

## Los instrumentos de poder y su importancia para la Inteligencia Estratégica<sup>1</sup>

*Instruments of power and their importance for strategic Intelligence*

*Nixon Edier Vargas Chaparro<sup>1</sup>*

(1) Escuela Superior de Guerra “GR. Rafael Reyes Prieto”, Bogotá D.C. – Colombia

✉ [grupoinvestigacioncedoe@gmail.com](mailto:grupoinvestigacioncedoe@gmail.com)

### Resumen

En el sistema internacional los países buscan ejercer influencia y poder sobre otros para materializar sus intereses y prevalecer en el mismo. En los últimos cincuenta años EE.UU. ha sido una de las principales hegemonías del mundo; no obstante, tratar de entender cómo ha logrado su influencia y materializar sus intereses en el sistema internacional no sería sencillo, si no se entiende el concepto de instrumentos de poder. En este sentido, se realizó una revisión bibliográfica de los conceptos de instrumentos de poder, planteados por Joseph Nye, y un análisis de los planteamientos de Worley Robert, que nos llevó a inducir que los países apalancan su poder o capacidades a través de los instrumentos de poder, conocidos bajo la sigla DIME (*Diplomacia, Información, Militar, Economía*), mediante los cuales buscan materializar su política exterior y ejercer influencia en otros actores del sistema internacional. Muchos de estos instrumentos no pueden ser identificados a simple vista, y es por esto que se hace imperioso que la Inteligencia Estratégica visibilice el empleo de estos por parte de otros actores internacionales, para orientar y diseñar una buena estrategia de seguridad nacional.

**Clasificación JEL:** N40, P51.

**Palabras clave:** Instrumentos de poder; Diplomacia; Información; Militar; Economía.

### Abstract

In the international system, countries seek to exert influence and power over others to materialize their interests and prevail in it. In the last fifty years, the United States has been one of the main hegemonies in the world, however, trying to understand how it has achieved its influence and materialize its interests in the international system would not be easy, if the concept of instruments is not understood of power. In this sense, a bibliographic review of the concepts of power instruments proposed by Joseph Nye, and an

1. Artículo de revisión bibliográfica que, ante la ausencia de un marco conceptual de las capacidades de un Estado, busca dar a conocer a la comunidad de inteligencia, en especial a la Inteligencia Estratégica, la conceptualización de los instrumentos de poder nacional y su aplicación por diferentes Estados en sus estrategias para la materialización de sus intereses nacionales.

analysis of Worley Robert's approaches was carried out, which led us to induce that countries leverage their power or capacities through the instruments of power, known under the acronym DIME (*Diplomacy, Information, Military, Economy*) through which they seek to materialize their foreign policy and exert influence on other actors in the international system. Many of these instruments cannot be identified with the naked eye, and this is why it is imperative that strategic intelligence makes visible the use of these by other international actors, to guide and design a good national security strategy.

**Keywords:** Instruments of power; Diplomacy; Information; Military; Economy.

## Introducción

La Inteligencia Estratégica de un Estado debe considerar y evaluar las capacidades de su país, respecto a otro, a fin de asesorar el diseño de la mejor estrategia para la defensa de los intereses nacionales que, en palabras del teórico del realismo (Morgenthau, 2005), señala a los intereses nacionales como la brújula que debe guiar a los dirigentes y fuente de legitimidad de la política exterior de un Estado. Dicho de otra manera, el interés nacional para una nación solo puede definirse en términos de supervivencia y poder.

No obstante, existen varias perspectivas de la Inteligencia estratégica, como la de EE. UU, en la que esta es contemplada como la inteligencia producida para el presidente, el Consejo Nacional de Seguridad, el Congreso, el secretario de Defensa, altos mandos militares, comandantes de los Comandos de Combate Unificado (*UCC por sus siglas en inglés*), departamentos del Gobierno de EE. UU., que evalúa la situación actual y estima el futuro, capacidades e intenciones de los adversarios que podrían afectar la seguridad nacional y los intereses estadounidenses o de sus aliados, según (EE. UU., 2013).

La inteligencia estratégica también es concebida como el proceso y producto de desarrollar el contexto, el conocimiento y la comprensión del ambiente estratégico de una nación, necesario para respaldar los planes y las políticas de seguridad nacional de un Estado. Esto incluye reconocer y evaluar las capacidades, actividades e intenciones de actores estatales y no estatales, a fin de reconocer riesgos y oportunidades para los intereses de seguridad de los ciudadanos, como lo plantea la National Intelligence Strategy EE. UU., 2019. Bajo el anterior concepto, la Inteligencia Estratégica implicaría asimilar una variedad de información, como el conocimiento de la política, la diplomacia, la economía, los desarrollos de seguridad y temas que afectarán el ambiente estratégico futuro de una nación.

La Inteligencia Estratégica busca entender y anticipar cualquier tipo de amenazas para un Estado, independientemente de su naturaleza, además de comprender el ambiente estratégico, entendido como “*una variedad de factores nacionales, internacionales y globales que afectan las decisiones de los líderes políticos respecto al empleo de los instrumentos del poder nacional en tiempos de paz y en períodos de conflicto*” acorde

con (Fuerzas Militares de Colombia, 2018). Desde esta perspectiva estratégica militar, actualmente las amenazas son de naturaleza cada vez más *Transregionales, Multidominio y Multifuncionales* (TMM), ya que, sumado a los conflictos tradicionales, surgen retos significativos y emergentes que incluyen las amenazas irregulares, operaciones de información (*IO por sus siglas en inglés*) focalizadas directamente al liderazgo político y la población civil, el terrorismo y otras amenazas que pueden afectar la capacidad de una nación para proyectar sus intereses.

Entendido lo anterior, este artículo busca conceptualizar cómo las naciones apalancan su poder para influir en otros actores, bien sean estatales o no estatales, a través de los instrumentos de poder nacional, a fin de desarrollar una buena estrategia en el sistema internacional, que guíe el uso de todas sus capacidades, siempre orientadas por una buena inteligencia estratégica, que distinga cuáles son los instrumentos de poder que emplean sus posibles adversarios.

## Instrumentos de poder

(Morgenthau, 2005) 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*”; en otros términos, Morgenthau procura reflejar una visión del poder tanto en términos relacionales como en términos de la posesión de recursos, y la mayoría de los realistas adoptan esta última, concentrándose en los recursos materiales. Por consiguiente, el poder, en el contexto de las relaciones internacionales, puede ser entendido como “la capacidad de influir en el comportamiento de los demás para cumplir objetivos o lograr un resultado deseado” a través del empleo de los recursos disponibles.

Tal vez el primero en tratar de explicar la existencia de unos instrumentos de poder fue Edward Carr, en 1939, quien afirmaba que el poder político en la esfera internacional puede dividirse, a efectos de discusión, en tres categorías: el poder militar, el poder económico y el poder sobre la opinión; sin embargo, según Carr, el poder es un todo indivisible y un instrumento no puede existir por mucho tiempo en ausencia de los otros.

Posteriormente, la formulación de Carr fue suplantada. Durante la Guerra Fría, la sigla DIME se utilizó como una abreviatura común de los instrumentos diplomáticos, informativos, militares y económicos del poder nacional. Para el caso de EE.UU., en la década de 1960, estos instrumentos reposaban en instituciones del Gobierno americano, como el Departamento de Estado (*diplomático*), la Agencia de Información de Estados Unidos (*información*), el Departamento de Defensa (*militar*) y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (*económico*), respectivamente.

Pero, desde el punto de vista de Carr, la diplomacia no era un instrumento de poder. Para Carr la diplomacia era más bien vista como el arte de aplicar los instrumentos del

poder, más que un instrumento separado en sí mismo. En esta perspectiva se podía contemplar un diplomático negociando con amigos, enemigos y neutrales, respaldado siempre por la aplicación potencial del poder militar, el poder económico y el poder sobre la opinión de un Estado sobre otros.

Desde la óptica del realismo, autores como Joseph Nye hacen una distinción entre el poder duro (*hard power*) y poder blando (*soft power*). Este poder duro implica la capacidad de usar, como lo define Nye, “*palos y zanahorias*”, que no es más que el poder militar y económico, para influir en otros actores internacionales en los que las “*zanahorias*” equivalen a incentivos, como la reducción de las barreras comerciales, la oferta de alianzas o la promesa de protección militar. Los “*palos*” representan amenazas, como el uso de diplomacia coercitiva, la amenaza de intervención militar o la implementación de sanciones económicas.

Asimismo, aparece el poder blando (*Soft Power*), que está mucho más cerca del poder de Carr sobre la opinión, que el instrumento de información de DIME. Este poder blando también incluye la influencia a través de medios de comunicación y, según (Nye, 1991), las principales fuentes de poder blando son los valores de los actores que usan este poder, su cultura, políticas e instituciones y, hasta cierto punto, estas fuentes principales son capaces de atraer o repeler a otros actores a “*que quieran lo que tú deseas*”.

Sin embargo, Joseph Nye también planteaba que “la capacidad de combinar *hard* y *soft power* para una estrategia vencedora” es entendida como un poder inteligente (*smart power*); es decir, una caracterización de la aplicación inteligente de los instrumentos de poder, la diplomacia, información, militar y económico.

Igualmente, para (The Lightning Press, 2017) el poder nacional se define como la suma de todos los recursos disponibles de una nación en la búsqueda de objetivos nacionales. Según esta agencia, el poder nacional surge de varios elementos, también llamados instrumentos o atributos; estos pueden dividirse en dos grupos, según su aplicabilidad y origen: “*nacional*” y “*social*”. El nacional incluye geografía, recursos y población, mientras que el social incluye la economía, la política, el poder militar, psicológico e informativo. En otras palabras, los instrumentos de poder nacional hacen hincapié en las herramientas que utiliza un país para influir en otros países u organizaciones internacionales o incluso en actores no estatales, como se muestra en la **Tabla 1**. Para el caso de EE.UU., la Estrategia de Seguridad Nacional (NSS por sus siglas en inglés) es un mandato del Congreso y es el documento principal que establece cómo el presidente planea usar los instrumentos de poder para lograr los objetivos de seguridad nacional de los Estados Unidos.

•TABLA 1• Instrumentos de poder nacional

Instrumentos de poder nacional			
D Diplomacia	I Información	M Militar	E Economía
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Embajadas y funcionarios diplomáticos.</li> <li>• Reconocimiento</li> <li>• Negociaciones.</li> <li>• Tratados.</li> <li>• Políticas.</li> <li>• Foros internacionales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Información militar.</li> <li>• Diplomacia pública.</li> <li>• Asuntos públicos.</li> <li>• Recursos de comunicaciones e información.</li> <li>• Foros internacionales.</li> <li>• Portavoces y medios de comunicación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Operaciones militares.</li> <li>• Compromiso y cooperación de seguridad.</li> <li>• Disuasión y demostración de fuerza militar.</li> <li>• Tecnología militar.</li> <li>• Composición del tamaño de la fuerza.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas comerciales.</li> <li>• Políticas fiscales y monetarias.</li> <li>• Embargos.</li> <li>• Aranceles.</li> <li>• Impuestos.</li> <li>• Asistencia.</li> </ul>

Fuente: (The Lightning Press, 2017)

En palabras de (Farlin, 2014), el poder de una nación para imponer su voluntad y lograr sus objetivos nacionales emana de sus instrumentos de poder nacional, y estos incluyen la diplomacia, la información, el poder militar y el económico, identificados colectivamente por la sigla DIME que, a continuación, este artículo quiere explicar y cómo han sido empleados por diferentes actores internacionales, lo cual, bajo este entendido, se hace imperativo para la Inteligencia Estratégica conocerlos y manejarlos, en pro de realizar los productos de análisis para los tomadores de decisiones políticas y militares.

## La Diplomacia

A la luz de las relaciones internacionales, la diplomacia se puede entender como la forma de promover los intereses de un Estado frente a otro. Autores como (Worley, 2012) argumentan que la diplomacia es un instrumento que representa el poder de persuasión de un Estado frente a otros actores internacionales, el cual puede incluir las negociaciones que se llevan a través de instituciones internacionales, como la *Organización de Naciones Unidas* (ONU) y la *Organización del Tratado del Atlántico Norte* (OTAN), negociaciones a través de relaciones bilaterales y negociaciones de Estado a Estado, tratados y declaraciones de política emitidas para influir en otros actores internacionales. Todas estas, respaldadas por los otros instrumentos de poder. Para el caso de EE.UU., como lo afirma (Worley, 2012), es el Departamento de Estado el principal organismo que alberga el instrumento diplomático, el cual busca mantener una influencia a través de acuerdos bilaterales y multilaterales, negociaciones y compromiso con los Estados, la ONU, organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones internacionales para influir en el sistema internacional.

Sin embargo, este autor hace una salvedad importante al manifestar que hay dos hechos importantes que caracterizan el sistema internacional. El primero, es que los intereses de los Estados son divergentes; todos los Estados son desiguales en términos de poder. El segundo, es que la política exterior describe los objetivos de un Estado y, por el contra-

rio, la diplomacia es el intercambio y relación entre Estados que intentan alcanzar sus objetivos de política exterior. No obstante, aclara que no todos los objetivos de la política exterior de un país son cuestiones de seguridad.

Por otro lado, (Farlin, 2014) afirma que la diplomacia a nivel internacional es una forma de poder blando, definida como la forma en que las naciones persuaden a otras naciones, para que estas últimas actúen en apoyo de sus intereses nacionales de forma voluntaria o involuntaria. Esta actitud se puede describir, como menciona (Farlin, 2014), citando a Tucídides, quien afirmaba que, “*los atenienses deben decirles a las polis aledañas que los fuertes hacen lo que pueden y los débiles sufren lo que deben*”. Al entender esto, la diplomacia puede llegar a ser una forma de poder blando y, en este ámbito, se pueden considerar temas como, el control de armas de destrucción masiva, el control de armas convencionales, la lucha contra el narcotráfico, contra la propagación de una pandemia, la reducción de la delincuencia organizada transnacional, la lucha contra el calentamiento global y controles de exportación.

De cualquier manera, como también lo interpreta (Worley, 2012), se puede entender que la diplomacia es un poder de persuasión, de la capacidad de un Estado de convencer a otros de que tomen las acciones deseadas sin recurrir a métodos más contundentes. Sin embargo, la diplomacia por sí sola no es efectiva y, como lo afirmó el general George C. Marshall, quien después de servir como jefe de Estado mayor del Ejército durante la Segunda Guerra Mundial, fungió como secretario de Estado y secretario de Defensa, “*la fuerza militar sin diplomacia no tiene sentido y la diplomacia sin respaldo de la fuerza militar es mera pose*”, es decir, la diplomacia se lleva a cabo respaldada por otros instrumentos del poder, como el militar y la economía.

Bajo la postura de (Worley, 2012), la diplomacia incluye el poder de reconocimiento. A través del reconocimiento, un Estado puede recibir a representantes de otros Estados soberanos, los reconoce como iguales, pero este reconocimiento no implica la aprobación de ciertas políticas del Estado reconocido. Un ejemplo de este poder es el rápido reconocimiento de Panamá por Teddy Roosevelt en 1903, después de la separación de Colombia; del nacimiento de Israel, por Truman en 1948; o el reconocimiento de Juan Guaidó como presidente interino de Venezuela. Igualmente, la negativa de reconocer es igualmente importante, en donde se considera el retiro de diplomáticos de una nación anfitriona, como la expulsión de diplomáticos extranjeros. Un caso muy conocido del poder de reconocimiento y la importancia de este fue el reemplazo en las Naciones Unidas<sup>2</sup> de la República de China (*actual isla de Taiwán*) por la República Popular China (*liderada por Mao Zedong*), reconocimiento que un año después lo llevó a ocupar un lugar como miembro permanente del Consejo de Seguridad, para luego establecer por primera vez relaciones diplomáticas con los Estados Unidos en el marco de la

2. La Resolución 2758 de la Asamblea General de Naciones Unidas se aprobó en respuesta a la Resolución 1668 que requiere que cualquier cambio en la representación de China en la ONU sea determinado por mayoría de votos de dos tercios. La Resolución, aprobada el 25 de octubre de 1971, reconoció a la República Popular de China (RPC) como “el único representante legítimo de China ante las Naciones Unidas” y expulsó “a los representantes de Chiang Kai-shek del puesto que ocupaban legalmente en las Naciones Unidas”.

Guerra Fría. Lo anterior también puede ser visto como una buena estrategia por el rechazo del sentido del comunismo monolítico y el reconocimiento de los impulsos nacionalistas separados, que permitieron a Richard Nixon abrir una brecha entre China y la Unión Soviética.

Bajo los términos anteriores, la diplomacia se puede entender como el instrumento preeminente que orquesta todos los instrumentos de poder. Si apelamos a un ejemplo, un país A, que está bien posicionado en términos diplomáticos y busca negociar un acuerdo con un país B, que no se encuentra en mejores condiciones diplomáticas, al abordar un tema específico sobre la mesa, el país A puede poner opciones sobre la mesa que aprovechen los recursos de otro instrumento de poder (*información, militar, económico*). En otras palabras, la diplomacia equivale al apaciguamiento, un *soft power*, mientras que, desde este campo, se entiende que el poder militar es percibido como un instrumento dominante mediante el cual se persiguen los objetivos de política exterior y seguridad nacional, un *hard power*.

Como lo explica (Worley, 2012), uno de los mejores ejemplos para entender el instrumento diplomático es EE.UU. y su influencia en el sistema internacional con sus instituciones. Por un lado, el Departamento del Tesoro lidera la inversión extranjera y se relaciona con instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial, donde los departamentos de Agricultura y Comercio también juegan un papel importante. El *Departamento de Salud y Servicios Humanos* (HHS) y sus *Institutos Nacionales de Salud* (NIH) y los *Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades* (CDC) se involucran continuamente con la *Organización Mundial de la Salud* (OMS). El *Departamento de Justicia* (DOJ) se relaciona continuamente con las agencias de policía internacionales, e incluso, los comandantes de los comandos de combate unificado de Europa, África, Pacífico, Central, Sur y Norte, a menudo tienen un mayor peso diplomático que los embajadores que representan los intereses de EE.UU. en países donde cuenta con embajadas.

## Información

Otro instrumento de poder que es fácil de identificar en algunos países como EE.UU., Rusia e incluso en América Latina, como Cuba y Venezuela, es la información (Carr, 1939). En su trabajo "*The Twenty Years Crisis, 1919-1939: an Introduction to the Study of International Relations*", había definido este, como el poder sobre la opinión que tiene un Estado para influir tanto en audiencias internas como en audiencias externas (Fuerzas Militares de Colombia, 2018), y acentúa que la información sigue siendo un instrumento importante del poder nacional y un recurso estratégico crítico para la seguridad nacional. Este se extiende a actores no estatales (como grupos terroristas y los grupos criminales transnacionales), quienes utilizan la información para promover sus causas y socavar las del gobierno nacional y sus instituciones.

Pero en este marco, (Farlin, 2014) define el instrumento de poder de información como

la forma en que una nación utiliza la información para dar forma al entorno global a largo plazo en apoyo de los intereses nacionales. Para este autor, la información, a menudo asociada con la inteligencia, es un medio utilizado por las naciones para comprender la naturaleza compleja de las relaciones nacionales e internacionales. Por ejemplo, Sun Tzu, en su obra *el Arte de la Guerra*, ya manifestaba la importancia de conocer y controlar la información.

En palabras de (Worley, 2012), el instrumento de información se limita a los esfuerzos de un gobierno para difundir información y recopilar información sobre audiencias extranjeras y audiencias públicas (*internas*). Bajo este concepto, los intercambios de información de un gobierno con audiencias públicas extranjeras se denominan diplomacia pública. Cuando se dirige a audiencias nacionales, se denomina asuntos públicos y el intercambio de información de gobierno a gobierno a través de canales oficiales es analizado por separado por la diplomacia. Aquí es importante destacar que, para el caso de EE.UU., las actividades de la diplomacia pública (*informar, defender y persuadir*) tienen como objetivo promover los intereses y las políticas nacionales de Estados Unidos.

Para comprender un poco el cómo funciona el instrumento de la información se debe entender que existe un escenario en el cual esta opera, y es el ambiente de la información. Este es definido por (Ejército Nacional, 2017) como un “*conjunto de individuos, organizaciones y sistemas que recolectan, procesan, difunden o actúan sobre la información*”. Las variables anteriores impactan en el ambiente estratégico y operacional, y congestionan y disputan simultáneamente este escenario con el transcurrir del tiempo. En estos términos, para todos los gobiernos del mundo, y en especial el de Colombia y su comunidad de inteligencia, es importante considerar un gran esfuerzo para contrarrestar nuevos desafíos y amenazas, (*desinformación, armamento de información, propaganda, guerra híbrida y amenazas cibernéticas*) que representan organizaciones terroristas internacionales, países extranjeros y otros actores internacionales.

En el ámbito militar, cuando se discute sobre los instrumentos del poder de la información, se relaciona con las operaciones de información militar (*guerra electrónica, operaciones de redes informáticas, operaciones de seguridad, engaño militar y operaciones psicológicas*). Sin embargo, estos instrumentos del poder de la información pueden ser más efectivos que aquellos que se basan únicamente en operaciones de información militar. Si apelamos a un símil de esto, Estados Unidos basa su poder de información en la educación superior, en los medios de comunicación, el entretenimiento y el cine; la publicidad, el contenido estadounidense en la red mundial, bibliotecas, museos, organizaciones no gubernamentales y el creciente estatus del inglés estadounidense como idioma mundial, que no es más que un *Soft Power*.

Para (Worley, 2012), Estados Unidos tiene cuatro instrumentos de poder de información a su disposición, a fin de contar la historia de EE.UU. al mundo, buscar un

entendimiento mutuo y generar un fundamento de la confianza. Estos son: los asuntos públicos, a cargo de la Casa Blanca y los departamentos ejecutivos; la diplomacia pública exterior, llevada a cabo por el Departamento de Estado; las operaciones de información realizadas por comandos de las Fuerzas Armadas y, por último, las cinco cadenas dependientes de la Junta de Gobernadores de Radiodifusión que transmiten en 61 idiomas, desde chino, ruso y coreano hasta 16 idiomas africanos como Voice of America, Radio Free Europe / Radio Liberty, Radio Free Asia, Radio and Television Marti y Middle East Broadcasting Networks.

Según (Bishop, 2018), durante la Guerra Fría la Agencia de Información de Estados Unidos fue el principal instrumento de poder informativo del Gobierno. Sin embargo, después de la caída de la Unión Soviética, su presupuesto y programas se redujeron rápidamente como parte del dividendo de la paz, y en 1999 una agencia de información estadounidense reducida se incorporó al Departamento de Estado.

Otro buen ejemplo de un país que utiliza la información como instrumento de poder, y tal vez uno con mayor experiencia, es Rusia. Para el caso de Rusia no se emplea el concepto de información, pero se emplea el concepto de desinformación cuya finalidad es operar en el ambiente de la información. (Milosevich-Juaristi, 2017) Afirma que la desinformación es uno de los instrumentos principales de la estrategia rusa de influencia política. Para (Milosevich-Juaristi, 2017) la Federación Rusa tiene tres tipos de desinformación: (1) la doméstica, orientada a los ciudadanos rusos cuyo fin era, en palabras de (Añorve, 2019), mitigar el riesgo de fragmentación de la Federación de Rusia luego de la disolución de la URSS; (2) la desinformación para los vecinos, destinada a los compatriotas y a los ciudadanos de las ex repúblicas soviéticas, caso Georgia en 2008, Crimea en 2014 y la guerra de Donbás en 2014; y (3) la desinformación como “*punto de vista alternativo*”, dirigida a los ciudadanos de la UE y de EE.UU.; ejemplo de esto, la injerencia rusa y de *Wikileaks* en las elecciones norteamericanas de 2016. Aunque los instrumentos sean los mismos (*medios de comunicación convencionales y redes sociales*), los objetivos rusos pueden variar de acuerdo con el blanco elegido, según Milosevich.

Similarmente, (Hurtado, 2020) nos muestra que, para el caso de América Latina, el sistema de información y propaganda de la Revolución Bolivariana tiene tres ejes de acción desde los cuales intenta llegar a los blancos audiencia que son objeto de las operaciones de información: la comunidad científica, la comunidad crítica y la comunidad de masas. Sobre esta última explica que se lleva el esfuerzo principal, pues es la que tiene la capacidad de generar cambios estructurales, bien sea mediante la fuerza o por cuenta de los mecanismos de participación propios de las democracias. No obstante, estos regímenes entienden que la información es un poder blando sobre la opinión, pero se basa colectivamente en su sustancia militar, económica y cultural.

Países como Corea del Norte, Cuba, Venezuela, China, Irán y Rusia, el propio

islamismo, el nacionalismo desbocado y organizaciones terroristas tienen dimensiones militares, políticas y económicas. Pero también entienden la importancia del poder de la información y todos estos actores propagan ideas que desafían las normas que sustentan, la estabilidad, la democracia y el orden mundial, al punto de configurarse como adversarios e incluso enemigos para algunos actores internacionales.

## Militar

En términos prácticos, tal vez este es el instrumento de poder más conocido en el ámbito de las relaciones internacionales y en el medio nacional. Para (Mills, 2006), muchas veces, es el único instrumento de poder que cuenta con recursos, procesos permanentes para el planeamiento y ejecución de operaciones, además de una estructura de personal de carrera profesional, fundamental para influir en diferentes situaciones.

Sin embargo, (Worley, 2012) menciona que este instrumento de poder incluye, pero no se limita, las capacidades presentes en las fuerzas militares de un Estado, su ejército, su armada, su fuerza aérea y otras instituciones de carácter militar, pero se debe entender que estas son organizaciones y no instrumentos. En este sentido, como lo afirma (Worley, 2012), cuando se intenta aproximar a un concepto de instrumento de poder nacional, es más apropiado mirar a través de estas organizaciones en su capacidad colectiva para llevar a cabo operaciones militares en todos los niveles de la guerra y en el Rango de las Operaciones Militares (ROM)<sup>3</sup> como se puede apreciar en la **Figura 1**.

•FIGURA 1• Rango de las operaciones militares



Fuente: (Ejército Nacional, 2017)

En otras palabras, (Worley, 2012) propone que el instrumento militar se puede interpretar como la capacidad de realizar conflictos de alta intensidad (HIC), equivalentes a la

3. Concepto descriptivo de relación que conecta el nivel operacional de la guerra con el estratégico y el táctico (considerando que las operaciones y las campañas también son escalables), mediante su delimitación en tres categorías que facilitan el empleo del poder militar en formas que varían en propósito, escala, riesgo e intensidad de combate y que en el continuo del conflicto van de la paz a la guerra. El ROM contempla las siguientes categorías:

- Operaciones mayores y campañas.
- Respuesta a las crisis y operaciones de contingencia limitada.
- Encuentro militar, cooperación en seguridad y disuasión.

guerra nuclear estratégica, *Conflictos de Intensidad Media* (MIC) que vendrían siendo una guerra interestatal fuerza contra la fuerza con armas convencionales, y *Conflictos de Baja Intensidad* (LIC), en otras palabras, guerra no convencional. La guerra no convencional generalmente incluye tanto la capacidad de promover como de contrarrestar la insurgencia, dentro de un Estado. Otras operaciones militares en el extremo inferior del espectro del conflicto, como afirma este autor, se han denominado operaciones militares distintas de la guerra, que incluyen el establecimiento de la paz, el mantenimiento de la paz, la asistencia humanitaria y la ayuda en casos de desastre.

De la misma forma, en la doctrina militar colombiana (Fuerzas Militares de Colombia, 2018) se acentúa que Colombia emplea el instrumento militar del poder nacional en el país y en el extranjero en apoyo de sus objetivos de seguridad nacional. Para la doctrina castrense, el propósito último de las FF.MM. de Colombia es luchar y vencer en las guerras de la nación. A esto añade que este instrumento es coercitivo por naturaleza, para incluir el aspecto integral de la capacidad militar que se opone a la coerción externa. La coerción genera efectos a través de la aplicación de la fuerza (*incluyendo la amenaza de su uso*) para obligar a un adversario o impedir que este nos obligue.

Así mismo, para (Farlin, 2014) este instrumento representa el poderío militar de una nación, conocido como un "*poder duro*", debido a su naturaleza cinética, el cual podría parecer como el último recurso de una nación para materializar su política exterior. Sin embargo, este no es siempre el caso, ya que la amenaza creíble del poder duro por sí sola en combinación con otros elementos del DIME "*smart power*" a menudo puede permitir que una nación logre sus intereses.

Es necesario entender que no todas las operaciones militares son realizadas por instituciones militares de una nación. También existen agencias de inteligencia de varios países con la capacidad de llevar a cabo operaciones de características militares. Caso de Israel con el *Mossad* y su operación Ira de Dios<sup>4</sup>; de EE.UU. con la *CIA* y operaciones como Argo<sup>5</sup>, sin dejar de lado en su tiempo a la URSS con la *KGB* y su operación Tucán<sup>6</sup>. También se puede considerar propiamente como parte del instrumento militar el empleo de organizaciones paramilitares en espacios globales, como lo hace Rusia con *Wagner Group* y su participación en la separación de Crimea de Ucrania en 2014, y EE.UU. con la empresa de seguridad privada *Blackwater*, que apoyó a la coalición en la guerra de Irak y Afganistán, todos estos casos con intereses importantes de estas naciones fuera de su territorio.

De todas maneras, un hecho real es que para las naciones el uso del instrumento militar

4. También conocida como operación Bayoneta, fue una operación encubierta de los servicios secretos israelíes, el Mossad, encaminada a asesinar a los individuos que, según Israel, participaron, de forma directa o indirecta, en la masacre de Múnich de 1972, en la que fueron asesinados once miembros del equipo olímpico israelí.

5. Operación en la que la CIA rescató a seis diplomáticos estadounidenses que se escondían en Teherán después de la toma de la Embajada en noviembre de 1979 con la revolución iraní.

6. Campaña de relaciones públicas y desinformación desarrollada por la KGB y G2 cubano contra el Gobierno de Chile, liderado por Augusto Pinochet, en particular a la *Dirección de Inteligencia Nacional* (DINA). La operación consistía en organizar a activistas de derechos humanos para presionar a las Naciones Unidas y generar una prensa negativa para el régimen de Pinochet.

consume recursos y debilita el instrumento económico, aunque la fuerza militar puede utilizarse para obtener beneficios económicos, como asegurar recursos estratégicos, el libre flujo de petróleo y la libertad de los mares. Sin embargo, países como Rusia y EE.UU. han buscado adaptar sus capacidades militares para transformar sus grandes fuerzas de poder generadas durante la era industrial, tras terminar la guerra fría, en una fuerza para guerras pequeñas o conflictos de baja intensidad, y la guerra híbrida que, en palabras del General USMC James T. Conway, citado por (González, 2017), “*es la conjunción de tácticas irregulares y tradicionales con planeamiento y ejecución descentralizados, donde Estados y actores no estatales combinan tecnologías simples y sofisticadas en formas sumamente innovadoras*”.

Pero, no por nada, las grandes potencias enfocan esfuerzos y recursos para incrementar su capacidad militar, ya que entienden la importancia del poder militar como lo entiende China, que está construyendo su flota de portaaviones para materializar su proyecto del collar de perlas<sup>7</sup>.

## Economía

La economía es entendida como la ciencia encargada del estudio de los recursos escasos y de las necesidades ilimitadas de la sociedad para subsistir, su producción, distribución y reutilización (Mesa, 2020). Dentro de este marco, la economía genera relaciones entre la sociedad, la administración pública y privada; genera políticas públicas de los gobiernos de un Estado y, a través de esta, se generan relaciones en el sistema internacional.

De esta manera los Estados entienden que es un instrumento del cual emana poder para influir en otros actores; como lo menciona (Farlin, 2014), el instrumento económico del poder nacional se ocupa no solo de la capacidad de recuperación económica de una nación, sino también de cómo intenta utilizar su influencia económica en otras naciones. O para entender mejor cómo funciona este instrumento, basta con la afirmación de (Worley, 2012), quien lo comprende desde la perspectiva que es un instrumento que radica en aprovechar la riqueza de una nación para influir en otras, además de dar forma al instrumento militar.

Para Worley, el instrumento económico incluye controles de exportación y políticas comerciales que van desde otorgar acceso libre o restrictivo a los mercados internacionales, sanciones económicas y ayuda exterior, tal y como lo realizan potencias económicas como EE.UU. y China. El uso de este instrumento es, a su vez, de uso duro y coercitivo de la fuerza. La vitalidad de la economía de una nación y el nivel de vida que la acompaña son un poder suave y atractivo que se siente en todo el mundo. Cada movimiento en la política económica, fiscal y monetaria de países como Estados Unidos y

7. Teoría geopolítica sobre las posibles intenciones chinas en la región del Océano Índico, de instalar una red de bases militares y relaciones comerciales chinas a lo largo de sus líneas marítimas de comunicación, que se extienden desde la China continental hasta Port Sudan en el Cuerno de África. Estas líneas marítimas atraviesan varios puntos importantes de congestión marítima como el Estrecho de Mandeb, el Estrecho de Malaca, el Estrecho de Ormuz y el Estrecho de Lombok, así como otros centros estratégicos marítimos en Pakistán, Sri Lanka, Bangladesh, Maldivas y Somalia.

China, y cierta forma de economías como Japón, Alemania e India tiene un efecto global, y para el caso de Latinoamérica, la economía brasileña.

Al seguir tomando como ejemplo EE.UU. para entender más fácil la aplicación de estos conceptos, el país norteamericano utiliza el instrumento económico en el exterior para influir de acuerdo con sus intereses, proporcionando o retirando ayuda extranjera a los países en desarrollo e imponiendo sanciones económicas. Sin embargo, a pesar del poder del instrumento económico de los EE.UU., muchas veces sanciones (*palos*) y la ayuda (*zanahorias*) no han funcionado con los regímenes y dictaduras, especialmente con dictadores que gobiernan una economía extractiva (*por ejemplo, con una industria petrolera nacionalizada*), caso Venezuela e Irán.

Para el caso anterior, el resultado de los palos es el castigo a la población que integra estos regímenes. En ocasiones, los países en los que EE.UU. intenta influir a través de sanciones es capaz de ignorar los palos y las zanahorias y vivir cómodamente, mientras que su población en general se queda sin alimentos, agua y servicios públicos básicos.

Sin embargo, para (Worley, 2012) la ayuda exterior de EE.UU. se presenta en dos formas principales, la asistencia militar y la asistencia exterior. Por un lado, la asistencia militar y extranjera difieren tanto en tipo como en mecanismo de prestación. La asistencia extranjera tiende a referirse al desarrollo de la economía y las instituciones de gobierno, y la mayor parte de la ayuda se entrega a través de contratos administrados por la *Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)* con ciudadanos extranjeros.

Por otro lado, la asistencia militar tiende a estar relacionada con el entrenamiento, suministro de equipo militar y tecnología, que es proporcionada directamente por el personal del *Departamento de Defensa (DOD)*. Es decir, en la visión tradicional, la USAID es la organización dominante de EE.UU. que administra la ayuda exterior. Esta se centra en el desarrollo económico de los Estados que reciben ayuda. Además, es el vehículo a través del cual Estados Unidos ayuda a los Estados a desarrollar las instituciones de gobierno.

Otro caso interesante es la influencia económica global de China que, con su poderío económico materializado en el *China Development Bank* y el *Export-Import Bank of China*, como lo explica (Viera, 2019), ha logrado tener una influencia importante en América Latina, especialmente en Venezuela que le adeuda más de \$67.200 millones de dólares al gigante asiático. En términos estratégicos y geopolíticos para China, esta deuda representa asegurar el suministro de recursos minerales estratégicos y materias primas, además de desarrollar nuevos mercados para sus propias mercancías. En otras palabras, préstamos por materias primas, donde Venezuela personifica una de las formas de préstamo más característica de China, “*los préstamos ligados a recursos naturales*” que aseguran los intereses nacionales del país asiático.

## Conclusiones

El poder es la capacidad de un actor de obligar a otros a hacer lo que los primeros quieren, bien sea en contra de su voluntad o a través de la persuasión. Las naciones apalancan su influencia en los instrumentos de poder militar, económico, de información y, por último, diplomático, basado en el uso de los anteriores. Dicho en otras palabras, las naciones usan su poder coercitivo (militar o económico) o *Hard Power* para influir en otros países y actores no estatales, con el objeto de obligarlos a hacer o actuar en contra de su voluntad para cumplir sus fines. De igual forma, utilizan el *soft power* mediante el empleo de la información y su cultura, para influenciar en las decisiones de otros actores o convencerlos de que actúen en favor de los intereses de estos, sin apelar al poder coercitivo. Por último, y tal vez las acciones más conocidas actualmente en el sistema internacional, el *smart power*, que se basa en la combinación del poder coercitivo y el poder blando, que se materializa en el uso de la diplomacia de las naciones con la que busca materializar su política exterior y sus intereses como nación.

Ahora, entendiendo cómo utilizan el poder para influir mediante el empleo y la disposición adecuada de los instrumentos DIME, para la Inteligencia Estratégica es imperativo entender, comprender y analizar estos elementos y cómo pueden ser empleados por diferentes miembros del sistema internacional y potenciales adversarios en la región para afectar los intereses nacionales, la seguridad y defensa de Colombia, al considerar que no siempre las amenazas son de carácter militar o usan métodos netamente cinéticos para lograr sus objetivos.

En este sentido es relevante comprender que una nación no siempre debe ser superior en cada elemento del DIME respecto a otras para lograr sus objetivos e intereses nacionales. Sin embargo, tiene que ser hábil en la gestión sinérgica, individualmente de los instrumentos del poder nacional para obtener los resultados deseados a través de una buena estrategia, en la cual la Inteligencia Estratégica juega un papel importante para el diseño de los planes de la nación y asesorar a los tomadores de decisiones políticas.

Al entender esto, la Inteligencia Estratégica podría orientar el uso de las capacidades de la nación en la medida en que se configura el ambiente estratégico. Es decir, sin una buena inteligencia estratégica, un país solo puede reaccionar a los eventos en la manera en que ocurran, sin ser prospectivo o anticipatorio y, en el peor de los casos, cedería la iniciativa a adversarios y amenazas al permitirle seleccionar el tiempo, el lugar y los términos de una contienda, bien sean en el plano militar, diplomático y económico.

Aquí radica la importancia de una comprensión global del contexto, de una visión de la posición de Colombia en la región y en el mundo, y cómo otros actores buscan beneficiarse de las adversidades y las condiciones complejas por las que atraviesa la nación a través de diferentes métodos, apalancados en sus instrumentos de poder. Es decir, ante la ausencia de una perspectiva estratégica por parte del Gobierno y su sistema de inteligencia se permitirá que las crisis dicten las respuestas.

## Referencias

- Añorve, D. A. (2019). El juego geopolítico de la Rusia postsoviética: su comprensión a través de cinco círculos. [www.researchgate.net](http://www.researchgate.net), 23.
- Bishop, D. M. (20 de junio de 2018). [thestrategybridge.org](http://thestrategybridge.org). Obtenido de [thestrategybridge.org](http://thestrategybridge.org): <https://thestrategybridge.org/the-bridge/2018/6/20/dime-not-dime-time-to-align-the-instruments-of-us-informational-power>
- Carr, E. (1939). *The Twenty Years Crisis, 1919-1939: an Introduction to the Study of International Relations*. Madrid: La Catara.
- EE. UU. (2013). *JP 2-0, Joint Intelligence*. Washington: JOINT DOCTRINE PUBLICATIONS HIERARCHY.
- Ejército Nacional. (2017). *Manual Fundamental del Ejército MFE 3-0 Operaciones*. Bogotá: Publicaciones Militares.
- Ejército Nacional. (2017). *MFRE 3-0 OPERACIONES*. Bogotá D.C.: Imprenta del Ejército Nacional.
- Farlin, J. (2014). *Instruments of National Power: How America Earned Independence*. PENNSYLVANIA EE. UU.: Public Release.
- Fuerzas Militares de Colombia. (2018). *MANUAL FUNDAMENTAL CONJUNTO MFC 1.0 DOCTRINA CONJUNTA*. Bogotá : Publicaciones Militares.
- Fuerzas Militares de Colombia. (2018). *MFC Manual Fundamental Conjunto Doctrina Conjunta*. Bogotá: FF. MM.
- González, r. G. (2017). *De la Guerra Asimétrica a la Guerra Híbrida. Visión conjunta*, 5.
- Hurtado, C. (2020). *EL SISTEMA DE PROPAGANDA DE LA DICTADURA VENEZOLANA*. Bogotá : Publicaciones.
- Mesa, M. M. (20 de noviembre de 2020). [tomi.digital](http://tomi.digital). Obtenido de [tomi.digital](http://tomi.digital): [https://tomi.digital/es/85431/importancia-de-la-economia-10-2?utm\\_source=google&utm\\_medium=seo](https://tomi.digital/es/85431/importancia-de-la-economia-10-2?utm_source=google&utm_medium=seo)
- Mills, J. R. (2006). *All Elements of National Power*. Strategic Insights, online journal.

- Milosevich-Juaristi, M. (20 de enero de 2017). [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org). Obtenido de [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org): [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari7-2017-milosevichjuaristi-poder-influencia-rusa-desinformacion](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari7-2017-milosevichjuaristi-poder-influencia-rusa-desinformacion)
- Morgenthau, H. J. (2005). *Politics among nations : the struggle for power and peace*. Boston : McGraw-Hill.
- National Intelligence Strategy EE. UU. (2019). *The National Intelligence Strategy*. Washington.
- Nye, J. S. (1991). *Bound To Lead: The Changing Nature Of American Power*. Washington: Harvard University.
- The Lightning Press. (17 de diciembre de 2017). <https://www.thelightningpress.com/>. Obtenido de <https://www.thelightningpress.com/>: <https://www.thelightningpress.com/the-instruments-of-national-power/>
- Viera, D. (29 de noviembre de 2019). [www.ghm.com.ve](http://www.ghm.com.ve). Obtenido de [www.ghm.com.ve](http://www.ghm.com.ve): <https://www.ghm.com.ve/deuda-de-venezuela-con-china-asciende-a-mas-de-67-000-millones/>
- Worley, D. R. (2012). *ORCHESTRATING THE INSTRUMENTS OF POWER*. North Carolina: Lulu Press Inc.