.7. Milicias Bolivarianas

Desde la Séptima Conferencia Guerrillera, desarrollada en Totuma, en el departamento del Meta, entre el 4 y el 14 de mayo de 1982, se dan los primeros pasos para conformar las Milicias Bolivarianas, a partir de la necesidad de “pasar las áreas guerrilleras a una organización clandestina de actividad política, se necesita resguardar del enemigo la actividad política” (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, 1982, Párr. 20).

A diferencia de las Milicias Populares, las Bolivarianas participaban en acciones armadas, en apoyo de los frentes que delinquían en las diferentes áreas. La estructura buscaba la defensa de la integridad física y de los intereses de los miembros que se sintiesen amenazados.

En los *Estatutos de las Milicias Bolivarianas*, un documento elaborado en la Octava Conferencia Guerrillera, se hace claridad sobre las actividades que debían llevar a cabo los milicianos, y entre las cuales se destacaban las reuniones periódicas. Durante el desarrollo de esos trabajos se especificaron los temas en los que podían opinar y tratar: política, economía, sociedad, cultura y aspectos de orden militar (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, 1993).

No obstante lo anterior, fue en la Octava Conferencia Guerrillera, desarrollada en La Uribe, Meta, donde se hizo el balance del plan estratégico que se había trazado como organización y se verificó su cumplimiento; se evidenció, entonces, que las Milicias Bolivarianas no cumplieron en lo relacionado con la cantidad de adhesión de milicianos a la organización, pues la cifra en ese momento estaba por debajo de lo presupuestado; sin embargo, la consigna por parte de las FARC-EP era continuar con dicho propósito y preparar al personal ya reclutado en temas como: política, ideología y militar, en consecuencia con los principios insurgentes revolucionarios de otros países.

El objetivo específico fue aprovechar a los milicianos para el desarrollo de futuras campañas contra el Estado; especialmente, instrumentalizando a la población civil. Así mismo, otro de los aspectos por destacar fue la búsqueda de las milicias de ampliar de manera física el cubrimiento de las áreas de presencia, con el fin de fortalecer las estructuras de las FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, 1993).

Una de las mayores preocupaciones de la organización fueron los excesos que se estaban cometiendo contra la población civil: había una falta de control en relación con algunas áreas de presencia miliciana, debido a que no obedecían los lineamientos del estado mayor guerrillero. Dicha situación generó una pérdida de credibilidad en muchas partes del territorio. En tal sentido, el reconocimiento de las actividades guerrilleras por parte de la población civil fue un punto de inflexión para esa agrupación, y de ahí que el uso de la violencia y la intimidación fue un medio para generar una cohesión negativa hacia los intereses organizacionales ilegales.

Su intención a futuro era lograr cumplir con las metas del plan estratégico diseñado en la Séptima Conferencia Guerrillera, aumentando la cifra de milicianos a 120.000 hombres debidamente preparados ideológica, política y militarmente por la organización, para luego emplearlos, si se requería, contra el Estado, en lo que denominaron la *insurrección general*. El objetivo, similar al enfoque de la línea foquista, consistía en generar una insurrección social impulsada por el aspecto ideológico con la cual buscaron la toma del poder, y, si ello no era posible, lograr cambios favorables contra la institucionalidad del Estado y el sistema político con cambios favorables en las estructuras del Estado y su sistema (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, 1993).

2.8. Partido Comunista Clandestino Colombiano y Movimiento Bolivariano por una Nueva Colombia

Cabe resaltar que, para el cumplimiento de sus objetivos, todas las organizaciones al margen de la ley tienen la clandestinidad como estrategia para mantener sus operaciones en bajo perfil; las FARC-EP no son la excepción.

El MBNC, dado a conocer en los diálogos de San Vicente del Caguán, el 29 de abril de 2000, se articuló con la “plataforma bolivariana por la nueva Colombia”, un proyecto que buscaba una comunicación con las organizaciones sociales, populares, comunitarias y campesinas, para diversificar el planteamiento político de las FARC-EP. Por su parte, el Partido Comunista Clandestino de Colombia fue una organización clandestina conformada por células de tres a cinco militantes. En el interior de la organización guerrillera se la considera la máxima expresión de la unidad ideológica, política y organizativa de las FARC-EP (Verdad abierta, 2016).

Desde 2003, cuando fue desarticulada la Red Urbana Antonio Nariño (RUAN), sus integrantes afirmaron tener protagonismo político debido a las acciones armadas en las principales ciudades del país con miras a generar inestabilidad social. A pesar de ello, siguieron actuando como estructuras armadas dedicadas al trabajo político, las cuales trabajan de manera clandestina para dificultar la acción estatal (Verdad abierta, 2016).

Muchos de los que integraron ese tipo de organizaciones se vincularon de manera clandestina a los diálogos de San Vicente del Caguán, coyuntura que les permitió a las FARC-EP el reclutamiento de muchos de los jóvenes que se hallaban interesados en ese proceso político. Dicha estrategia de clandestinidad fue propuesta por *Alfonso Cano* al momento de su fundación; para ese momento, *Cano* era el segundo en línea de las FARC-EP (Verdad abierta, 2016).

Como principal tarea dentro de su campo de operación estuvo reivindicar las luchas sociales de las poblaciones. Por otra parte, se mantenía el bajo perfil y solo se la reveló en presencia de las personas enviadas por la dirección. En ese sentido, la meta como organización fue identificar medios no armados para desarrollar un trabajo amplio de masas que mantuviese el impacto y la trascendencia en todo el país (Verdad abierta, 2016).

El accionar delictivo de estas organizaciones no se limitó a los enfrentamientos con la Fuerza Pública o el apoyo a las manifestaciones de algún sindicato o agremiación: consistía, además, en la realización de

paradas conmemorativas en los patios centrales de las diferentes universidades públicas, como un objetivo primordial de trascendencia comunicativa, entre otros actos.

Uno de los principales daños que se les atribuyen es haber abierto espacios en universidades, colegios, empresas, barrios y demás sitios del ámbito nacional, donde se mezclan con las necesidades de la población, y de esa manera justificaron la pertinencia de su proyecto político y armado ilegal como una forma alternativa.

Otro de los propósitos que se trazó *Alfonso Cano* al momento de su creación fue competir, inicialmente de manera clandestina, con los partidos tradicionales (Partido Conservador y Partido Liberal) para generar cambios en el ámbito político, económico, social y cultural vigentes en el sistema de gobierno. La intención fue competir en cualquier momento con los partidos tradicionales, para salir de la clandestinidad y consolidarse como un grupo político (Verdad abierta, 2016).

3. Importancia de la Inteligencia Estratégica en los propósitos del ELN

Al igual que las FARC-EP, el ELN mantiene en estos momentos la intención de integrar un proyecto militar con respaldo de población civil, en procura de lograr a través de ella la toma del poder. Por eso, de manera permanente y sistemática, en cada uno de los eventos de dirección de grupo subversivo se plantea la participación de las masas en diversos campos; el cultural es uno de los más relevantes. Con la participación de la población se busca lograr el control de los diferentes aspectos sociales en el ámbito local, buscando, ante todo, generar un impacto regional y nacional como una manera alternativa de legitimar su accionar delictivo.

Su trabajo no estuvo enfocado solo en el trabajo de masas, sino que busca generar una insurrección general en la institucionalidad del Estado. En gran medida, el daño causado a la gobernabilidad fue obtenido en los territorios donde delinquen, a partir de la integración y

la participación de la población en actividades de inteligencia, que, si bien en una primera instancia se pensaría que son de orden táctico y operacional, en realidad se convierten en estratégicas como producto del impacto negativo que generan en la población y contra el gobierno y las autoridades.

3.1. Ejército de Liberación Nacional (ELN)

A escala nacional e internacional se presentó una serie de acontecimientos que gestaron la conformación de la segunda estructura ilegal guerrillera que aún se mantiene activamente operacional en el país.

La situación internacional que se vivía en ese momento, como la revolución cubana, generó una situación de triunfalismo insurgente en el interior del país, y acondicionado, además, por el periodo de La Gran Violencia (1945-1966). La conformación de algunos grupos religiosos y estudiantiles inspirados en la revolución cubana propició el falso sentido de victoria y legitimidad de su proyecto ideológico, un errado sentido de la necesidad de la movilización ilegal contra el Estado.

En ese sentido, la primera marcha impulsada por ese grupo, el 4 de julio de 1964, inició con entrenamientos en San Vicente de Chucurí, situación que motivó la promulgación del panfleto ilegal en Simacota (*Manifiesto de Simacota*), el 7 de enero de 1965. Dicho texto ilegal daría vida a esa organización al margen de la ley.

Desde sus inicios, el ELN fue una organización con la clara inclinación marxista-leninista de manera más ortodoxa que las FARC-EP, pues combinó la Teología de la Liberación, de la Iglesia Católica, posteriormente al Concilio Vaticano II, como medio de adoctrinamiento. Con la aparición en escena del *cura guerrillero* Camilo Torres Restrepo, quien murió en 1966 en medio de operaciones ilegales contra la Fuerza Pública, vino uno de los símbolos de esa revolución, pues su muerte prematura en enfrentamientos armados dio para elevarlo a la categoría de mártir. Posteriormente, Manuel Pérez, alias *El Cura Pérez*, participó, en compañía de Nicolás Rodríguez Bautista, alias *Gabino*, en la reorganización de las estructuras guerrilleras, lo que dio como resultado el relevo

y, posteriormente, el exilio de Fabio Vásquez Castaño, después de las victorias operaciones de la Fuerzas Militares que resultaron en su parcial desmantelamiento, en 1973 (InSight Crime, 2018).

Con la nueva dirección del guerrillero *Gabino*, el ELN se recuperaría poco a poco; en especial, cuando empiezan a secuestrar para financiar su organización. Posteriormente, debido a los yacimientos de petróleo que se encontraron en algunos puntos del país, la organización guerrillera fortaleció su presencia y lograría aumentar de manera significativa su poder económico; esto se tradujo en más hombres y más armas (InSight Crime, 2018).

Ya para la década de 1990, esta guerrilla había logrado tener en sus filas a más de 5000 hombres, lo cual le significaba una importante recuperación. Tras la muerte del *Cura Pérez*, la organización guerrillera inicia acciones más audaces, en pro de aumentar su margen de accionar, tales como el secuestro de más de 186 feligreses en una iglesia de Cali, acción que fue reconocida como el mayor secuestro masivo en el país.

En abril de 1999 el ELN secuestró un avión de la empresa Avianca, con 43 ocupantes. Posteriormente, como resultado de dichas acciones, el ELN entra en crisis, nuevamente, por la acción de la Fuerza Pública, así como por sostener enfrentamientos paralelamente con grupos paramilitares y enfrentar a las FARC-EP en el oriente del país por disputas internas, las cuales afectan significativamente su presencia y su accionar en gran parte del territorio (InSight Crime, 2018).

Como fase política, se presentan procesos de negociación con el gobierno de Juan Manuel Santos, pero con demasiados altibajos; en especial, por la intransigencia del mismo grupo guerrillero y por sus contradicciones internas, lo cual frustró cualquier intento de negociar seriamente con el Gobierno.

En abril de 2018, ante el secuestro de tres de sus compatriotas por parte de disidencias de las FARC-EP en el departamento de Nariño, el Gobierno ecuatoriano decide dar por terminada su labor de garante, y pide a la comisión negociadora abandonar su territorio. A partir de ese momento, los grupos negociadores se trasladan a La Habana, Cuba. Desde cuando asume el gobierno, el presidente Iván Duque suspende

la negociación, lo que complica aún más los inestables diálogos. Adicionalmente, el ataque terrorista dirigido contra la Escuela de la Policía Francisco de Paula Santander, donde perdieron la vida 23 personas y otras 100 resultaron heridas, motivó al gobierno endurecer su postura contra los grupos armados ilegales.

Esta guerrilla actualmente representa una potencial amenaza, debido a que emplea la inteligencia como una herramienta para el logro de sus propósitos. En cada uno de los eventos de dirección de orden nacional y regional, se hace énfasis en los planes y las directrices que tienen como objetivo el fortalecimiento de ese importante componente para la acción militar. En cada uno de ellos, se busca articular a la población civil con el fin de fortalecer las labores de inteligencia, con miras a generar impacto de orden estratégico.

3.2. Segundo Congreso del ELN

En su Segundo Congreso Guerrillero, el ELN afirmó su estrategia, alineada a los planteamientos teóricos internacionales revolucionarios, citando la necesidad de contemplar las formas de lucha; dada la importancia de la organización en cada una de las actividades que desarrolla la población civil, consideran que su participación debe ser constante, y su presencia, permanente. Para el ELN, es un fracaso que la población civil desarrolle actividades sin la presencia de ellos como guerrilla. Exigen a cada uno de sus militantes su atención a la población civil, no pueden enterarse de actividades que estos realizan por los medios de comunicación o en el peor de los casos, llegar cuando ya se han terminado o están por hacerlo (Ejército de Liberación Nacional, 1989).

Para el ELN, la lucha armada es, sencillamente, la prolongación de la política por medios más violentos. Es claro que el grueso de la población no participa en acciones de envergadura, sino solo en acciones más pequeñas, como protestas callejeras, el levantamiento de barricadas o asonadas; sin embargo, el empleo de la población civil en acciones de inteligencia se considera una acción cualificada en apoyo de la organización guerrillera. A través de ese apoyo construyen lo que

ellos denominan *el poder militar de las masas* (Ejército de Liberación Nacional, 1989).

Es preocupación para la guerrilla, la manera como se encuentran organizadas las tropas regulares del Estado, la manera como estas han copado con éxito las áreas urbanas y rurales ejerciendo con especial cuidado el control sobre la población, además de ganar adeptos con acciones cívico-militares y cívico-policiales. A fin de contrarrestar dichos avances, la guerrilla participa activamente en la conformación de milicias y auto-defensas, e impulsa, a su vez, la propaganda, la realización de operaciones acordes a las distintas coyunturas, para lo cual deben contar con una inteligencia integral y específica (Ejército de Liberación Nacional, 1989).

3.3. Plan Estratégico "ELN 1997-2007"

Dentro de su plan estratégico (plan elaborado a 10 años [1997-2007]), se sentaron las directrices para priorizar, enfatizar y proyectar el esfuerzo diario y su prolongación en el tiempo. El plan dentro de su alcance consideraba aspectos como 1) la territorialidad, control, el crecimiento y la consolidación territorial; 2) construcción de embriones de ejército; 3) logística; 4) inteligencia y contrainteligencia; 5) finanzas; 6) formación, promoción y cuadros; 7) poder popular, masas; 8) propaganda y medios; 9) unidad revolucionaria; 10) gestión diplomática; 11) alianzas y 12) lisiados, niños y ancianos (Ejército de Liberación Nacional, 1997-2007).

En el capítulo de inteligencia y contrainteligencia, se habló de crear equipos de inteligencia en todas las estructuras, ampliar los equipos de escáner a cada una de las estructuras y en apoyo de lo regional y lo nacional. Así mismo, se presentó la necesidad de fortalecer el equipo de Inteligencia Nacional con orientaciones desde el escalón superior, tomando en cuenta la importancia de la infiltración del enemigo (ideológica, política y militar). En consecuencia, dicho capítulo sostenía la importancia de organizar equipos de contrainteligencia con exclusividad en la protección y la vigilancia de la organización (Ejército de Liberación Nacional, 1997).

3.4. Plan Nacional Militar

Durante el primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006), el ELN elaboró un plan con el fin de sostenerse como organización en el tiempo y tratar de evitar su propia desaparición, ante la fuerte presión que les impusieron las FARC-EP y los paramilitares, además del Gobierno nacional. Esencialmente, era un plan defensivo para cuatro años, el cual planteó que en los tres primeros años se mantendría una posición defensiva, mientras que el último año se concentraría en una estrategia ofensiva buscando aprovechar el desgaste político del Gobierno. Su principal tarea fue contener las acciones contrainsurgentes diseñadas por el gobierno en todas las áreas donde tuviese asentamientos esa guerrilla (Ejército de Liberación Nacional, 2002).

En cuanto a la inteligencia, se evidenciaron aspectos que aparecen mencionados en el plan: la intención de realizar acciones con una fuerte inteligencia, tarea que le fue asignada al estamento superior; ello significa que los objetivos serían de orden estratégico, buscando el mayor impacto posible con el menor daño para la unidad que ejecutase la acción; además, dichas decisiones ya no estarían en cabeza de una estructura de manera local, sino que era la dirección de la organización guerrilla la que decidiría cuándo y en qué condiciones se darían las labores de inteligencia (Ejército de Liberación Nacional, 2002).

También se destaca la necesidad de tener la absoluta certeza de que se podrían realizar acciones exitosas. Tener claridad respecto a los objetivos por golpear, planeación detallada, inteligencia y alistamiento de los medios necesarios para el logro del objetivo. Los criterios deben ser claros y sencillos; no se admiten errores respecto a lo que se planeó. Para lograr el éxito en lo planeado, se propusieron implementar una inteligencia con visión regional y una estructura de orden nacional, perfectamente coordinada a lo largo y ancho de las áreas donde la organización delinque.

Respecto a los secuestros, y con el ánimo de no desgastar aún más su imagen, la inteligencia de estos se debía realizarse a través de terceros, y no directamente, de tal manera que, si en esa fase se falla, el error no

comprometería a sus hombres ni la imagen de la organización subversiva (Ejército de Liberación Nacional, 2002).

En el plano estratégico, el plan diseñó la construcción del Equipo Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia. Este se organizó con personal capacitado en la construcción de las estructuras de inteligencia regionales, y dispuso trabajar en los siguientes propósitos: conocer intenciones enemigas, realizar operaciones, descubrir y destruir redes enemigas y desarrollar inteligencia económica y operativa. En cada estructura se debería nombrar a una persona encargada de la contrainteligencia (Ejército de Liberación Nacional, 2002).

3.5. Plan para la Formación del Equipo de Inteligencia (MVC)

En desarrollo de los diferentes planes que la organización subversiva ELN ha trazado a escala nacional, el Frente de Guerra Sur Occidental Manuel Vásquez Castaño construyó un *Comando Especializado en Inteligencia*, con la misión principal de obtener información que permitiese realizar secuestros con fines económicos (Ejército de Liberación Nacional, 2013).

El Comando Especial de Inteligencia sería una organización integrada por cinco personas con capacidad para realizar trabajos de inteligencia a escala regional y nacional. Sus miembros deberían cumplir con unos requisitos mínimos, como: ser mayor de edad; no tener a miembros de las Fuerzas Militares en su familia; no tener vínculos con los organismos de seguridad del Estado; no tener vicios; no tener tatuajes visibles ni deformaciones físicas evidentes; no tener cuentas pendientes con la justicia; tener estudios secundarios o superiores; tener sentido crítico; no ser reconocido por las masas, y ser simpatizante o en proceso de ser militante. El personal seleccionado se somete a una preparación intelectual y un entrenamiento, que incluiría ejercicios prácticos, como seguimientos, ejercicios de planeación, etc. (Ejército de Liberación Nacional, 2013).

3.6. Sistema Operacional

A partir del IV y el V congresos, el ELN vio la necesidad de diseñar un nuevo plan, con el que buscaron estar acordes al momento del conflicto. Este se denomina Sistema Operacional, con el cual buscan cambiar el modo de actuar y pensar de los integrantes de dicha organización guerrillera haciendo viable su futuro político y militar, de forma que este sea capaz de frenar los planes del Estado y les permita el logro de los objetivos estratégicos (Ejército de Liberación Nacional, 2002).

La propuesta se centró, esencialmente, en la articulación entre lo rural y lo urbano, donde se determinen las acciones por realizar de acuerdo con las necesidades nacionales y regionales. Con tal fin, plantearon la necesidad de articular las unidades rurales, semirurales y urbanas, para facilitar la comunicación entre lo urbano y rural, con la intención de desarrollar acciones de orden político-militar de alto impacto a escala regional, teniendo como objetivo las áreas periféricas de las ciudades; especialmente, los espacios cercanos a los centros de desarrollo. Se buscaba convertir estas entidades territoriales en su área de operaciones contra la Fuerza Pública y contra la infraestructura de las multinacionales, así como acciones de sabotaje (Ejército de Liberación Nacional, 2008).

Igualmente, hacen referencia a la importancia de las masas y su papel integrador entre lo urbano y lo rural; consideran que desde allí deben nacer el inconformismo y la protesta de las poblaciones; todo ello, en función de un discurso relacionado con planteamientos izquierdistas. Si bien el Estado mantuvo un mayor control sobre las áreas urbanas, no pudo ejercer un control pleno sobre todo el territorio, aspecto que en la actualidad debe ser previsto, debido a que desde los puntos de interés social fue donde germinaron los brotes de protesta e insatisfacción de la población (Ejército de Liberación Nacional, 2008). Así las cosas, son los territorios periféricos los más expuestos a ser instrumentalizados por los miembros de la organización guerrillera.

Dentro del plan se consideró que el Estado tiene brechas y fisuras que pueden ser explotadas. Su efectividad no la miden en la cantidad de bajas o de daños que se les hagan a las fuerzas del orden, sino en los

costos que emplea el Estado tratando de contener dichas arremetidas guerrilleras (Ejército de Liberación Nacional, 2008). Tienen perfectamente claro que a las fuerzas estatales no se les debe presentar combate: todo debe ser a través de maniobras de desgaste que produzcan desorganización, cansancio y baja de la moral en la tropa.

En aspectos de inteligencia, resaltan la necesidad de neutralizar todas las ventajas tecnológicas que pueda tener la Fuerza Pública, como los equipos con videocámaras y monitoreo de las comunicaciones. Como contrapartida, se debe implementar un sistema de Inteligencia Estructural y Operacional que permita tener una lectura clara de cada una de las regiones donde delinquen, y basado en un análisis serio, que muestre sus reales capacidades en cada área (Ejército de Liberación Nacional, 2008).

Los principios fundamentales de inteligencia son contar con una inteligencia específica al momento de planear acciones sobre las tropas; si no es así, no se debe ejecutar la acción. Independientemente de los resultados que se obtengan sobre las tropas estatales, siempre se exponen a un grado de peligro para sus vidas, y si el riesgo es mayor, no se debe exponer al componente humano.

En tal sentido, dichos actores armados ilegales consideran que se debe golpear a la tropa donde esta sea vulnerable; saben de la existencia de fisuras en torno a las unidades militares; de ahí la importancia de la contrainteligencia. En ese sentido, las acciones deben ser coordinadas y haber colaboración armoniosa entre la inteligencia, la tecnología y los hombres a los que se vaya a emplear. Cada uno de esos aspectos debe tener el mayor detalle, explotando sus capacidades y evitando errores y desgastes innecesarios (Ejército de Liberación Nacional, 2008). A efecto de reforzar lo anterior, se cita:

Para el desarrollo del presente plan, consideran que la inteligencia debe estar constituida por: 1) un sistema de inteligencia, 2) una Agencia nacional de Inteligencia, 3) equipos de inteligencia estructural en cada ciudad y 4) equipos de inteligencia operativa (Inteligencia, Vigilancia y Exploración IVE). Un aspecto que consideran primordial para el éxito de las operaciones es entrenar al personal en seguridad operacional, la cual se refiere a la aplicación de los protocolos antes, durante y después de cada acción militar, en

aspectos como inteligencia, movimientos, secreto y la disciplina que permiten centrar todos los esfuerzos en el cumplimiento de su accionar delictivo. (Ejército de Liberación Nacional, 2008)

3.7. Inteligencia Estructural Urbana

Para el ELN existe una serie de informaciones que se conservan en el tiempo y el espacio, y las cuales se pueden recolectar y procesar de manera permanente y hallarse disponibles en el momento en que se la necesite para el desarrollo de una acción terrorista. Dicha actividad la han denominado la Inteligencia Estructural (IE), y consiste en recabar, recolectar y procesar información de interés; cada vez que se la requiera para el desarrollo de una operación, genera gastos y riesgos innecesarios. Por lo anterior, a través de la IE la recolección de información se logra de manera permanente con actualizaciones en tiempos justos y gastos mínimos (Ejército de Liberación Nacional, 2006).

Los gobiernos y las autoridades tienen una estructura física desde donde ejercen el poder; dichas instalaciones y sus accesos son objeto de constante vigilancia por parte de las redes de IE. Su principal misión es conocer de manera detallada la infraestructura física, la seguridad, las vías de acceso, los movimientos, los planes de reacción y contraataque; en fin, todo lo que aporte información al planeamiento de una acción terrorista (Ejército de Liberación Nacional, 2006).

Dentro del análisis que hacen, se manejan tres niveles: 1) General, 2) Particular y 3) Singular. En lo general, se revisan los elementos comunes que caracterizan las ciudades colombianas; por lo general, los dispositivos de defensa y protección son comunes a escala nacional y guardan una estrecha relación entre ellos, debido a la dinámica de seguridad que se vive, en términos generales, en el país. En lo particular, toman en cuenta las características de cada ciudad, donde influyen el clima, la topografía, el tamaño de la ciudad, la organización de la ciudad, la idiosincrasia de su gente, sus costumbres regionales y las tendencias políticas. En lo singular, estudian aspectos más específicos, como la ubicación de una cámara y su ángulo visual, así como la realización o no de retenes

y controles por parte de la Fuerza Pública y su dispositivo (Ejército de Liberación Nacional, 2006).

Para la IE, es de vital importancia el conocimiento que se pueda obtener de los esquemas de seguridad, defensa y protección militar existente en las ciudades: conocerlos aporta, de manera significativa, elementos para el planeamiento de acciones terroristas. En segundo lugar, les interesa conocer lo que ellos denominan *escenarios*, lo cual no es otra cosa sino conocer las dinámicas urbanas por donde transitan las fuerzas encargadas de la seguridad y por dónde lo deben hacer las encargadas de realizar las acciones armadas (Ejército de Liberación Nacional, 2006).

La IE es desarrollada por miembros de la organización ligados, cercanos y relacionados con los escenarios del poder de donde se debe obtener información. Esto facilita el acceso a dicha información y permite una vigilancia y una actualización permanentes. Su organización y su control dependen directamente del mando militar de las estructuras. Su principal misión es obtener inteligencia que más adelante será empleada en el campo operativo; además, el acopio de dicha información le da un valor estratégico, pues va dando conocimiento estructural y retroalimentación a las instancias superiores que desarrollan acciones de nivel estratégico (Ejército de Liberación Nacional, 2006).

Para su ejecución emplean equipos que actúan desde la clandestinidad; no tienen una relación directa con los frentes urbanos ni con las demás estructuras presentes en las ciudades. Su labor tiene un máximo nivel de compartimentación. Son pequeños equipos que dependen directamente de las instancias superiores. En ocasiones, sus trabajos son apoyados por elementos de la academia, los cuales emplean de manera indirecta a universitarios, a los cuales les indican las monografías y otros tipos de trabajo que deben realizar (Ejército de Liberación Nacional, 2006).

Por lo anterior, podemos afirmar que la inteligencia es un componente central en el desarrollo de las operaciones insurgentes contra el Estado; por ello, no se pudo dejar de lado el protagonismo que tiene este concepto con la perspectiva insurgente, pues significa una amenaza para los intereses estratégicos y operativos del Estado colombiano.

AUTORES

Roberto Arias Cortés

Estudiante de la Maestría en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova, Colombia. Administrador de empresas de la Universidad Cooperativa de Colombia. Gerente de la Seguridad y Análisis Sociopolítico de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, Colombia. Oficial del Ejército Nacional de Colombia. Correo electrónico: tarias1911@hotmail.com

Henry Cancelado Franco

Magíster en Análisis de Problemas Políticos, Económicos y de Relaciones Internacionales Contemporáneos, de la Universidad Externado de Colombia, y del Instituto de Altos Estudios para América Latina, de París. Magíster *Honoris Causa* en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia. Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Exdirector de la Escuela Nacional de Inteligencia de la Dirección Nacional de Inteligencia (2016-2018). Investigador del Centro

de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, de Colombia. Correo electrónico: henry.cancelado@esdegue.edu.co

Óscar Orlando Castillo Sanabria

Estudiante de la Maestría en Inteligencia Estratégica, de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova, de Colombia. Estudiante de IX semestre de Administración de Empresas de la Institución Universitaria Politécnico Grancolombiano, de Colombia. Oficial del Ejército Nacional de Colombia. Correo electrónico: oscar.castillo46@hotmail.com.

Alexander Montero Moncada

Candidato a Doctor en Estudios Políticos de la Universidad Externado de Colombia. Magíster en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos del Instituto de Estudios Políticos de París Sciences-PO, la Universidad Externado de Colombia y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Magíster *Honoris Causa* en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia. Politólogo con énfasis en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia. Experto en Inteligencia Estratégica, Estudios Estratégicos, Seguridad y Defensa, Operaciones Especiales, Terrorismo y Contraterrorismo y Medio Oriente. Docente universitario e investigador del Departamento Ejército de la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, de Colombia. Correo electrónico: alexander.montero@gmail.com

Jesús Vicente Salazar López

Estudiante de la Maestría en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela

Militar de Cadetes General José María Córdova, de Colombia. Docente de Conocimiento de la Amenaza I y II de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia. Correo electrónico: zionsalazar2362@gmail.com; jsalazarlo@imi.mil.co

Jonnathan Jiménez Reina

Candidato a Doctor en Seguridad Internacional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), de España. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, de Colombia. Profesional en Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda, de Colombia. Investigador Asociado de Colciencias vinculado al grupo de investigación Centro de Gravedad, de la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, de Colombia. Asesor de publicaciones científicas de la Vicedirección de Investigación (VINVE), de la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto. Docente de la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, de Colombia; Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova, de Colombia, y de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia. Correo electrónico: jonnathan.jimenez008@gmail.com; jonnathan.jimenez@esdegue.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9042-834X>

Brischman Jheanmark Robles Sabogal

Estudiante de la Maestría en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova, de Colombia. Estudiante de Ingeniería Civil de la Universidad Militar Nueva Granada, de Colombia. Oficial del Ejército Nacional de Colombia. Comandante de Pelotón de Instrucción del Batallón de Instrucción, Entrenamiento y Reentrenamiento No. 13, del Ejército Nacional de Colombia. Correo electrónico: brischmanrobles@hotmail.com

Leonardo Gámez Carreño

Candidato a Magíster en inteligencia estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova, de Colombia. Oficial del Ejército Nacional de Colombia. Correo electrónico: anzoategui98@hotmail.com

Erika Paola Ramírez Benítez

Magíster en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, de Colombia. Estudiante de Maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos, de la Universidad Externado de Colombia y el Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo de la Academia Diplomática de la Cancillería de Colombia. Politóloga de la Universidad Nacional de Colombia. Investigadora Junior de Colciencias. Asesora en investigación y calidad de la Vicedirección de Investigación de la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, de Colombia. Correo electrónico: ramirezbenitezerika@gmail.com; erika.ramirez@esdegue.edu.co

María Nelly Herrera Valderrama

Estudiante de la Maestría en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “Brigadier General Ricardo Charry Solano”, Colombia. Abogada de la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Especialista en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Centro de Educación Militar del Ejército Nacional de Colombia. Suboficial del Ejército Nacional de Colombia. Suboficial de seguimiento y control de investigaciones disciplinarias y administrativas del Comando de Inteligencia Militar. Contacto: julians26@gmail.com

Camilo Hurtado

Doctorando en Estudios Políticos de la Universidad Externado de Colombia. Magíster en Relaciones y Negocios Internacionales de la Universidad Militar Nueva Granada, de Colombia. Profesional en relaciones internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva

Granada, de Colombia. Asesor en inteligencia estratégica del Departamento Conjunto de Inteligencia y Contrainteligencia de las Fuerzas Militares de Colombia. Docente de Geopolítica y Geoestrategia de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia. Correo electrónico: camilo.hurtado@hotmail.com

Alexander Porras Plata

Candidato a Magister en inteligencia estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova, de Colombia. Oficial del Ejército Nacional de Colombia. Director de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia. Correo electrónico: plata76@yahoo.es

Pedro Iván Molina Hidalgo

Candidato a Magíster en inteligencia estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova, de Colombia. Oficial del Ejército Nacional de Colombia. Asesor y Consultor en Seguridad. Docente de los cursos de ley de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, de Colombia. Correo electrónico: peimo1968@yahoo.es

Carlos Alberto Ardila Castro

Estudiante de Doctorado en Educación en la Universidad Internacional Iberoamericana, de México. Magíster en Negocios y relaciones internacionales de la Universidad Militar Nueva Granada. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova. Investigador Asociado de Colciencias. Asesor Jefe de Investigación, Docente Investigador y Líder del grupo de investigación Centro de Gravedad, de la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto. Correo electrónico: carlos.ardila@esdegue.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8774-6176>

Henry Mauricio Acosta Guzmán

Magister en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, de Colombia. Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Joven Investigador del Departamento de Ética y Liderazgo de la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, Colombia. Correo electrónico: henry.acosta@esde-gue.edu.co. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4485-8845>

REFERENCIAS

- Adler, E. (1987). *The power of ideology*. Berkeley: University of California Press.
- Adler, E. (1997). In Seizing the middle ground: Constructivism in world politics. *European Journal of international Relations*, 3, 319-363.
- Aguirre, J. (2015). Strategic intelligence: A system to manage innovation. *Estudios gerenciales*, 31(134), 100-110. Recuperado de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0123592314001594>
- Alba, D. (2014). El espionaje y agencias de seguridad: los Estados Unidos y la Federación Rusa. *Ciencia y Poder Aéreo*, 9(1), 97-105. <https://doi.org/10.18667/cienciaypoderaereo.138>
- Albornoz, M. (2007). Los problemas de la ciencia y el poder. *Revista CTS*, 3(8), 47-65. Recuperado de <http://www.revistacts.net/files/Volumen%203%20-%20N%FAmero%208/doss02.pdf>
- Alcañiz, M. (2008). El desarrollo local en el contexto de la globalización. *Convergencia*, 15(47), 285-315. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1405-14352008000200011&lng=es&nrm=iso&tlng=es
- Aldecoa, F. (2010). Introducción, en Los actores no estatales y la seguridad internacional: su papel en la resolución de conflictos y crisis. *Cuaderno de Estrategia*, 147. Ministerio de Defensa de España.

- Aldrich, R. J. (2009). Beyond the Vigilant State: Globalization and Intelligence. *Review of International Studies*, 35(04), 889-902.
- Alfonso, I. (2016). La Sociedad de la Información, Sociedad del Conocimiento y Sociedad del Aprendizaje. Referentes en torno a su formación. *Bibliotecas Anales De Investigación*, 12(2).
- Allison, R. (2004). Regionalism, Regional Structures and Security Management in Central Asia. *International Affairs*, 80(3), 463-483. Recuperado de <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2004.00393.x>
- Álvarez, C. (2017). *Escenarios y desafíos de la seguridad multidimensional en Colombia*. Bogotá D.C.: Ediciones Escuela Superior de Guerra. Recuperado de <https://doi.org/10.25062/9789585652835>
- Álvarez-Fuentes, G. (2015). Hacia una perspectiva constructivista y crítica del análisis de política exterior. *Estudios Internacionales*, 47(180), 47-65. Doi:10.5354/0719-3769.2015.36431
- American University. (2019). Distinguished Research Professor and University Professor Emeritus. Recuperado de <https://www.american.edu/sis/faculty/jmittel.cfm>
- Andrus, D. C. (2005). Toward a Complex Adaptative Intelligence Community. *Studies in Intelligence*, 49(3).
- Arancón, F. (2014, marzo, 27). Los servicios de inteligencia en el siglo XXI. *El Orden Mundial*. Recuperado de <https://elordenmundial.com/los-servicios-de-inteligencia-en-el-s-xxi/>
- Ardila, C. (2019). Inteligencia estratégica [Apuntes de clase]. Escuela Superior de Guerra
- Ardila, C. A. (2016). Una mirada a la inteligencia del Estado como sistema. *Observatorio S&D*, 1(5). Recuperado de https://issuu.com/observatoriosd/docs/bolet__n_05_-_2016
- Arenal, C. d. (1984). Las relaciones internacionales como teoría y disciplina. En Arenal, C. d. *Introducción a las relaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Argentina, Ministerio de Defensa. (2015). *Inteligencia estratégica latinoamericana: Perspectivas y ejes predominantes para la toma de decisiones estratégicas ante un mundo en cambio*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Antología.

- Arriola, J. (2017). El Constructivismo: su revolución ontoepistemológica en relaciones internacionales. *Revista OpiniãO FilosóFica*, 4(1). Recuperado de <http://periodico.abavaresco.com.br/index.php/opiniaofilosofica/article/view/241>
- Ashley, R. K. & Walker, R. (1990 septiembre). Reading Dissidence/Writing the Discipline: Crisis and the Question of Sovereignty in International Studies. *International Studies Quarterly*, 34, 367 - 416. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/2600576?seq=1>
- Bartolomé, M. (2012. Octubre, 25). Más allá del crimen organizado: la reformulación del concepto de insurgencia y su impacto en el entorno estratégico sudamericano [Ponencia]. *III Jornadas de relaciones internacionales*. Buenos Aires: Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior. https://intranet.bibliotecasgc.bage.es/intranet-tmpl/prog/local_repository/documents/5153.pdf
- Bartolomé, M. (2015). La inteligencia estratégica y sus Requisitos para la Seguridad en América del Sur. En R. G. Swenson, & C. Sancho. *Gestión de Inteligencia en las Américas*. Washington, D.C.: NI Press.
- Beltrán, S. (2011). Actor armado, territorio y población, las lógicas de la guerra irregular. En Medina, C. (Eds). *FARC-EP-EP flujos y reflujos*. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Bermúdez, M. (2011. Septiembre, 16). Falleció analista político y columnista Rodolfo Cerdas. *El Financiero*. Recuperado de http://www.elfinancierocr.com/ef_archivo/2011/septiembre/18/economia2915077.html
- Bimfort, M. (18 de septiembre, 1995). A Definition of Intelligence. *Central Intelligence Agency*. Recuperado de https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/kent-csi/vol2no4/html/v02i4a08p_0001.htm
- Bittman, L. (1987). *El KGB y la desinformación Soviética*. Barcelona: Editorial Juventud.
- Bodemer, K. (1998). La globalización. Un concepto y sus problemas. *Nueva Sociedad*, 156, 54-71.
- Bounza, L. (2006). El sistema político. En Badía, M. C. (2006). *Manual de Ciencia política (645)*. Madrid: Tecnos.

- Bravo, V. J. (2014). Constructivismo. In Gómez, M. A. *Teorías de las relaciones internacionales en el siglo XXI: Interpretaciones críticas desde México*. Ciudad de México: México.
- Brews, P. & Hunt, M. (1999). Learning to Plan and Planning to Learn: Resolving the Planning School/Learning School Debate. *Strategic Management Journal*, 20, 889-913.
- Buzan, B., Waever, O., & De Wilde, J. (1998). *Security. A New Framework for Analysis*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, Inc. Recuperado de https://www.academia.edu/39047709/Buzan_Waever_and_De_Wilde_1998_Security_-_A_New_Framework_For_Analysis
- Cabrera Toledo, L. (2016). La inteligencia estratégica: una herramienta necesaria para la toma de decisiones en el Estado del siglo XXI. *Revista Policía y Seguridad Pública* 5(2), 108-208. Recuperado de <https://www.lamjol.info/index.php/RPSP/article/view/2329>
- Cabrera-Martínez, N. I. (2015). *Geopolítica, Estrategia Marítima e inteligencia estratégica en la definición de los Intereses Marítimos colombianos* [Trabajo de Grado de Maestría]. Maestría en Estudios Políticos e Internacionales, Universidad del Rosario, Colombia. Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/flexpaper/handle/10336/12208/tesisNICM.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Canan-Sokullu, E. (2012). *Debating Security in Turkey: Challenges and Changes in the Twenty-First Century*. Danvers, MA.: Lexington Books.
- Caño-Tamayo, X. (2017. Marzo, 17). Corrupción, crimen organizado y paraísos fiscales viajan en el mismo tren. *América Latina en movimiento*. Recuperado de <https://www.alainet.org/es/articulo/184186>
- Castells, M. (2001). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. Madrid: Alianza Editorial.
- Centro Criptológico Nacional. (s.f.). *Aproximación española a la ciberseguridad*. Madrid: Gobierno de España – Ministerio de Defensa. Recuperado de <https://www.ccn.cni.es/index.php/es/docman/documentos-publicos/16-decalogo-ciberseguridad-2018/file>

- Centro de Ginebra para el control democrático de las fuerzas armadas. (2008). Desafíos contemporáneos para los Servicios de Inteligencia. *Centro de Ginebra para el control democrático de las fuerzas armadas*.
- Centro Nacional de Inteligencia. (2018). ¿Qué es la inteligencia?. México, D.F.: Gobierno de México. Recuperado de <https://www.gob.mx/cni/documentos/que-es-la-inteligencia>
- Checkel, J. (1998. enero). The Constructivist Turn in International Relations Theory. *World Politics*, 50, 324-348.
- Clausewitz, V. C. (1978). *De la Guerra*. Madrid: Ediciones Ejército.
- Cleary, E. (2011). El poder y los valores en Weber, Freud y Kelsen, a la luz del “nuevo paradigma científico” y en relación con América Latina. *Polis*, 29. Recuperado de <http://journals.openedition.org/polis/2028>
- Clulow, G. (2013) *Una visión introductoria a los principios del realismo político*. Universidad ORT de Uruguay, Facultad de Administración y Ciencias Sociales.
- Coats, D. (2019). *National Intelligence Strategy of the United States of America*. Washington, DC.: Office of the Director of National Intelligence. Recuperado de https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/National_Intelligence_Strategy_2019.pdf. Recuperado de <https://www.dni.gov>
- Colombia, Congreso de la República. (1972. Diciembre, 30). *Ley 16 de 1972, por medio de la cual se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, firmado en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969*. Bogotá D.C.: Congreso de la República. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=37204&dt=S>.
- Colombia, Congreso de la República. (1994. Diciembre, 16). *Ley 171 de 1994, Por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II)”, hecho en Ginebra el 8 de junio de 1977*. Bogotá D.C.: Congreso de la República. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0171_1994.html

- Colombia, Congreso de la República. (2013. Abril, 17). *Ley Estatutaria No. 1621/2013, Por medio del cual se expiden normas para fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones*. Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia. Recuperado de <http://www.dni.gov.co/wp-content/uploads/2018/10/Ley-1621-del-17-de-Abril-de-2013.-Ley-de-Inteligencia-y-Contrainteligencia.pdf>
- Colombia, Corte Constitucional. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/DECLARACION%20UNIVERSAL%20DE%20LOS%20DERECHOS%20HUMANOS.php>
- Colombia, Corte Constitucional. (2012. Julio, 12). *Sentencia C-540/12. Proyecto de Ley Estatutaria de fortalecimiento del Marco Jurídico para el desarrollo de las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia*. Bogotá D.C.: Corte Constitucional. Recuperado de http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-540-12.htm#_ftnref236
- Colombia, Ministerio de Defensa Nacional. (2000). *Texto Especial Reservado. Inteligencia estratégica*. Bogotá D.C.: Fuerzas Militares de Colombia.
- Colombia, Ministerio de Defensa Nacional. (2019). *Política de Defensa y Seguridad para la legalidad, el emprendimiento y la equidad*. Recuperado de https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/politica_defensa_deguridad2019.pdf
- Colombia, Presidencia de la República. (1960. Julio, 18). *Decreto 1717 de 1960, por el cual se organiza el Departamento Administrativo de Seguridad*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República. Recuperado de [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1801084?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1801084?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)
- Colombia, Presidencia de la República. (2011. Octubre, 31). *Decreto 4057 de 2011, Por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), se reasignan unas funciones y se dictan otras disposiciones*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República. Recuperado

- de <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1540898>
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá D.C.: Asamblea Nacional Constituyente. Recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>
- Contreras, J. C. (2018). *FARC-EP-EP. Insurgencia, terrorismo y narcotráfico en Colombia. Memoria y discurso*. Bogotá D.C.: DYKINSON, S.L.
- Cortés, D. (2011). Inteligencia estratégica en un mundo cambiante en seguridad. *Revista Fuerzas Armadas*, 84, 18-23.
- Cox, R. W. (1996). A perspective on Globalization. En Mittelman, J. H. (Ed.). *Globalization: Critical Reflections*. London: Lynne Reinner Publishers.
- Cremades, A., & Díaz, G. (2015). Información e Inteligencia: una reflexión interdisciplinaria. *Revista de Estudios de Seguridad Internacional*, 1(2).
- Creus, N. (2013). *El concepto de poder en las relaciones internacionales y la necesidad de incorporar nuevos enfoques*. Universidad Nacional del Rosario, Argentina
- DCAF. (2008). *Desafíos contemporáneos para los Servicios de Inteligencia*. Ginebra: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.
- De la Torre Rotta, A. G. (2015). Leyes de Inteligencia en el Perú y Latinoamérica: Evolución Histórica, Jurídica e Institucional. En C. Sancho, & R. G. Swenson, *Gestión de Inteligencia en las Américas*. Washington, D.C.: NI Press.
- Del Arenal, C. (1987). *La teoría de las relaciones internacionales hoy: debates y paradigmas*. Madrid: Tecnos.
- Del Val, P., & Fernando, T. (2014). *La inteligencia militar, una constante histórica*. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2011). Decreto 4179 del 2011. Recuperado de <https://diario-oficial.vlex.com.co/vid/decreto-353526358>

- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2018). *Análisis Sector inteligencia estratégica y contrainteligencia. Dirección de Desarrollo Organizacional*. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/34645357/34704716/analisis-sector-inteligencia-estrategica-contrainteligencia.pdf/a4ebf948-b129-4e7b-a695-b131bee-d3032?version=1.0&t=1543336440385>
- Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. (s.f.). *Bienvenidos a las Naciones Unidas*. Washington, DC.: Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de <https://visit.un.org/sites/visit.un.org/files/Visitor%20Centre%20booklet-SP.pdf>
- Díaz, G. (2008). Hacia una definición inclusiva de inteligencia. *Inteligencia y seguridad: Revista de Análisis y Prospectiva*, 4, 59-84.
- Díaz, J. M. (2018, Noviembre, 23). *Humint: La inteligencia de Fuentes Humanas*. *Inteligenciayliderzgo.com*. Recuperado de <https://inteligenciayliderazgo.com/humint-fuentes-humanas/>
- Díaz-Fernández, A. M. (2013). El papel de la inteligencia estratégica en el mundo actual. *Cuadernos de estrategia*, 162. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4275959>
- Dockendorff, A., & Duval, T. (2013). Una mirada a la seguridad internacional a la luz de las estrategias de seguridad nacional. *Estudios Internacionales*, 45(176). <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2013.29991>
- Duarte, R. (2002). El pensamiento estratégico y la inteligencia estratégica en la resolución de conflictos. Un enfoque actual. *Red de Seguridad y Defensa de América Latina*. Recuperado de <https://www.resdal.org/Archivo/d0000276.htm>
- Dunn, M., & Balzacq, T. (2017). *Routledge Handbook of Security Studies*. New York, NY.: Routledge.
- Easton, D. (2001). Categorías para el análisis sistémico de la política. *Universidad Complutense de Madrid*. Recuperado de <http://webs.ucm.es/info/cpuno/asoc/profesores/lecturas/easton.pdf>
- Ejército de Liberación Nacional. (1989). *Conclusiones II Congreso* [Documento de trabajo]. Bolívar, San Pablo.
- Ejército de Liberación Nacional. (1997 - 2007). *Plan Estratégico ELN* [Documento de trabajo]. Antioquia, Remedios.

- Ejército de Liberación Nacional. (2002). *Plan Nacional Militar* [Documento de trabajo].
- Ejército de Liberación Nacional. (2006). *Inteligencia Estructural Urbana* [Documento de trabajo]. Estado de Tachira - Venezuela, Municipio de Fernández Feo.
- Ejército de Liberación Nacional. (2008). *Sistema Operacional* [Documento de trabajo].
- Ejército de Liberación Nacional. (2013). *Plan para la formación de equipos de inteligencia MVC* [Documento de trabajo]. Cauca, Argelia.
- Ejército Nacional de Colombia. (2017). *MFE 2-0. Inteligencia*. Bogotá D.C.: Ejército Nacional de Colombia.
- Ejército Nacional de Colombia. (2019). *Inteligencia. Ejército Nacional de Colombia*. Recuperado de <https://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=232960>
- España, Jefatura del Estado. (2002. Mayo, 7). Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia. *Boletín Oficial del Estado*, 109. Recuperado de https://www.cni.es/comun/recursos/descargas/LEY_11-2002_de_6_de_mayo_.pdf
- España, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. (2016. Marzo, 10). *Manual para el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas*. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación – Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores. Recuperado de <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CSNU2015-2016/Documents/Manual%20Consejo%20de%20Seguridad%202016%202.pdf>
- España, Ministerio de Defensa. (2010). La estrategia nacional de seguridad británica “Una nación poderosa en una era de incertidumbre” [Documento de Análisis, 18]. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. Recuperado de <http://www.ieee.es/publicaciones-new/documentos-de-analisis/2010/DIEEEA18->
- España, Presidencia del Gobierno - Departamento de Seguridad Nacional. (2017). *Estrategia de Seguridad Nacional*. Madrid: Presidencia del Gobierno – Departamento de Seguridad Nacional. Recuperado de <https://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/estrategias/estrategia-seguridad-nacional-2017>

- Espina, J. (2005). *Fundamentos e importancia de la inteligencia*.
- Esteban, M. (s.f.). Glosario de Inteligencia. Ministerio de Defensa.
- Eumed.net. (2019). Economistas-Enciclopedia Emvi-Aldo Ferrer. Recuperado de <http://www.eumed.net/coursecon/economistas/ferrer.htm>
- Fiscalía General de la Nación. (2016). *Genesis de las FARC-EP-Ep*. Bogotá D.C.: Imprenta Ejercito Nacional.
- Friedman, T. (2012). *La Tierra es Plana. Breve historia del mundo globalizado del siglo XXI*. Madrid: Martínez Roca.
- Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. (1982. Mayo, 4-14). *Séptima Conferencia*. Recuperado de <https://www.FARC-EP-ep.co/septima-conferencia/conclusiones-de-organizacion-de-la-septima-conferencia-nacional-de-las-FARC-EP-ep.html>
- Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. (1987. Diciembre, 25-29). *Pleno Ampliado diciembre 25 - 29 de 1987*. Recuperado de <http://www.FARC-EP-ep.co/pleno/pleno-ampliado-diciembre-25-29-de-1987.html>
- Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. (1993. Abril - Mayo). *Estatuto de las Milicias Bolivarianas*. Recuperado de <https://www.FARC-EP-ep.co/octava-conferencia/estatuto-de-las-milicias-bolivarianas.html>
- Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. (1993. Abril - Mayo). *Organigrama de las Uniones Solidarias*. Recuperado de <http://www.FARC-EP-ep.co/octava-conferencia/organigrama-de-las-uniones-solidarias.html>
- Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. (1993. abril - mayo). *Reglamento de las Milicias Bolivarianas*. Recuperado de <http://www.FARC-EP-ep.co/octava-conferencia/reglamento-de-las-milicias-bolivarianas.html>
- Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. (1993. abril - mayo). *Octava Conferencia Nacional de Guerrilleros*. Recuperado de <http://www.FARC-EP-ep.co/octava-conferencia/octava-conferencia-nacional-de-guerrilleros.html>
- Fundació Factor Humà. (2015). Unidad de Conocimiento - Vuca. *Fundació Factor Humà*. Recuperado de https://factorhumana.org/attachments_secure/article/11461/vuca_cast.pdf

- Gallego-Badillo, R. (2009). Discurso sobre constructivismo. Nuevas estructuras conceptuales, metodológicas y actitudinales. Bogotá D.C.: Neisa – Nueva Editorial Iztaccihuati.
- Garay Acevedo, C. & Ramírez Benítez, E. (2017). Los Factores Estratégicos de Colombia en Seguridad y su influencia en el posicionamiento regional en el Posconflicto. En Cubides, J. & Jiménez, J. (2017). *Desafíos para la seguridad y defensa nacional de Colombia: Teoría y praxis*. Bogotá D.C.: Ediciones Escuela Superior de Guerra.
- García, M. (2013). El concepto de insurgencia a debate: una aproximación teórica. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 12(1), 211-224.
- García, M. (2014). Movimientos insurgentes: el papel, capacidades y respuestas de los Estados. *Revista Política y Estrategia*, 123.
- Goldman, J. (2006). *Words of intelligence: A dictionary*. Oxford: The Scarecrow Press.
- González, Á. J. V. (2018). *En busca de inteligencia estratégica: cuatro factores para el nacimiento y evolución de una inteligencia civil colombiana*. Ciencia Política.
- González, Larriba & Fernández. (2012). *Inteligencia y Seguridad*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- González. (2012). Inteligencia concepto y práctica. 19-71.
- Grabendorff, W. (2017). Los dueños de la globalización. Cómo los actores transnacionales desmantelan el Estado (latinoamericano). *Nueva Sociedad*, 271. Recuperado de <http://nuso.org/articulo/los-dueños-de-la-globalización/>
- Guevara, E. (2006). *La guerra de guerrillas*. Ocean Sur.
- Held, S. & McGrew, A. (2003). *Globalización/Antiglobalización. Sobre la reconstrucción del Orden Mundial*. Barcelona: Paidós.
- Hodgues, A., & Guillén, D. (1977). *Revalorización de la guerra urbana*. Ediciones “El Caballito”.
- Hortúa, R. E. (2009). Presentación. Perspectivas en Inteligencia, 7-9.
- InSight Crime. (2018. octubre, 16). ELN. *InSight Crime*. Recuperado de <https://es.insightcrime.org/colombia-crimen-organizado/ELN-colombia/>

- Jiménez, R. (2018. Noviembre, 26). *Tipos de inteligencia*. Granada: Grupo de Estudios en Seguridad Internacional – Universidad de Granada. Recuperado de <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/tipos-de-inteligencia>
- Joao-Pontes, N., & Messari, N. (2005). *Teoria das relações internacionais*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Johnson, L. K. (2010). *The Oxford Handbook of National Security Intelligence*. New York, NY: Oxford University Press.
- Jordán, J. (2011. Marzo, 16). *Introducción al análisis de inteligencia*. Granada: Grupo de Estudios en Seguridad Internacional – Universidad de Granada. Recuperado de <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/introducci%C3%B3n-al-an%C3%A1lisis-de-inteligencia>
- Jordán, J. (2015). Introducción a la Inteligencia en el ámbito de la seguridad y la defensa. *Análisis GESI*, 26, 1-21.
- Jordán, J. (2016). Una revisión del ciclo de Inteligencia [Análisis GESI, 2]. *Grupo de Estudios en Seguridad Internacional*. Recuperado de <http://www.ugr.es/~jjordan/2-2016.pdf>
- Kent, S. (1949). *Strategic Intelligence for American World Policy*. Princeton, NJ.: Princeton University Press.
- Klabbers, J., Peters, A., & Ulfstein, G. (2009). *The Constitutionalization of International Law*. Oxford: University Press Scholarship Online. Recuperado de <https://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780199543427.001.0001/acprof-9780199543427>
- Krasner, S. (2013. July, 19). Black Swans: Order and Disorder in the Global System. *The Asan Forum*. Recuperado de <http://www.theasanforum.org/black-swans-order-and-disorder-in-the-global-system/>
- Kratochwil, F. (1982). On the Notion of “Interest” in International Relations. *International Organization*, 36(1), 1-30. doi: 10.1017 / S0020818300004768
- Lizama, N. (2013). El constructivismo como nueva perspectiva para analizar las relaciones entre Estados: El caso de la crisis del gas entre Bolivia y Chile. *Universum*, 28(2), 83-102.

- Llop, S. (2015). La cultura de la inteligencia y su importancia en la era del conocimiento. En M. d. Argentina. *Inteligencia estratégica Latinoamericana Perspectivas y ejes predominantes para la toma de decisiones estratégicas ante un mundo en cambio*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Antología.
- Llop, S., Martínez, L. & Valeriano-Ferrer F. (2013). *Apuntes de Inteligencia Básica*. Recuperado de <http://virtual.esup.edu.pe/bitstream/ESUP/25/1/Apuntes%20de%20Inteligencia%20Basica.pdf>
- López, A., & Segura, L. (2011). La ampliación vertical y horizontal del concepto de seguridad. En Murillo, C. (Ed.). *Hacia un Nuevo Siglo en relaciones internacionales*. Heredia: Escuela de relaciones internacionales – Universidad Nacional de Costa Rica.
- Lowenthal, M. (2012). *Intelligence: From Secrets to Policy*. Washington, DC.: CQ Press.
- Maldonado, C., & Sancho, C. (2015). Cooperación en inteligencia estratégica de Defensa en el CDS de UNASUR: Posibilidades, Limitaciones y Desafíos. En M. d. Argentina. *Inteligencia estratégica Latinoamericana Perspectivas y ejes predominantes para la toma de decisiones estratégicas ante un mundo en cambio*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Antología.
- Marrin, S. (2007). Intelligence Analysis Theory: Explaining and Predicting Analytic Responsibilities. *Intelligence and National Security*, 22(6), 821–846. DOI: 10.1080/02684520701770634
- Marrin, S. (2014). Improving Intelligence Studies as an Academic Discipline. *Intelligence and National Security*, 31(2), 1-14. DOI: 10.1080/02684527.2014.952932
- Martínez, A. (2017. Mayo, 28). OSINT – La información es poder. *incibe-cert.e*. Recuperado de <https://www.incibe-cert.es/blog/osint-la-informacion-es-poder>
- Mcdowell, D. (2009). *Strategic Intelligence*. Lanham, Maryland, Toronto, Plymouth, UK: Jan Goldman Series Editor.
- Medina, C. (2010). *FARC-EP Y ELN. Una historia política comparada (1958- 2006)* [Tesis de Doctorado]. Universidad Nacional de Colombia.

- Mejía, J., Meza, J., Rodríguez, L., Saavedra, H., & Ucrós, D. (2018). Transformación de la inteligencia militar en el desarrollo de operaciones terrestres unificadas. En Montero, L. *El Poder Terrestre. Ejércitos y Guerras del siglo XXI*. Bogotá D.C.: Ediciones Escuela Superior de Guerra. DOI: <https://doi.org/10.25062/9789585698369>
- Melamed J., (2018) *Inteligencia estratégica y postconflicto en Colombia: Escenarios y Desafíos*.
- Mele, C. (1968). El Vietnam: estrategia y táctica de la revolución. *Revista de Política Internacional*, 98, 47.
- Montero A. (2018). El rol de la inteligencia y las operaciones para los desafíos estratégicos. En *Los Ejércitos y El Sistema Internacional Contemporáneo: Nuevas Amenazas, Tendencias y Desafíos*. Bogotá D.C.: Ediciones Escuela Superior de Guerra. Recuperado de <https://esdeguelibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/download/23/20/44-1?inline=1>
- Montero, L. (2018). Los Ejércitos y el sistema internacional contemporáneo: nuevas amenazas, tendencias y desafíos. Bogotá D.C.: Ediciones Escuela Superior de Guerra.
- Montoya, P. C. R. (2005). El terrorismo global. Inicio, desafíos y medios político-jurídicos de enfrentamiento. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 1(5). DOI: 10.22201/ijj.24487872e.2005.5.125
- Morales, F. (2000). Globalización: Conceptos, Características y Contradicciones. *Revista Educación*, 24(1), 7-12.
- Muñoz, L., & Avendaño, J. (2014). Geopolítica, ciencia y tecnología en las sociedades con instituciones políticas y mercados no inclusivos. *Administración y Desarrollo*, 43(59), 41. DOI: 10.22431/25005227.103
- Naim, M. (2009, Noviembre, 3). Five Wars of Globalization. *Foreign Policy*. Recuperado de <https://foreignpolicy.com/2009/11/03/five-wars-of-globalization/>
- National Security Agency. (s.f.). *Understanding the Threat*. Recuperado de <https://www.nsa.gov/what-we-do/understanding-the-threat/>
- Navarro, D. (2013). Inteligencia estratégica. En Jordan, J. (Coord.). *Manual de Estudios Estratégicos y Seguridad Nacional*. Madrid: Plaza y Valdes Editores.

- O'Kelly, M., & Bryan, D. (1996). Agricultural location theory: Von Thünen's contribution to economic geography. *Progress in Human Geography*, 20, 457-475. DOI: 10.1177/030913259602000402
- ONU. (2004). Un mundo más seguro: La responsabilidad que compartimos Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio. *Organización de las Naciones Unidas*. Recuperado de <https://undocs.org/es/A/59/565>
- Onuf, N. (2002). *Worlds of our making: The strange career of Constructivism in International Relations*. Columbia: University of South Caroline Press.
- Organización del Tratado del Atlántico Norte. (2003). *Allied glosary of Termex AAP-6*. Nueva York: Etiones OTAN.
- Orozco, L. (2016). Los actores subnacionales en la nueva fase del proceso de globalización. *Revista de Comunicación*, 15, 183-197. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5880409>
- Otálvaro, A. F. (2004). La seguridad internacional. A la luz de las estructuras y las dinámicas regionales: Una propuesta teórica de complejos de seguridad regional. *Desafíos*, 11(0), 222-242. Recuperado de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/669>
- Palacio G., A. (2006). *Libro_blanco_del_ecuador_2006.pdf*.
- Palacios, J. (2018). *inteligencia estratégica, Hoy*. Recuperado de <https://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/inteligencia-estrat%C3%A9gica-hoy>
- Patiño, L. (2014, Junio, 06). Concepción de la Seguridad: Guerra Fría vs Pos Guerra Fría. *Centro de Estudios de Política y relaciones internacionales*. Recuperado de <https://cepri.upb.edu.co/index.php/lineas-de-investigacion/relaciones-internacionales/concepcion-de-la-seguridad-guerra-fria-vs-pos-guerra-fria>
- Pauselli, G. (2013). Teorías de relaciones internacionales y la explicación de la ayuda externa. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, 2(1), 72-92. Recuperado de <http://ried.unizar.es/index.php/revista/article/viewFile/65/29>
- Paz, J. (2014). inteligencia estratégica en América Latina. Calidad y eficiencia en la gestión estatal. *Military Review*. Recuperado de <https://>

- www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Spanish/MilitaryReview_20140831_art004SPA.pdf
- Paz, J. G. (2015). Perspectivas de cooperación en inteligencia estratégica. Un aporte para la consolidación de la integración regional. En M. d. Argentina. *Inteligencia estratégica Latinoamericana. Perspectivas y ejes predominantes para la toma de decisiones estratégicas ante un mundo en cambio*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Antología.
- Petit, P. (1970). *Los servicios de información y espionaje*.
- Pizarro, R. (2009). Nuevas líneas de pensamiento y acción respecto del que hacer de la inteligencia estratégica a partir del término de la guerra fría en función del uso de la prospectiva como herramienta fundamental para la toma de decisiones. *Perspectivas en Inteligencia*, 1, 35-52. Recuperado de <http://esici.cemil.edu.co/wp-content/uploads/2019/05/Revista-1.pdf>
- Portillo García, Y. (2017). Importancia de la inteligencia estratégica en la toma de decisiones para la dirección del Estado. [Trabajo de grado]. Maestría en inteligencia estratégica. Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia BG. Ricardo Charry Solano, Colombia.
- Prieto, C. M. (2015). Ética e Inteligencia: Revisión de la Experiencia Europea y Norteamericana y su Aplicación en América Latina. En C. Sancho, & R. G. Swenson, *Gestión de Inteligencia en las Américas*. Washington, DC.: NI Press.
- Prieto, T. (2014). *La inteligencia militar, una constante histórica*. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Puerto-Becerra, D. (2010). La globalización y el crecimiento empresarial a través de estrategias de internacionalización. *Revista científica Pensamiento y Gestión*, 28. Recuperado de <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/pensamiento/article/view/1025>
- Quiñones, G. R. (2012). *Manual de inteligencia "Curso básico de Inteligencia"*. Bogotá D.C.: Ejército Nacional de Colombia.
- Random, R. (1993. septiembre, 22). Intelligence as à Science. *Central Intelligence Agency*. Recuperado de https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/kent-csi/vol2no2/html/v02i2a09p_0001.htm

- República Popular China. (1972). *Seis secretos militares del presidente Mao Tsetung*.
- Restrepo, L. (2005). La Globalización de la Economía, el Crimen y la Seguridad. *Análisis Político*, 18(53), 22-38. Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0121-47052005000100002&lng=en&nrm=iso&tlng=es
- Ríos, J. (2014). El concepto de información: dimensiones bibliotecológica, sociológica y cognoscitiva. *Investigación Bibliotecológica*, 28(62), 143-179.
- Rivas, A. (2004). *El arte de la guerra*. Bogotá D.C.: Gorinkai.
- Rivas, P., & Rodríguez, M. (2010). La política de las armas Conflicto armado y política en tiempos de insurrección. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, VIII (13), 31-50.
- Rodríguez, L. (2014). De la polaridad del sistema internacional del siglo XXI. I Conferencia de Estudios Estratégicos “repensando un mundo en crisis y transformación”.
- Romero, H. H. (2016). *La inteligencia en Colombia: de la oscuridad a la institucionalidad*. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10654/14196>.
- Ruiz, F. (2009). Estrategia militar y política: temas teóricos y aplicación práctica. *Boletín de Información*, 308, 29-52.
- Russell, R. (2007). Strategic Intelligence and American Statecraft. En *Why the CIA Gets it Wrong and What Needs to be Done to Get it Right*. Cambridge: Cambridge University Press. Doi: 10.1017 / CBO9780511509902.002
- Salinas, C. (2007). *La Guerra Popular Prolongada*. Movimiento Popular.
- Sanahuja, J. A. (2018). Crisis de globalización, crisis de hegemonía: Un escenario de cambio estructural para América Latina y el Caribe. En Serbin, A. (Ed.). *América Latina y el Caribe frente a un Nuevo Orden Mundial: Poder, globalización y respuestas regionales*. Buenos Aires: CRIES – Icaria Editorial.
- Sánchez Hurtado, J. R. (2012). *En la mente de los estrategas. ¿Conoce usted su curva de rendimiento estratégico?* Bogotá D.C.: Ediciones Escuela Superior de Guerra.

- Sánchez J., Díaz V. & Díaz J. (2016). *Monografía 148: Inteligencia: un enfoque integral*. Madrid: Ministerio de Defensa – Secretaría General Técnica. Recuperado de <https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:ffc3e54c-3d3a-440b-bc1b-a7cd3f200b77/inteligencia-enfoque-integral.pdf>
- Sánchez, E. (2012). ¿De qué se habla cuando se habla de Constructivismo? Revisión de sus clasificaciones y categorías. *Revista de relaciones internacionales de la UNAM*, 114, 107-129. Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/48992/44057>
- Sánchez, L. E. (2000). Apuntes de inteligencia estratégica. *Revista Virtual de Inteligencia*. Recuperado de <https://revistadeinteligencia.es.tl/Apuntes-de-Inteligencia-Estrat-e2-gica.htm>
- Santa Cruz, A. & Zamudio, L. (2013). Constructivismo. En Legler, T., Santa Cruz, A., & Zamudio, L. *Introducción a las relaciones internacionales: América Latina y la política global*. Ciudad de México: Oxford University Press.
- Serra J., Antón J., & Miratvillas E. (s.f.). *En busca de un nuevo paradigma en inteligencia: De la inteligencia estratégica a la inteligencia proactiva*. Barcelona: Grupo de investigación en gobernanza del riesgo de la Universidad Autónoma de Barcelona.
- Shiraz, Z. (2017). Globalization and Intelligence. En Dover, R., Dylan, H., & Goodman, M. S. [Eds.]. *The Palgrave Handbook of Security, Risk and Intelligence*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Sodupe, K. (2003). *La teoría de las relaciones internacionales a comienzos del siglo XXI*. País Vasco: Universidad del País Vasco.
- Stein, J. (2012). *Foreign policy decision making: rational, psychological and neurological models*. Foreign Policy, Theories, Actors, Cases. New York: Oxford University Press.
- Stewart, P. (2011). *Weak Links: Fragile States, Global Threats, and International Security*. Oxford: University Press Scholarship Online. Recuperado de <https://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780199751501.001.0001/acprof-9780199751501-chapter-2>

- Stone, M. (2009). Security According to Buzan: A Comprehensive Security Analysis. *Security Discussion Papers Series*, 1. Recuperado de http://geest.msh-paris.fr/IMG/pdf/Security_for_Buzan.mp3.pdf
- Sun Tzu. (2009). *El arte de la guerra*. Biblioteca Virtual Universal.
- Tah-Ayala, E. D. (2018). Las relaciones internacionales desde la perspectiva social. La visión del constructivismo para explicar la identidad nacional. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LXIII (233), 389-403. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=421/42159653016>
- Toffler, A. & Toffler, H. (1997). *Las Guerras del Futuro*. Madrid: Círculo de Lectores.
- Ugarte, J. (2005). *La relación entre inteligencia y política y sus consecuencias en las estructuras y normas de los Sistemas de Inteligencia*. Brasilia. Recuperado de <http://fas.org/irp/world/argentina/ugarte.pdf>.
- UNASUR. (2011. Noviembre, 03). *unasur.org*. Recuperado de <https://www.unasur.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf>
- Vallespín, C. (2005). Cooperación internacional en materia de Inteligencia Militar. *Cuadernos de estrategia*, 130, 91-120. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1150035>
- Vanegas González, Á. J. (2015). Gestión de Inteligencia Económica Gubernamental Una propuesta para examinar en el Área Andina. En R. G. Swenson, & C. Sancho, *Gestión de Inteligencia en las Américas*. Washington, DC.: NI Press.
- Vanegas, A. (2018). En busca de inteligencia estratégica: cuatro factores para el nacimiento y evolución de una inteligencia civil colombiana. *Revista Ciencia Política* 13(26), 287-318. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/article/view/71938/66959>
- Vanegas, E. A. (2016. Julio, 04). ¿Y las milicias de las FARC-EP? *Razón Pública*. Recuperado de <https://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/9559-¿y-las-milicias-de-las-FARC-EP.html>

- Vargas, G., & Humberto, Ó. (2009). El Concepto de Poder y su Interpretación desde la Perspectiva del Poder en las Organizaciones. *Estudios Gerenciales*, 25(110), 63-83. Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0123-59232009000100004&lng=en&nrm=iso&tlng=es
- Vargas, J. (2009). *El realismo y neorealismo estructural*. Instituto tecnológico de Ciudad Guzmán, Jal.
- Vázquez, M. C. (2000). La OTAN: naturaleza, organización y financiación. *Boletín de Información*, 266. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4612272>
- Verdad Abierta. (2016. Julio, 03). Milicias urbanas: el rostro clandestino de las FARC-EP. *Verdad Abierta*. Recuperado de <https://verdadabierta.com/milicias-urbanas-el-rostro-clandestino-de-las-FARC-EP/>
- Villarreal, M. I. (2015). Inteligencia, Medios de Comunicación y Discurso Político. En R. G. Swenson, & C. Sancho, *Gestión de Inteligencia en las Américas*. Washington, DC.: NI Press.
- Vitelli, M. (2011). Hacia una identidad sudamericana de defensa: contrastes entre el Sistema Interamericano y el Consejo de Defensa de la Unasur. *Revista Densidades*, 58.
- Võ Nguyễn Giáp. (1977). *Cómo se construye el ejército popular*.
- Warner, M. (2002). Wanted: A Definition of “Intelligence”. *Studies in Intelligence*, 46(3).
- Weinbaum, C, & Shanahan, J. N. T. (2018). Intelligence in a Data-Driven Age. *Joint Force Quarterly*, 90.
- Wendt, A. (1992). Anarchy is what states make of it: The social construction of power politics. *International Organization*, 46(2), 391-425. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/2706858?seq=1>
- Wheaton, K. (2012). Re-imagining the intelligence process. *2012 Annual Conference of the International Studies Association*.
- Wheaton, K. J., & Beerbower, M. T. (2006). Towards a New Definition of Intelligence. *Stanford Law and Policy Review*, 17(317), 319-330. Recuperado de https://law.stanford.edu/wp-content/uploads/2018/03/wheaton_beerbower_319.pdf

- Zegart, A. (1999). *Flawed by Design: The Evolution of the JCS, CIA and NSC*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Zéniga, L. (2015). Leyes de Inteligencia de Norteamérica, América Central y Sudamérica. En Swenson, R. G., & Sancho, C. [Eds.]. *Gestión de Inteligencia en las Américas*. Washington, DC.: National Intelligence University.



ESCUELA SUPERIOR
DE GUERRA
"General Rafael Reyes Prieto"
Colombia

ISBN 978-958-42-8897-4



9 789584 288974 >