PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA
Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",
Bogotá, Colombia, enero-junio, 2015
INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA - Vol. 7, Núm. 14, pp. 41-55
ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: Pulido Gragera, J. (2015). Nuevos retos para la comunidad de inteligencia colombiana en un futuro posconflicto en un contexto de amenazas híbridas globales. *Perspectivas en Inteligencia*, 7(14), 41-55.

1. Nuevos retos para la comunidad de inteligencia colombiana en un futuro posconflicto en un contexto de amenazas híbridas globales

New Challenges for Colombian Intelligence Community in a Future Post-Conflict in a Context of Global Hybrid threats

Novos desafios para a comunidade da inteligência Colombiana em um futuro de Posconflicto em um contexto de ameaças hibridas globais

Artículo de investigación científica, resultado del proyecto de investigación titulado "La evolución de la Inteligencia Militar en Colombia como parte del proceso de transformación de sus Fuerzas Armadas ante los nuevos retos de Seguridad", desarrollado en el contexto de la beca posdoctoral financiada por el Banco Santander a través de la Beca Iberoamérica para Jóvenes Profesores e Investigadores.

Recibido: 03 de abril de 2015 - Aprobado: 05 de mayo de 2015

Julia Pulido Gragera

Licenciada en Ciencias Políticas y de la Administración, con especialidad en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España. PhD en Derecho de la Universidad de Valencia, Valencia, España. Directora del Máster Universitario en Política Exterior y Diplomacia en la Universidad Europea de Madrid, Madrid, España. Contacto: julia.pulido@uem.es

Resumen

En la actualidad, los cambios que se están produciendo en el ámbito internacional repercuten directamente en las estrategias de seguridad y defensa de los Estados. La adecuación de estas se traduce en el modelaje de respuestas estatales frente a la consolidación de fenómenos delincuenciales complejos que se manifiestan de forma global. La actualización tanto de políticas como de procedimientos de seguridad y defensa que confluyen dentro de una sinergia de patrones de actuación internacional es una prioridad para el mantenimiento del equilibrio en las estrategias de *securitización* tanto regionales como globales. En este sentido, y manteniendo el carácter de vanguardia en las políticas de seguridad, la transformación de las comunidades de inteligencia es algo primordial. La adecuación de esta en un Estado como Colombia, ante un escenario futuro posible de posconflicto, es una decisión fundamental que se debe implementar para mantener un estatus societario en las coaliciones regionales e internacionales que se establezcan en la lucha contra las amenazas híbridas actuales.

Palabras clave: amenazas híbridas, comunidad de inteligencia, inteligencia estratégica, relaciones internacionales, seguridad internacional.

Abstract

Nowadays, the changes that are occurring in the international scene have a direct impact on the States security and defense strategies. The adequacy of these, it's translating into modeling State responses to the consolidation of complex criminal phenomena that occur globally. The update both the policy and procedures on security and defense that converge under a synergy of international action patterns, is a priority for maintaining the balance in strategies for regional and global securitization. In this sense, and maintaining the vanguard character of the security policies, the transformation of intelligence communities is overriding. The adequacy of the same in a State like Colombia, before a plausible future scenario of a post-conflict phase is a fundamental decision to implement, in order to maintain a corporate status in regional and international coalitions that establishing in the fight against current hybrid threats.

Keywords: International Relations, International Security, Intelligence Community, Strategic Intelligence, Hybrid Threats.

Resumo

Na cidade, os câmbios que esta levando no âmbito internacional repercutem diretamente nas estratégias de seguridade e defensa dos Estados. A adequação a os câmbios são feitos por uma modificação nas respostas estatais frente a presente consolidação de fenômenos delinquências que se manifestam de uma forma global. Na articulação

tato das politicas como dos procedimentos da seguridade e defensa que convergem dentro de uma sinergia de patrões de atuação internacional que são uma prioridade para o mantimento do equilíbrio em nas estratégias de securitização tanto nas regiões como a nível global. Neste sentido e mantendo um caráter de vanguarda nas politicas de seguridade, a transformação das comunidades de inteligência é de primordial interesse. A adequação desta em um Estado como Colômbia, ante um espaço futuro possível de pos conflito é uma decisão fundamental que se deve implementar para manter um status cocietario nas coalisões regionais e internacionais que se estabeleçam na luta contra as ameaças hibridas atuais.

Palavras-chave: Ameaças híbridas, comunidade de inteligência, inteligência estratégica, relaciones internacional és, seguridade internacional.

Introducción

Tanto desde planteamientos teóricos a simple vista antagónicos —como los paradigmas estatocéntricos de las relaciones internacionales (Buzan, Wæver y de Wilde, 1998), cuyo centro de gravedad teórico se sustenta sobre lo que consideran los principales actores de la realidad internacional: los Estados— como desde la perspectiva dinámica internacionalista del *globalismo transnacional* —en su vertiente de la teoría de la interdependencia compleja promulgada por Keohane y Nye (1998)— se produce una convergencia en los escenarios teóricos ante la demanda de interacción de los actores como partes integrantes de la realidad internacional.

Frente al escenario de interacción y transversalidad entre los elementos que componen la sociedad internacional, surgen nuevos riesgos y amenazas a la *seguridad internacional*, cuya naturaleza no comparte la delimitación tradicional que, hasta los últimos diez años, imperaba en el panorama global. La consolidación de los llamados *fenómenos delincuenciales complejos* (Pulido y Sansó, 2014) —término para designar las convergencias y la multidimensionalidad del terrorismo internacional y la amalgama de delitos tipificados como crimen organizado—, junto con la confusión en la catalogación de conflictos, riesgos y amenazas que no comparten una tipología claramente definida, supone vislumbrar un escenario cuyas respuestas van más allá de las convencionales.

En este sentido, políticas estatales tradicionalmente centradas en la salvaguarda de la seguridad nacional solo desde una óptica de configuración de estrategias territoriales, con un enfoque en la defensa de la seguridad interior, provocan, a largo plazo, situaciones de autarquía internacional, causadas por la demora en la adecuación de los planes de seguridad internacional y defensa a los requerimientos que la globalización, en su amplio espec-

tro, demanda. En este contexto, cabe citar la repercusión y la trascendencia transnacional de la inclusión de los Estados en coaliciones internacionales con el objeto de participar en operaciones fuera de área con los auspicios de organizaciones internacionales de seguridad como la Organización de Naciones Unidas (ONU), o mediante la unión de países *ad hoc*, que constituyen la denominada *task force* ('fuerza operativa'), la cual se traducen en coaliciones no permanentes de Estados conformados ante una amenaza común identificada que incide directa o indirectamente en la seguridad y los intereses nacionales.

La cooperación en estrategias, políticas y procedimientos en el ámbito de la seguridad internacional plantea opciones de complementariedad en la implementación de medios y capacidades ante situaciones de respuesta a fenómenos delincuenciales complejos (Pulido y Sansó, 2014,) o de conflictos híbridos, de naturaleza no convencional. De tal forma, la ampliación del espectro de actuación internacional de Estados como Colombia es una cuestión que tarde o temprano se presentará como eje primordial de la agenda nacional, por lo que es necesario establecer, de manera prospectiva, los puntos esenciales sobre los que tendrá que posicionarse como componente imprescindible de las relaciones regionales e internacionales.

Por ello, la elaboración de una estrategia y política nacional para proporcionar una rápida transformación de los órganos e instituciones de Seguridad, Defensa e Inteligencia en Colombia, cuando las condiciones de seguridad interior sean las óptimas en un escenario de posconflicto, es garantía para una adecuación, a futuro, a los requerimientos de la sociedad internacional.

Identificación de las amenazas híbridas transnacionales en un escenario de conflicto asimétrico

Uno de los errores que los Estados occidentales han cometido en los últimos años es la catalogación de actos delictivos en una tipología de fenómenos delincuenciales asumidos en los corpus normativos, tanto por el legislador como por la justicia. Un ejemplo de esto son aquellos actos cometidos delictivos y punibles de naturaleza violenta y cruenta, con impacto social y con características propias de métodos de grupos terroristas convencionales. En este sentido, a esos grupos ya se les cataloga como grupos terroristas, sin observar si su naturaleza, estructura y objetivos se corresponden como tales.[1] Este es el caso del Daesh (ISIS) para muchos de los Estados europeos que han sufrido y sufren sus efectos, tanto en la parte de

[1] En este sentido, hay que diferenciar el concepto de *terrorismo* del de *insurgencia*. Como insurgencia se entiende al movimiento organizado que intenta hacerse con el control de un Estado por medio de la propaganda, la guerra de guerrillas y el terrorismo. Por lo tanto, las actividades terroristas que puedan realizar un grupo insurgente se consideran parte de la táctica, al igual que la subversión o la guerra de guerrillas. Véase García Cantalapiedra y Díaz Matey (2008b).

víctimas de actos terroristas, como por ser fuente para reclutadores de fanáticos y extremistas con el fin de posibilitar la unión a sus filas.

Al respecto, se pueden considerar novedosas e impactantes las estrategias y tácticas empleadas por grupos complejos como el Daesh en la región de Oriente Medio y Magreb. La utilización de medios y capacidades facilitados por los avances tecnológicos modifican sustancialmente lo considerado hasta el momento como terrorismo. Por ello, si por tradición se establecían estrategias de contrainsurgencia en espacios territoriales caracterizados por luchas prolongadas, infraestructura política y el uso de guerra de guerrillas como elemento táctico fundamental (Drew, 1988), en la actualidad el tratamiento por parte de la comunidad internacional a las acciones del Daesh, en la zona de Siria o Iraq, no deben ceñirse a las consideraciones que tradicionalmente han caracterizado a las operaciones contraterroristas, sino, más bien, a operaciones de contrainsurgencia en escenarios híbridos.

Estos escenarios híbridos están enmarcados no solo en grupos de contrainsurgencia o protoinsurgencia[2] (García Guindo, 2014) que ejecutan actos de terrorismo para alcanzar sus objetivos, sino que hay que tener en cuenta actividades parejas y complementarias como tráficos ilícitos, trata de blancas, blanqueo de capitales y la utilización de mafias para fomentar la inmigración ilegal indiscriminada hacia Europa, que más tarde pueden utilizarse como vías de tránsito de insurgentes o terroristas. Toda esta amalgama de amenazas, que hasta hace pocos años se trataban de forma individual con respuestas *ad hoc*, requiere en la actualidad de un tratamiento preventivo y ofensivo transversal, poliédrico e integral.

A su vez, es una falacia considerar las limitaciones regionales en la forma de actuación de este tipo de *neoinsurgencia*. A este respecto, ¿se pueden definir las actuaciones (entendidas como procesos de radicalización, reclutamiento y actos terroristas en sí) realizadas por Daesh en España, Francia o cualquier Estado europeo como acciones cometidas por un grupo terrorista transnacional?, o ¿se deberían catalogar como la proyección táctica y operacional de acciones de insurgencia en un escenario híbrido?

En cuanto a lo dicho, y estudiando las etapas de la *guerra insurgente* de Mao,[3] (García Cantalapiedra y Díaz Matey, 2008), se evidencia que estas son equivalentes con la estrategia implementada por el Daesh, ya que, en la actualidad, la situación se encuentra entre la se-

[2] Para García Guindo, la *protoinsurgencia* "es una actividad instrumental. Ésta, puede ayudar a incrementar su base de reclutamiento, llamar la atención de los públicos doméstico e internacional en busca de apoyo económico, político, moral y establecer diferencias con respecto a otros grupos o facciones rivales que pretendan consolidarse. Incluso cuando esta violencia deja de ser inspiradora de la movilización social, su carácter coercitivo alimenta (aunque sea de manera forzosa) la acción colectiva y genera a su vez un desgaste progresivo que mina y hace que se tambaleen las estructuras de gobierno, incapaces de cumplir con la tarea esencial de garantizar protección y seguridad a la población" (2014). Véase también Byman (2008).

[3] Según García Guindo, "Mao describe que en una primera fase la insurgencia evita la confrontación abierta y limita su actividad a acciones que desgastan los recursos del enemigo. En una segunda etapa la guerrilla se enfrentaría a las fuerzas enemigas tratando de alcanzar una situación de punto muerto que provoque la evacuación de las ciudades y del territorio en disputa. Finalmente, una vez que la insurgencia cuenta con una base de operaciones adecuada, puede generar una fuerza militar con la que pasar a la ofensiva, destruir al ejército enemigo y hacerse con el control del Estado" (2014).Véase también Mao (1973).

gunda y la tercera etapa establecida. La diferencia radica en que una posible toma de control de las instituciones legítimas de los Estados no se corresponde únicamente con una unidad estatal, sino que la línea de actuación abarca el espectro de una región.

Si consideramos esta hipótesis, las actuaciones terroristas de individuos yihadistas en Occidente que actúan en nombre de Alá y juran lealtad al Daesh se podrían analizar desde la perspectiva de una proyección de las acciones híbridas implementadas en su zona de influencia Oriental como parte de su táctica de propaganda sangrienta hacia Occidente, y no a partir de una definición clara de actividades perpetradas por un grupo terrorista o por lobos solitarios. Esta hipótesis sería válida si consideramos una proyección de esta neoinsurgencia a través de la utilización de los artificios que los avances tecnológicos y de comunicación favorecidos por la globalización ofrecen como forma de afianzar la legitimidad de su poder en las zonas subyugadas, además de utilizarse como estrategia de captación y reclutamiento de occidentales.

En este sentido, sin pretender llegar a ser alarmistas, la globalización de este tipo de amenazas es un hecho. No se puede obviar la consideración preferencial que Estados Unidos ha mantenido con Colombia, y viceversa, y su situación geopolítica en la región. La desconsideración de este tipo de amenazas en el decálogo de objetivos de seguridad del Estado sería una temeridad. Ante una situación de transición mientras se produce la reestructuración tanto de Fuerzas Militares como de Inteligencia en el país, no debe caerse en el error estratégico de reducir efectivos y presupuestos con la justificación de que la amenaza tradicional del Estado haya disminuido. Este hecho puede ser considerado por grupos delincuenciales como un signo de vulnerabilidad.

No debemos olvidar en la tipología de amenazas a la seguridad a los "Estados fallidos" o a las amenazas emanadas de entes estatales que suponen la creación de inestabilidad de la región o de forma bilateral. Las actuaciones, en este caso, de Estados como Rusia, China o Irán en la región del centro y sur del continente americano, que recrean escenarios de influencias propias de la Guerra Fría, suponen la necesidad imperante de una revisión de los objetivos estratégicos colombianos, lo cual implica una reestructuración de fuerzas miliares en Colombia a través de un equilibrio ofensivo y defensivo, aumentando y reforzando medios y capacidades en proyección de fuerza estratégica sobre todo en el plano naval.

En este sentido, para Colombia es fundamental identificar sus objetivos de seguridad estratégicos diferenciando los intereses vitales de los coyunturales, enfocados en una transformación de la Comunidad de Inteligencia. No hay que olvidar que el cambio de centro de gravedad y la naturaleza de las amenazas no debe suponer una limitación y reducción en el número de efectivos dedicados tanto a Inteligencia como a las Fuerzas Armadas, ya que, en la actualidad, las respuestas ante amenazas híbridas se establecen con medios y capacidades tanto militares como civiles.

Ante una situación de transformación de la Comunidad de Inteligencia colombiana ligada a la reestructuración de las Fuerzas Militares, se impone la necesidad de revisar los procedimientos tanto de obtención como de análisis de información, considerando la inteligencia estratégica tanto política como militar como uno de los elementos indispensables, junto con la adaptación de estrategias anti/contraterroristas y contrainsurgentes.

Poliedrización de los escenarios híbridos: hacia nuevas estrategias de contrainsurgencia

Una de las características actuales que imperan en la realidad internacional es el mundo cambiante en relación con los criterios tradicionales establecidos. La concepción *hobbesiana* de Estado y la configuración de las políticas estratégicas tanto de unidades estatales como de organizaciones internacionales en los ámbitos preventivos y reactivos necesitan una revisión y reestructuración. Superada queda la delimitación entre Seguridad interior y exterior y la configuración tanto de fuerzas militares como policiales, ya sea que se trate de cuestiones que afecten a la Defensa o de delitos delincuenciales. Actualmente, se establecen medios militares en la lucha anti/contraterrorista y se utilizan unidades policiales como formadores en programas de entrenamiento y capacitación en escenarios de posconflicto.

Desde el punto de vista de la lucha preventiva, las políticas de Inteligencia de los Estados deben adecuarse a la evolución de estructuras de gobierno y poder que están surgiendo con la denominación de *subgobiernos* (Keister, 2014), y que se confunden dentro de los criterios de Estados fallidos o espacios territoriales ocupados por insurgencias. A partir del fenómeno del crimen organizado, el debate de espacios de subgobierno no solo se enfoca en los grupos caracterizados por actuar a través de acciones terroristas, sino que lo podemos trasladar a espacios intraurbanos como los surgidos en capitales como Río de Janeiro, Caracas, etcétera, en donde la delincuencia común y los grupos de criminalidad organizada o *bacrim* campan anárquicamente en las favelas (North, Wallis, Webb y Weingast, 2007).

Tradicionalmente, se ha considerado el ámbito de la inteligencia estratégica restringido a la esfera de la Seguridad nacional, incluyendo lo relativo a la inteligencia militar dentro y fuera de área. Pero la evolución natural del concepto de *seguridad* —obligado en gran medida por la multidisciplinariedad y transversalidad de los fenómenos considerados hoy en día como riesgos y amenazas híbridas— abarca áreas sobre las que, hasta ahora, solamente se aplicaban metodologías muy concretas de actuación. Todo ello cambia, y dichas metodologías tanto de análisis de información como de identificación de indicadores de alerta que permitan realizar, a posteriori, una correcta evaluación del riesgo y la amenaza, se encuentran en permanente evolución para lograr reducir el umbral de incertidumbre que afecta a todos los ámbitos en los que la Seguridad se vuelve indispensable (Pulido y Sansó, 2014).

El debate, entonces, no se encuentra en qué se debe mejorar de las políticas preventivas o de Inteligencia, sino qué estrategias se deben establecer en la convivencia de amenazas tradicionales con las híbridas, y sobre todo en aquellos espacios en los que conviven gobiernos legítimos con espacios subgobernados por grupos con naturaleza de protoinsurgencia (García Guindo, 2014). Por lo tanto, una de las cuestiones que en la actualidad preocupan en gran medida a los gobiernos occidentales es la identificación de los riesgos y amenazas y la adecuación de las respuestas estatales a estos.

Desde que Hoffman (2007) acuñó la expresión *guerra híbrida*, la proyección de esta denominación a otro tipo de amenazas ha sido constante. De ahí que observemos la catalogación de fenómenos complejos con el adjetivo *híbrido* en todas sus variantes. Valga como ejemplo la identificación de conflictos híbridos, amenazas híbridas, espacios híbridos, etcétera. De esto sobresale el hecho de que la realidad internacional actual no es comparable con la realidad imperante hace diez años, en la que los académicos y los decisores políticos trataban de buscar, mediante criterios técnicos, la mejor manera para reestructurar tanto las funciones como los sistemas de inteligencia, por ejemplo, a las nuevas formas de terrorismo islamista (Pulido, 2005), o se trataban de equiparar los procedimientos policiales a lo que se consideraban delitos estrictamente catalogados de naturaleza común acaecidos en el ámbito de la Seguridad interior. Con todo este escenario de indudable interés, surge el interrogante acerca de la efectividad de las políticas actuales de Seguridad y Defensa en Occidente. Aunque resulte una pregunta un tanto presuntuosa, tiene que desembocar en una profunda reflexión.

Desde el punto de vista de la participación de los Estados en operaciones internacionales, una de las cuestiones que afectan sobremanera a las políticas de Defensa de los Estados es su participación en estas y la adecuación de sus medios y capacidades militares al teatro de operaciones. Durante los últimos años se ha observado que la mayoría de los conflictos en los que Estados han tomado partida han sido los de naturaleza intraestatal, producidos por luchas étnicas, secesiones, o luchas por recursos naturales. Dentro del Derecho Internacional, las intervenciones militares de potencias extranjeras se han establecido según los auspicios de las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, a través del art. 42 de la Carta de ONU en su capítulo VII, por medio de operaciones de mantenimiento de la paz (Cascos azules), fuerzas multinacionales o intervenciones a cargo de organizaciones regionales.[4]

Sin entrar en detalle al análisis de la tipología de conflicto y sus distintas formas de resolución, no hay duda de la importancia que han tenido las operaciones de contrainsurgencia en el siglo XX. Si durante las últimas tres décadas, académicos y expertos han estado

[4] Véase a este respecto la Carta de Naciones Unidas, capítulo VII, artículo 42. "Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión".

cuestionando la viabilidad de las estrategias de contrainsurgencia tradicionales por motivos de universalización de sus enfoques (García Guindo, 2014) —entre las que se destaca la clásica *hearts and minds* (Dixon, 2009) o la enfocada en el coste-beneficio (Long, 2006)—, en la actualidad, la necesidad de establecer un tipo de contrainsurgencia de carácter global, siguiendo el modelo de los tres pilares COIN (*three pillars of COIN*) de Kilcullen (2010), parece que es uno de los más acertados.

Este modelo se centra en dar respuesta a movimientos islamistas radicales, por lo que, tal y como se ha analizado en apartados anteriores, la concepción poliédrica de la amenaza es un factor imprescindible. Una de las cuestiones fundamentales es el establecimiento de redes de colaboración y cooperación entre los actores implicados en la estrategia de contrainsurgencia, caracterizados por una visión multidisciplinar y controlando (García Guindo, 2014) lo que considera Kilcullen (2010) los tres pilares fundamentales: la *seguridad* (asuntos militares, policiales, construcción de un marco de Derechos Humanos, etcétera), lo *político* (establecimiento de apoyos, logro de legitimidad e implementación de medidas de desarme, desmovilización y reintegración [DDR]) y lo *económico* (consecución de medidas industriales, comerciales, fomento de desarrollo económico, etcétera).

Pero todos estos enfoques —incluidas la doctrina de *guerra global al terror* implementada por Bush tras los atentados del 9/11 y las llamadas *Operations Other than War* (OOTW) (García Cantalapiedra y Díaz Matey, 2008b)—, que abarcan el espectro completo de operaciones no consideradas como guerra convencional, mantienen un elemento vulnerable que desde un punto de vista táctico y operacional contrasta con el futuro de las operaciones internacionales: la unilateralidad estratégica en intervenciones militares.

Actualmente, la eficacia y eficiencia en el gasto de defensa es uno de los puntos fundamentales de todos los gobiernos y administraciones. El marco de actuación que aportan los tratados fundacionales de organizaciones internacionales de seguridad y defensa colectiva ante una intervención militar según la Carta de Naciones Unidas es un elemento práctico y eficaz para controlar el gasto militar. Las coaliciones conformadas para intervenciones fuera de área deben suponer una racionalización de los medios y capacidades aportados por los Estados que participan en estas. De tal forma, el gasto sería compartido y la estrategia, la táctica y las medidas operacionales también deben serlo.

En este sentido, las actuales condiciones de crisis económica que afectan a numerosos Estados, junto con la importancia de la opinión pública en los países, provocan que las intervenciones militares de forma unilateral en escenarios fuera de área sean una cuestión del pasado. Esto favorece las coaliciones y las operaciones lideradas por organizaciones internacionales. Desde este punto de vista, el planteamiento de las estrategias de contrainsurgencia debe tener una revisión.

Estrategias COIN bottom-up *desde el planeamiento preoperacional*

Uno de los motivos por el que se cuestionan las doctrinas y estrategias COIN es la aplicación de forma universal a conflictos de naturaleza insurgente en cualquier parte del globo, sin tener en cuenta las especificidades del Estado, la idiosincrasia, las características estratégicas, geopolíticas, etcétera. Cuando un Estado en solitario era el que aplicaba este tipo de estrategias, podría alcanzar los objetivos esperados, aunque con reservas; valga como clásico ejemplo la participación de Estados Unidos en la guerra de Vietnam. La adecuación al medio y la flexibilidad a los cambios solía ser más fácil siendo solamente un país implicado.

Las operaciones futuras implican la participación de más de dos fuerzas militares de distintas nacionalidades, por lo que el conocimiento de Estado en conflicto debe armonizarse entre la coalición. Aunque una de las estrategias, o teoría, que actualmente se está aplicando en intervenciones militares surge como un enfoque nuevo de participación cívico-militar, no sería erróneo considerarla como una nueva doctrina contrainsurgente de la que se derivarían estrategias COIN confeccionadas *ad hoc* en cada zona de conflicto. Se trata del *enfoque integral* o *comprenhensive approach*. Este apuesta por una combinación de acciones que van más allá de las puramente militares para la gestión de crisis internacionales, introduciendo elementos "diplomáticos, informativos, económicos, políticos o civiles" (Pareja y Colom, 2008). Escenarios complejos y cambiantes con la inclusión de una multiplicidad de actores no estatales, como los establecidos en Afganistán o Iraq, motivaron a reflexionar sobre si la aplicación exclusivamente de fuerza militar era la solución al conflicto.

La poliedrización de las amenazas y la complejidad de los conflictos en el teatro de operaciones motivó que los Estados ampliaran no solo la capacidad de cooperación cívico-militar, sino también que establecieran sinergias entre todos los actores que, de forma estratégica, intervienen en un conflicto desde todos los planos y a todos los niveles (Colom, 2012). En este sentido, también se amplía el catálogo de actores en el proceso decisorio ante la resolución de un conflicto y crisis, haciendo partícipes de esta a todas las partes implicadas. Como consecuencia de ello, la pluralidad de actores involucrados reduce en gran medida el umbral de toma de decisiones erróneas, por la inclusión de percepciones multifactoriales (Herrero de Castro, 2006).

En este sentido, la propuesta de establecer las estrategias de contrainsurgencia de abajo hacia arriba en la fase de planeamiento previo al establecimiento de operaciones es un procedimiento adecuado si la pretensión es implementar acciones en Estados con una insurgencia de naturaleza híbrida. Es decir, el conocimiento previo del teatro de operaciones es el factor esencial para que una estrategia de estas características cumpla con su cometido. Si tradicionalmente en operaciones convencionales se ha desarrollado un planteamiento estratégico y, acompañando a este, las acciones tácticas y operacionales *ad hoc*, las futuras operaciones COIN deben caracterizarse por realizarse de forma contraria. De forma coloquial,

debe conformarse "a la carta" en función de los condicionantes del escenario en conflicto conocido en la fase de planificación preoperacional, con el objetivo de favorecer la adecuación de los medios y capacidades militares al teatro de operaciones futuras. Cuanto mayor sea el conocimiento de los grupos sociales, costumbres, motivaciones, etcétera, más sencilla resultará la planificación operativa. Por lo tanto, la Inteligencia y las operaciones militares se retroalimentan (García Cantalapiedra y Díaz Matey, 2008b).

De esta forma, la necesidad de tener una unidad de mando y reforzar la cooperación entre las distintas Fuerzas Armadas es fundamental. Unido a ello, el reforzamiento del nivel de compromiso de los Estados en las organizaciones internacionales de Seguridad y Defensa colectiva es básico para la sincronización en el desarrollo de la estrategia COIN. Finalmente, todo ello sin la implementación de una inteligencia política y militar eficaz y eficiente no se podría desarrollar en este modelo.

Hacia una inteligencia híbrida en las estrategias contrainsurgentes *bottom-up*

Tal y como se ha mencionado en apartados anteriores, se requiere la necesidad de crear espacios de interés como un paso futuro en el plano de la optimización de la Seguridad regional. Estos espacios de interés están fundamentados en los retos a los que los Estados tienen que enfrentarse y que complican, en gran medida, las respuestas preventivas, por la naturaleza cambiante y multifactorial de las amenazas. Desarrollada la idea de un modelo de estrategia COIN enfocado de abajo-arriba, no se puede desligar de este el papel de la Inteligencia en todas sus dimensiones. Si se produce un cambio sustancial de este tipo de estrategias, fundamentalmente por la rapidez de los cambios en las tácticas de los grupos insurgentes, llegando a confundir los actos de subversión con los actos terroristas y con empleo de táctica de guerrilla, la adecuación de la Inteligencia debe modelarse, de tal forma que se flexibilice a estos.

Un hecho queda claro. No se pueden establecer operaciones contrainsurgentes sin una adecuada Inteligencia. Esta debe producirse también de abajo hacia arriba (García Cantalapiedra y Díaz Matey, 2008b) y debe tener un alto porcentaje de obtención de información a través de *Humint*. Un ejemplo claro fue el fracaso de las fuerzas armadas estadounidenses en Afganistán: "Fue la primera vez que se utilizaban a efectivos 'locales' en operaciones. Se pensaba que podían llegar a la victoria utilizando apoyo local combinado con fuerzas sobre el terreno y apoyo aéreo". Fracasaron porque los enemigos luchaban como insurrectos (García Cantalapiedra y Díaz Matey, 2008a). El conocimiento previo a través de un fomento del *Humint* de la fuerza enemiga hubiera supuesto un efectivo despliegue de fuerzas internacionales.

Una de los enfoques más efectivos de obtención y análisis de información sobre el terreno es la combinación de técnicas provenientes de disciplinas empíricas combinables. Ya se han realizado estudios en los que la utilidad de la combinación de técnicas y metodologías (Pulido y Sansó, 2014) —por ejemplo, criminológicas e internacionalistas— fomenta la adquisición de un conocimiento holístico sobre un escenario. De tal forma, se está produciendo un cambio en la conceptualización y aplicación de disciplinas empíricas que se han considerado independientes como las Relaciones Internacionales y la Criminología (Pulido y Sansó, 2014). La necesidad de combinar métodos en escenarios cambiantes favorece la formación de equipos multidisciplinares mucho más flexibles, lo que logra disminuir el umbral de incertidumbre en un teatro de operaciones.

Uno de los aspectos que se debe tener en cuenta en la Inteligencia actual es el análisis en red, es decir, el conocimiento tanto de la colectividad como de los individuos que la conforman. Desde el punto de vista de la disciplina criminológica, la idoneidad, por tanto, de la implementación de metodologías identificatorias que permitan la elaboración de perfiles psicológicos se traduce en el establecimiento de dos niveles de obtención de indicadores: por un lado, a partir de un patrón grupal y, por otro, desde una perspectiva de perfilación individual. Dentro del plano grupal se llevaría a cabo a nivel estratégico, mientras que los niveles tácticos y operativos se centrarían en el patrón del sujeto (Pulido y Sansó, 2014). Aplicando metodologías identificatorias se establecen análisis predictivos mucho más precisos.

En este sentido, tradicionalmente, la identificación de sujetos catalogados en el espectro de riesgo y amenaza a través de la medición de la voluntad de la comisión de acto delictivo en los fenómenos delincuenciales complejos solían establecerse en función de la pertenencia del sujeto a una colectividad criminal, obviando pautas de comportamiento favorecidas por el entorno o por desequilibrios estructurales de índole social (Pulido y Sansó, 2014). En la actualidad, el análisis en red a partir de patrones criminógenos facilita el conocimiento individual del sujeto, llegando a alcanzar un nivel prospectivo de patrones conductuales.

Una propuesta al respecto en el Estado colombiano en lo que se refiere a la reestructuración de la Comunidad de Inteligencia es especializar al cuerpo policial en la disciplina criminológica, para lo que se debe crear una Policía Nacional, formada, profesional y con perspectiva de carrera, desligada del Ministerio de Defensa, lo que favorecería la complementariedad con el resto de las agencias de Inteligencia.

Con respecto a la disciplina de las Relaciones Internacionales en las acciones de Inteligencia, uno de los aspectos por considerar es la implementación de metodologías propias de las organizaciones empresariales a los tipos de Inteligencia política y militar, utilizadas habitualmente para establecer escenarios de riesgo-país-inversión, pero absolutamente válidos en la realización de análisis de zonas. Métodos como el PESTEL, volcado en el análisis estratégico de los diferentes factores que inciden en un territorio (aspectos políticos, econó-

micos, sociales, tecnológicos y legales), se combinan con otros como el DAFO (análisis de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades) (Matilla, 2011). Ambos enfoques establecen, por un lado, los criterios identificables y, por otro, la metodología analítica (Pulido y Sansó, 2014).

El conocimiento de las sinergias, relaciones entre grupos sociales, líderes políticos y religiosos y, en definitiva, de las relaciones y triangulaciones de los Estados en sus acciones multilaterales, a partir de un sustento teórico y empírico internacionalista, facilita en gran medida las acciones de inteligencia, junto con el conocimiento más preciso de los patrones conductuales. Unido a esto, se debe fomentar una reserva de Inteligencia, entendida como el conjunto de especialistas académicos, periodistas, empresarios, etcétera, que son expertos en una materia concreta y que puede resultar de gran utilidad a los órganos de Inteligencia de forma coyuntural. La utilización puntual de esta masa crítica favorece la racionalización de los medios y capacidades en Inteligencia, lo cual contribuye a flexibilizar y adaptar al medio a la comunidad. Se evita, por tanto, dedicar gastos ingentes a formar a oficiales de inteligencia en materias concretas y que pueden necesitar varios años para ello. De esta forma, se identifican los individuos que tienen la formación adquirida y que son especialistas. Para ello se requiere una Comunidad de Inteligencia en la que se fomente la especialización de cada una de las agencias que la componen y enfocada en una participación más activa en el plano internacional.

Conclusiones

Como primera conclusión general, es necesario que las estructuras de Seguridad y Defensa de Colombia se adecúen a los nuevos requerimientos de la realidad internacional. El enfoque actual de distribución tanto de fuerzas como de objetivos estratégicos está centrado en la seguridad interior. Obviamente, la dureza del conflicto provoca un enfoque autárquico de la totalidad de las fuerzas militares, de Seguridad e Inteligencia, pero aunque se produzca una demora en la resolución de este, no se pueden obviar los riesgos y las amenazas externas de naturaleza híbrida.

Derivada de esta conclusión, es importante destacar que esta transformación debe realizarse de forma racional. La posible reducción de la tradicional amenaza interior no debe suponer una reducción en medios y capacidades militares. Como se ha mencionado, la utilización de este tipo de medios en respuestas que no son exclusivamente de esta naturaleza es un hábito en la última década. El gasto se debe redireccionar creando unidades eficaces, reorganizando la Fuerza, no solo desde un punto de vista físico, sino también con la inversión en el fomento de una proyección de fuerza ofensiva de tipo naval y el reforzamiento de la

Inteligencia adaptada a los nuevos retos, con un incremento de formación en *Humint* y una racionalización del gasto en Inteligencia técnica.

En estos momentos, la importancia de la Armada en Estados con fronteras marítimas es un hecho indiscutible. Tanto para dar respuesta a amenazas que provengan desde el exterior, ya sea la inmigración ilegal indiscriminada o cualquier tipo de tráficos ilegales, como para reforzar las fronteras y aguas territoriales, la modernización de las fuerzas navales, en efectivos y en medios, es una cuestión que no debe quedar relegada en el proceso de Trasformación militar.

Otra conclusión por destacar es la relativa a la formación de los oficiales de Inteligencia, ya sean militares o civiles. Esta debe ser una constante, junto con la utilización de otros mecanismos que complementen las actividades tanto de obtención como de análisis. En este sentido, la creación de una reserva de Inteligencia activa es un hecho primordial.

Unido a ello, la reestructuración de la fuerza policial debe realizarse siguiendo una lógica de necesidades. No es eficaz que la gran fuerza de Policía Nacional sean individuos que ingresan en edad temprana y con escasa formación en técnicas criminales. Se debe profesionalizar el acceso a la Policía Nacional, con unas pruebas de acceso y un mínimo de dos años de academia policial. Además, la dependencia orgánica y funcional debería quedar adscrita al Ministerio del Interior. La formación en Inteligencia criminal o policial debe ser una prioridad, y debe compartir competencias en este ámbito con la Inteligencia militar, al ser esta la que ha llevado el peso de las operaciones que se han producido dentro de las fronteras del Estado.

En toda esta transformación no se debe olvidar el papel que ejerce el Departamento Nacional de Inteligencia (DNI), heredero del denostado Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), en las competencias de Inteligencia estratégica política de seguridad. Continuando con una estructura lógica competencial, deberían quedar enfocadas en el exterior. El modelo de separación de competencias territoriales por parte de la Comunidad de Inteligencia que Estados Unidos mantiene es un buen sistema para que, en los albores de la transformación de la Comunidad de Inteligencia colombiana, se cree una delimitación competencial y funcional clara, y no se produzcan duplicidades, como se sufren en el caso de España.

Compartir la existencia de órganos de Inteligencia con competencias internas y externas tiende a producir duplicidades e incompatibilidades en procedimientos y confusión en operaciones. Una política clara a este respecto reduce en gran medida estas cuestiones, pero cuanto más se demore la limitación competencial, con más dificultad se producirá una cesión de funciones y competencias. En definitiva, la tendencia debe ser crear órganos de Inteligencia con unas capacidades de adaptación a las amenazas híbridas y con perdurabilidad en el tiempo.

Referencias

1. Buzan, B., Wæver, O. y de Wilde, J. (1998) *Security: A new framework for analysis*. Boulder: Lynne Rienner.
2. Byman, D. (2008). Understanding proto-insurgencies. *Journal of Strategic Studies, 31*(2), 165-200.
3. Colom, G. (2012). El Enfoque Integral en los conflictos híbridos. En: VV.AA., *El enfoque multidisciplinar de los conflictos híbridos*. Madrid: Ministerio de Defensa.
4. Dixon, P. (2009). 'Hearts and Minds'? British Counter-Insurgency from Malaya to Iraq. *Journal of Strategic Studies,* 32(3), 353-381.
5. Drew, D. (1988). *Insurgency and counterinsurgency. American Military Dilemmas and Doctrinal Proposals*. Alabama: Air University Press.
6. García Cantalapiedra, D. y Díaz Matey, G. (2008a). EE.UU. y el papel de la inteligencia en conflictos asimétricos. *UNISCI Papers*, (34). Madrid.
7. García Cantalapiedra, D. y Díaz Matey, G. (2008b). *EEUU, el uso de la inteligencia y la doctrina de contrainsurgencia norteamericana: lecciones para Afganistán*. Madrid: Real Instituto Elcano. Recuperado de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/dt54-2008.
8. García Guindo, M. (2014). Movimientos insurgentes: El papel, capacidades y respuestas de los Estados. *Revista Política y Estrategia*, (123), 35-52.
9. Herrero de Castro, R. (2006). *La realidad inventada. percepciones y proceso de toma de decisiones en política exterior*. Madrid: Plaza y Valdés.
10. Hoffman, F. (2007). *Conflicts in the 21th century: the rise of hybrid wars.* Arlington: Potomac Institute for Foreign Policy Studies.
11. Keister, J. (2014). The illusion of chaos why ungoverned spaces aren't ungoverned, and why that matters. *Policy Analysis,* (766), 1-24.
12. Keohane, R. O. y Nye, J.S. (1998). Power and interdependence in the information age. *Foreign Affairs, 77*(5), 81-94.
13. Kilcullen, D. (2010). *Counterinsurgency*. Oxford University Press.
14. Long, A. (2006). *On "Other War". Lessons form five decades of RAND counterinsurgency research*. Santa Monica, CA: Rand Corporation.
15. Mao, T. (1973). *La guerra prolongada*. México: Ediciones Roca.
16. Matilla, K. (2011). *Los modelos de planificación estratégica en la teoría de las Relaciones Públicas*. Barcelona: UOC.
17. North, D, Wallis, J., Webb, S. y Weingast, B. (2007). Limited access orders in the development world: a new approach to the problems of development. *Policy Research Working Paper, 4359*. Washington: World Bank.
18. Pareja Rodríguez, I. y Colom Piella, G. (2008). El Enfoque Integral (*Comprehensive Approach*) a la gestión de crisis internacionales. *ARI* (15). Madrid: Real Instituto Elcano.
19. Pulido Gragera, J. y Sansó-Rubert, D. (2014). A phenomenological analysis of terrorism and organized crime from a comparative criminological perspective. *Journal of Law and Criminal Justice, 2*(2), 113-131.
20. Pulido Gragera, J. (2005). La cooperación internacional entre servicios de Inteligencia. *Al servicio del Estado: inteligencia y contrainteligencia en España* (monografía). *Arbor, 709*. Centro Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).