



EL DESARROLLO DE FUERZAS PARA ENFRENTAR LOS NUEVOS TIPOS DE GUERRAS: EL MOMENTO DE LA INTELIGENCIA ESTRATÉGICA

Por TC **JOSÉ MANUEL ACEVEDO**

“¿Cómo puede un actor que tiene pocos recursos realizar proyectos que exigen muchos recursos? Acumulando nuevos recursos, es la respuesta”.

Carlos Matus¹

Introducción

El ámbito donde se desarrolla la estrategia, sea ésta general o sectorial, está caracterizado por la incertidumbre, los supuestos, el pensamiento no secuencial y el pensamiento complejo, por lo cual en cualquier esquema que se desee implementar para la formulación de las misma, será conveniente aplicar modelos en los cuales exista el análisis y el monitoreo de estos supuestos, convertirlos en indicadores e interrelacionarlos para colocar estos pensamientos en orden.

Un esquema conceptual en el cual se aborda de forma pormenorizada y es frecuentemente empleado para analizar problemas estratégicos es el concebido por Terry Deibel², en el



Palabras Clave:

- > Estado Nación
- > Seguridad internacional
- > Inteligencia estratégica
- > Contrainteligencia estratégica

cual, de los cinco niveles sobre los que se compone el modelo, dos se abocan exclusivamente para analizar el ambiente internacional, el ambiente interno, las amenazas, los riesgos y los peligros a los intereses y las oportunidades³, otorgándole de esta forma una importancia capital a la inteligencia estratégica.

Los nuevos tipos de guerras que han evolucionado particularmente a partir de los atentados perpetrados en los Estados Unidos, por ejemplo el 11 de septiembre de 2001, han colocado a las denominadas “nuevas amenazas” o “amenazas emergentes” como los principales hilos conductores de las mismas desde comienzos del siglo XXI y han puesto de manifiesto de forma tangible la debilidad de los Estados ante determinadas formas de violencia, para dejar en evidencia la vulnerabilidad de los sistemas de seguridad, de defensa y, particularmente, de los sistemas de inteligencia, ante un fenómeno que no reconoce fronteras y que involucra a toda la sociedad.

Este ensayo tiene por finalidad conocer cuáles son estas amenazas y relacionarlas con el rol que tiene en el desarrollo de fuerzas el empleo efectivo de la inteligencia estratégica, para enfrentar los nuevos tipos de guerras.

Las nuevas amenazas

Las nuevas amenazas están referidas a aquellos temas que vinculan las

formas no tradicionales de agresión y desestabilización del Estado moderno. Está ampliamente aceptado que las características centrales de las mismas son el grado de incertidumbre y la complejidad del riesgo que las mismas implican; asimismo, se reconoce que este tipo de amenazas pueden ser de alcance global, regional o nacional dependiendo del impacto que las mismas generen en las relaciones internacionales⁴.

Se categorizan como tales a las amenazas transnacionales originadas en actores no estatales externos con efectos internos, como el terrorismo internacional, el narcotráfico, el terrorismo cibernético o el lavado de dinero y también a las irregulares originadas por actores no estatales internos violentos, como el crimen organizado y las insurgencias internas producto de luchas étnicas⁵.

Comúnmente se señala que las mismas surgieron súbitamente en la Posguerra Fría y se observan en términos de peligros a la seguridad internacional por su capacidad de actuar de forma tal que pueden anular las formas, normas y conductas

en las que se habían cimentado las relaciones internacionales en los últimos setenta años.

De esta forma, la agenda de la defensa en los últimos veinte años se ha encontrado dominada por estos fenómenos que, si bien no poseen su origen puro en cuestiones de defensa exterior y que están más vinculados a las cuestiones internas de los Estados, han originado debates por el rol de las fuerzas armadas en la lucha contra el narcotráfico, el terrorismo y demás amenazas transnacionales. Pero, ¿cuán “nuevas” son estas amenazas?

Las acciones de guerra de baja intensidad datan de la Edad Media, el contrabando de armas se lo puede encontrar en todos los conflictos modernos, el narcotráfico data de mediados del siglo XIX⁶, los actos de sabotaje que se pueden vincular al terrorismo moderno los encontramos en la guerra de guerrillas de la Segunda Guerra Mundial; en otros términos, el empleo asimétrico de las capacidades ha sido una constante en la historia de las luchas armadas, por lo cual se puede aseverar

1. Carlos Tulio Matus Romo (Santiago, 19 de noviembre de 1931-Caracas, 21 de diciembre de 1998) fue un economista chileno y Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción de Chile durante el gobierno de Salvador Allende. Es reconocido como un importante pensador en Ciencias y Técnicas de Gobierno, innovando en la forma de gobernar y de hacer política. (Instituto Carlos Matus, 2020)

2. Terry Lattau Deibel (Lakewood, 21 de mayo de 1945)

fue profesor del National War College, miembro del Consejo de Relaciones Exteriores, de la Sociedad de Historiadores de Relaciones Exteriores de América y de la Asociación de Estudios Internacionales de los Estados Unidos. (World Biographical Encyclopedia, 2020)

3. de Vergara, 2012.

4. Liang & Xiangsui, 1999.

5. de Vergara, 2012.

6. La Motte, 2020.

que las “nuevas amenazas” no son realmente nuevas y que su poder real reside en la asimetría producto de la relativa debilidad de los Estados de la Posguerra Fría, entonces ¿qué es lo realmente nuevo? Lo nuevo es el creciente debilitamiento del Estado-Nación y los límites que estos poseen en términos de disuasión.

La verdadera nueva amenaza para la comunidad internacional se encuentra en dos cuestiones que predominan en los Estados en los últimos cuarenta años: la pérdida de sus capacidades para controlar el espacio político y la pérdida para generar autoridad tanto interna como internacionalmente⁷. Es por ello que, la proliferación de armas de destrucción masiva, el crimen organizado, las migraciones ilegales, el narcotráfico y el terrorismo en sus más variadas expresiones -consideradas como las nuevas amenazas- solamente constituyen amenazas subsidiarias de la amenaza central, que es el debilitamiento de las instituciones del Estado.

La inteligencia estratégica y el desarrollo de fuerzas

Para comprender qué es la inteligencia estratégica es necesario conceptualizar primero qué es un objetivo estratégico, ya que es allí donde se deben dirigir los esfuerzos de la misma; por lo tanto, un objetivo estratégico es una situación concreta planteada por una organización para alcanzar metas importantes a largo plazo u orientadas hacia la concreción de su misión y visión corporativa.

Así pues, la inteligencia estratégica es el conocimiento que se elabora a partir de una demanda de consecución sobre un objetivo estratégico, mediante una metodología de producción de inteligencia, que permite a una organización anticiparse a la situación planteada para alcanzar dicho objetivo y que tiene por finalidad apoyar el proceso decisorio y de planeamiento estratégico para anticipar situaciones futuras que

puedan impactar en la trayectoria de la misma.

Una clara comprensión de las necesidades de inteligencia por parte del Estado debe constituir el principal elemento ordenador de las prioridades de la inteligencia estratégica. Los objetivos deberán definirse teniendo en cuenta que la actividad de inteligencia debe ser dirigida no solo a prevenir amenazas a los intereses nacionales, sino también a detectar oportunidades para el logro de los mismos.

Por su parte, el diseño de fuerzas o desarrollo de fuerzas es una de las tareas de la estrategia militar derivada del concepto estratégico militar, en la cual cobra especial relevancia la inteligencia estratégica para orientar su diseño en virtud del conflicto futuro y en relación a la propia estructura de inteligencia que debería tener el instrumento militar para enfrentarlo. Esta necesidad de estructurar la inteligencia estratégica militar se verá dificultada si no se cuenta con presupuestos financieros adecuados, ya que *“a menos que ocurran situaciones de necesidad y urgencia, los presupuestos de defensa tienden a ser estables y en periodos de paz, propenden a disminuir en términos reales”*⁸.

¿Y cómo puede la inteligencia estratégica contribuir de forma efectiva contra las nuevas amenazas hacia los Estados? Mediante la ejecución de operaciones de contrainteligencia de nivel estratégico.

La existencia de las amenazas transnacionales a la seguridad y defensa nos induce a afirmar que la contrainteligencia debe ocupar un lugar destacado en las nuevas estructuras de inteligencia, para contribuir en la detección, investigación o neutralización de las actividades de actores hostiles. *“Por ello la contrainteligencia realiza las actividades de contra espionaje, contra sabotaje, contra subversión y contra terrorismo, en territorio nacional o en el extranjero, y tanto en tiempo de paz como de guerra”*⁹.

Estas son acciones, destinadas a detectar, localizar e identificar el origen de las amenazas para impedir, neutralizar o restringir las actividades de inteligencia que pretendan afectar la seguridad del Estado, son realizadas por especialistas de contrainteligencia y conducidas normalmente mediante investigaciones realizadas tanto por las agencias centrales de inteligencia, las fuerzas policiales, de seguridad o de las fuerzas armadas, según lo determinen las normativas, las estructuras y la capacitación de las diferentes organizaciones del Estado.

Dado que las nuevas guerras están caracterizadas -en cuanto a sus métodos y estrategias- por las variables de violencia contra los civiles, la asimetría, el hibridismo y el terrorismo, el diseño de la inteligencia estratégica debe regirse por directivas para contrarrestar los niveles de amenazas que estas provocan. En vista de ello se presentan aquí las directivas para la inteligencia estratégica, relacionadas con las nuevas amenazas, que contempla actualmente el Plan Nacional de Inteligencia de Brasil y que orientan y definen la actividad de inteligencia del país y se encuentran en perfecta sintonía con los preceptos de la política exterior brasileña, con los intereses estratégicos definidos por el Estado, como los consagrados en la Política de Defensa Nacional y la Estrategia de Defensa Nacional¹⁰.

Estas directivas tienen por finalidad orientar las actividades de los distintos órganos que integran el Sistema de Inteligencia Nacional, que priorizan a las amenazas enunciadas anteriormente, mediante la ejecución de las siguientes acciones:

- > Prevención de acciones de espionaje, que identifican, evalúan e interpretan las actitudes de actores externos para considerar aquellas que representan amenazas, daño o comprometimiento de las políticas y planes nacionales, como lo son los secretos militares, industriales,

La existencia de las amenazas transnacionales a la seguridad y defensa nos induce a afirmar que la contrainteligencia debe ocupar un lugar destacado en las nuevas estructuras de inteligencia, para contribuir en la detección, investigación o neutralización de las actividades de actores hostiles.

de innovación y tecnología y de política exterior.

- > Prevención de acciones de sabotaje, para reconocer los posibles objetivos con el fin de detectar el planeamiento de acciones de esta naturaleza en sus etapas iniciales.
- > Ampliación de la capacidad operativa de la inteligencia en el ciberespacio, para monitorear, evaluar tendencias, prevenir y evitar acciones llevadas a cabo por agentes del crimen organizado u organizaciones terroristas, perjudiciales para el logro de los objetivos nacionales.
- > Cooperación en la protección de las infraestructuras críticas, que participan en el proceso de evaluación de riesgos y vulnerabilidades con la finalidad de contribuir a la protección de las infraestructuras críticas de las amenazas como el terrorismo, las organizaciones criminales transnacionales y los grupos de diferente origen y con diferentes intereses vinculados a actos de sabotaje.

Es responsabilidad de la estrategia militar crear este tipo de directivas y asesorar al nivel estratégico nacional para su resolución, que propongan medios para generar nuevos medios;

así, el ámbito de trabajo de la misma la obliga al diálogo entre la política y la técnica para discutir tanto la direccionalidad de los objetivos como las directivas para las operaciones y los medios. *“Este enlace entre el político y el técnico es necesario para que los conocimientos de ambos actores interactúen en la explicación situacional”¹¹.*

Conclusiones

En la medida en que los Estados continúen siendo débiles en la conformación de sus instituciones, aparecerán nuevas amenazas que provocarán nuevos tipos de guerras y que evolucionarán gracias a la complejidad de sus organizaciones, métodos y estrategias, apoyadas en las tecnologías disruptivas y emergentes, el fácil acceso al armamento y equipamiento y los mercenarios y a disposición de Estados o de diferentes organizaciones.

De este modo, se transita hacia un concepto que aproxima la seguridad pública a la defensa nacional, que exige que al mismo ritmo que evolucionan las amenazas, evolucionen los sistemas de defensa y de seguridad. En este concepto global es difícil identificar los campos relativos a la seguridad, la defensa y la protección, así como su alcance, sea sectorial, nacional o internacional, que en muchos casos aparecen combinados.

Por otro lado, constituye un aspecto importante y decisivo para

CV

JOSÉ MANUEL ACEVEDO

Teniente Coronel de Infantería del Ejército Argentino. Es oficial de Inteligencia, oficial de Estado Mayor del Ejército, oficial de Estado Mayor Conjunto, bachiller Universitario en Relaciones Internacionales, licenciado en Estrategia y Organización, posee una Especialización en Estrategia Operacional y Planeamiento Militar Conjunto, una Especialización en Inteligencia Estratégica en la República Federativa del Brasil y es maestrando en Estrategia Militar (Tesis en desarrollo). Se desempeñó como Jefe de las Unidades de Inteligencia militar en la Triple Frontera y en la Fuerza de Despliegue Rápido, y actualmente como Jefe de Unidad de Inteligencia en Santa Fe.

7. Becerril & Pérez Pérez, 2010.

8. de Vergara, 2012, pág. 90.

9. Prieto del Val, 2015.

10. República Federativa del Brasil, 2016.

11. Matus, 1995.

que la inteligencia estratégica demuestre credibilidad en los decisores, la no intromisión en cuestiones políticas ya que la distancia y neutralidad que debe tener la inteligencia respecto a las mismas se justifica en que el responsable de la decisión es elegido democráticamente, manteniéndose así la necesaria confiabilidad profesional.

El instrumento militar deberá desarrollar sus fuerzas variando sus estructuras, medios y procedimientos para adaptarse a los cambios y demostrarse eficiente, que adquieran la capacidad de enfrentarse conjunta y coordinadamente con éxito a las situaciones que se produzcan, como consecuencia del nuevo escenario internacional, solo así se podrán obtener los éxitos que la sociedad exige a los sistemas de defensa y de seguridad establecidos por los Estados.

Así parece claro que la defensa y la seguridad, a mediano y largo plazo, irán alcanzando su auténtica dimensión de globalidad. Bien es cierto que el camino será largo y lento pero la participación integrada en operaciones de baja intensidad de las organizaciones militares dentro de organizaciones de seguridad multinacionales demuestra claramente esta tendencia.

Sin embargo, vuelve a aparecer la paradoja, en un entorno de recursos dedicados a la seguridad y la defensa cada vez más reducidos, debido a la poca aceptación de este tipo de gastos por la dirigencia política y los medios de comunicación social, que manipulan a la opinión pública y generan la percepción en quienes tienen la responsabilidad de conducir el instrumento militar de que algunas cuestiones pueden ser altamente conflictivas en lo político, por ser muy exigentes de recursos económicos o demandantes en la alta conducción nacional. Es allí donde surge el problema de la viabilidad de la decisión política, que en definitiva es tarea de la estrategia militar poder resolverlo. Es por ello

que “el momento de la inteligencia estratégica” solamente se producirá al levantar esas restricciones en cualquier horizonte de planeamiento, -parafraseando a Carlos Matus- “acumulando nuevos recursos”.

La acumulación de recursos en el nivel estratégico militar será posible mediante estrategias innovadoras y perseverantes, en la que cualquier tipo de inflexibilidad solamente conducirá al fracaso, para lo cual será necesario adaptar y cambiar los medios y los objetivos a las circunstancias de la situación y ceder a veces ante las restricciones, ya que el éxito se logrará mediante la creación de posibilidades que construyan viabilidad a los objetivos estratégicos perseguidos. Los Estados con instituciones débiles, que incluyen dentro de ellas al sistema de seguridad y defensa, y dentro de este a la estructura de inteligencia, no estarán preparados para neutralizar las amenazas que los acechan. Es indispensable que se tome conciencia en el corto plazo del concepto de interoperabilidad por medio de directivas eficaces en materia de inteligencia estratégica, entre las agencias centrales de inteligencia, las de las fuerzas policiales, de seguridad y las de las fuerzas armadas y en el mediano plazo con otras agencias extranjeras, para lograr una red que posibilite detectar y neutralizar las nuevas amenazas.

De esta forma, los organismos del Estado responsables de realizar inteligencia estratégica podrán adecuarse a estrategias afines a un contexto dominado por la interdependencia en materia de seguridad y de defensa, e induciéndoles a nuevas formas de asociación en materia de defensa, seguridad, e intercambio de información e inteligencia, como medidas de confianza mutua. La inteligencia estratégica para que sea efectiva debe ser tomada como instrumento de poder de la nación, planificada en el más alto nivel de la conducción y desarrollada sobre la base de una estructura de fuerzas

en los niveles estratégicos general y sectorial que permitan proporcionar de forma exclusiva la inteligencia de detalle necesaria para adoptar las mejores resoluciones, para posibilitar, en definitiva, que el Estado adquiera las capacidades necesarias para enfrentar a los nuevos tipos de guerras. ■

BIBLIOGRAFÍA

- Becerril, C. A., & Pérez Pérez, G. (2010). *Las transformaciones del Estado-nación en el contexto de la globalización. Política y Cultura, otoño 2010, núm. 33, 107-127.*
-
- de Vergara, E. (2012). *Estrategia, métodos y rutinas.* Buenos Aires: Editorial Universitaria del Ejército.
-
- Instituto Carlos Matus. (5 de agosto de 2020). *Instituto Carlos Matus.* Obtenido de <https://www.icmatuschile.com/carlos-matus>
-
- La Motte, E. (6 de agosto de 2020). *Schaffer Library of Drug Policy.* Obtenido de *The opium monopoly:* <http://www.druglibrary.org/schaffer/history/om/om15.htm>
-
- Liang, Q., & Xiangsui, W. (1999). *Unrestricted Warfare.* Beijing: PLA Literature and Arts Publishing House.
-
- Matus, C. (1995). *Planificación y gobierno. Cuadernos de economía.* Volumen 14, Número 23. Universidad Nacional de Colombia, 232-259.
-
- Prieto del Val, T. (9 de marzo de 2015). *Instituto Español de Estudios Estratégicos.* Obtenido de *La contrainteligencia militar: la otra cara de la misma moneda:* <http://www.ieee.es/contenido/noticias/2015/03/DIEEE025-2015.html>
-
- República Federativa del Brasil. (29 de junio de 2016). Decreto N.º 8.793. *Política Nacional de Inteligência.* República Federativa del Brasil.
-
- World Biographical Encyclopedia.* (5 de agosto de 2020). *Prabook.* Obtenido de Terry Lattau Deibel: https://prabook.com/web/terry_lattau.deibel/1389380