



Revista Científica General José María Córdova

ISSN: 1900-6586

ISSN: 2500-7645

Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"

Esquivel-Triana, Ricardo

Método histórico e inteligencia estratégica en Colombia, 1888-2001

Revista Científica General José María Córdova, vol. 17, núm. 26, 2019, Abril-Junio, pp. 378-400

Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"

DOI: <https://doi.org/10.21830/19006586.388>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=476263164009>

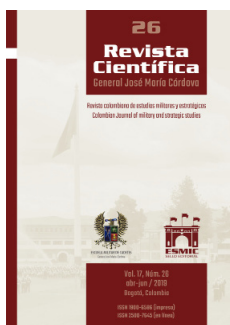
- [Cómo citar el artículo](#)
- [Número completo](#)
- [Más información del artículo](#)
- [Página de la revista en redalyc.org](#)

UAEH [redalyc.org](https://www.redalyc.org)

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto



Revista Científica General José María Córdova

(Revista colombiana de estudios militares y estratégicos)

Bogotá D.C., Colombia

ISSN 1900-6586 (impreso), 2500-7645 (en línea)

Web oficial: <https://www.revistacientificaesmic.com>

Método histórico e inteligencia estratégica en Colombia, 1888-2001

Ricardo Esquivel Triana

<https://orcid.org/0000-0001-5565-7489>

resquivel@unal.edu.co

Departamento Jurídico Integral, Ejército Nacional, Bogotá D.C., Colombia

Citación: Esquivel Triana, R. (2019). Método histórico e inteligencia estratégica en Colombia, 1888-2001. *Revista Científica General José María Córdova*, 17(26), 379-400. <http://dx.doi.org/10.21830/19006586.388>

Publicado en línea: 1 de abril de 2019

Los artículos publicados por la *Revista Científica General José María Córdova* son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Atribución - No Comercial - Sin Derivados.



Para enviar un artículo:

<https://www.revistacientificaesmic.com/index.php/esmic/about/submissions>



Miles Doctus



Revista Científica General José María Córdova

(Revista colombiana de estudios militares y estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia

Volumen 17, Número 26, abril-junio 2019, pp. 379-400
<http://dx.doi.org/10.21830/19006586.388>

Método histórico e inteligencia estratégica en Colombia, 1888-2001

Historical method and strategic intelligence in Colombia, 1888-2001

Ricardo Esquivel Triana

Departamento Jurídico Integral, Ejército Nacional, Bogotá D.C., Colombia

RESUMEN. El objetivo de este artículo es demostrar la necesidad para Colombia de una inteligencia estratégica basada en el aporte de la disciplina histórica para su análisis. Se asume que historia e inteligencia, en cuanto disciplinas, tienden a ser interdependientes, pues incluso en lo metodológico resultan ampliamente complementarias. El aporte historiográfico para el desarrollo de la inteligencia ha sido significativo, tanto para reconstruir la evolución de esta como para contextualizar la inteligencia estratégica. La falta de esta última en Colombia se explica por la adopción del modelo francés de “alta policía” y por una historiografía que ha propugnado el culto a la formalidad del derecho internacional por parte de los dirigentes colombianos.

PALABRAS CLAVE: historia política; método histórico; seguridad del Estado

ABSTRACT. The objective of this article is to demonstrate Colombia's need for a strategic intelligence based on the contribution of history as discipline for its analysis. It is assumed that history and intelligence, as disciplines, tend to be interdependent because they are widely complementary, even in the methodological. Historiography has significantly contributed to the development of intelligence, not only to reconstruct the evolution of intelligence but also to contextualize strategic intelligence. The absence of the latter in Colombia is explained by the adoption of the French model of “high policing,” as well as by a wide historiography that advocates for the cult of formality of the international law by Colombian leaders.

KEYWORDS: historical method; political history; state security

Sección: FUERZAS ARMADAS Y SOCIEDAD • Artículo de reflexión

Recibido: 7 de noviembre de 2018 • Aceptado: 26 de febrero de 2019

CONTACTO: Ricardo Esquivel Triana ✉ resquvelt@unal.edu.co

Introducción

Entre 1828 y 1932, Colombia sufrió 34 sorpresas estratégicas. Infortunadamente, la historiografía partidista las redujo a simples anécdotas, excepto con Panamá (1903) o Leticia (1932) (tabla 1). Fueron sorpresas estratégicas porque las propiciaron Estados con la capacidad para derrotar o destruir la nación (Lowenthal, 2006, p. 3). Para anticiparse a tales sorpresas, muchos Estados crearon agencias de inteligencia, cuyo fin primordial era advertir aquellas amenazas o eventos que pusieran en peligro la integridad de la nación; los dirigentes colombianos no siguieron ese ejemplo, en parte, dado su irrestricto culto a los tratados internacionales.

Con el tiempo, dichas agencias dieron lugar a una expresión específica: *inteligencia estratégica*, entendida hoy, entre otras acepciones, como el intento de los dirigentes por conocer las amenazas¹ potenciales e inminentes a nivel nacional o internacional y sacar ventaja de ellas. Tal conocimiento incluye tanto las amenazas internas como las amenazas y oportunidades externas. Las amenazas internas pueden provenir de grupos subversivos locales o de agentes extranjeros infiltrados en el país (Johnson, 2007, p. 1).

Dada la claridad con que la historia da cuenta de estas amenazas (militares y no militares) y de la creación de agencias de inteligencia, el objetivo de este artículo es demostrar la necesidad para Colombia de una inteligencia estratégica, para la cual la disciplina histórica desempeña un papel fundamental. Esta demostración resulta oportuna en el actual contexto colombiano del proceso de paz, en parte, por los reajustes institucionales, pero, sobre todo, por la proyección de Colombia en el ámbito internacional.

Por lo anterior, este escrito prioriza los enfoques de la inteligencia estratégica y del análisis de inteligencia. No profundiza sobre los ámbitos de la inteligencia militar ni sobre los niveles de inteligencia operativa o táctica² (aunque se mencionen). Si bien en los niveles operativo y táctico Colombia ha demostrado cierta funcionalidad para las necesidades del Estado-nación, no ha sido así en el ejercicio del poder en el entorno internacional, donde todavía le falta contar con una estrategia nacional de seguridad coadyuvada por una agencia de inteligencia nacional.

Este escrito, en consecuencia, se ha dividido en tres apartados: el primero da cuenta de la complementariedad, disciplinar y metodológica, entre la *historia* y la *inteligencia*; el siguiente caracteriza el aporte historiográfico en el contexto de la inteligencia estratégica; y el tercero bosqueja el proceso histórico en Colombia para alcanzar el nivel de inteligencia estratégica.

1 *Amenaza*: acción o secuencia de eventos que (a) amenazan drásticamente y más bien en un corto periodo de tiempo con degradar la calidad de vida de los pobladores de un Estado o (b) con disminuir significativamente el rango de opciones políticas disponibles para el gobierno de un Estado, limitando incluso los entes no gubernamentales (personas, grupos y corporaciones) dentro de este (Hough, 2004, p. 7, traducción libre del autor).

2 *Inteligencia operativa* es aquella producida en el desarrollo de una operación con incidencia sobre tal operación. La *inteligencia táctica* es aquella que detecta riesgos que puedan convertirse en amenazas; también es aquella producida en la planeación de operaciones que establece cómo actuar (Navarro & Esteban, 2007, p. 208).

Tabla 1. Intervenciones contra Colombia, 1828-1932

País / Año	Perú		Ecuador		Francia		Gran Bretaña		Venezuela		EE. UU. *		Alemania		Italia		Nicaragua	
	H	R	H	R	H	R	H	R	H	R	H	R	H	R	H	R	H	R
1828	I	C																
1830			I	C														
1833					B	N												
1836							B	N										
1837							B	-o-										
1840			I	-o-														
1845									I	C								
1847							O	P	I	-o-								
1852							B	-o-										
1855									I	-o-	I	T						
1856							B	-o-			I	T						
1860											I	T						
1861											I	T						
1862											I	T						
1863			A	-o-														
1865											I	T						
1868											I	T						
1870													B	D				
1873											I	T						
1885											I	T			B	N		
1891											I	T						
1895											I	T						
1897			I	-o-														
1898															B	-o-		
1899			I	-o-					I	C								
1900			I	-o-					I	-o-								
1901									I	C	I	T					I	-o-
1902											I	T						
1903											I	T						
1910			I	-o-														
1911	I	-o-																
1912	I	P																
1916									I	-o-								
1932	I	C																

B= bloqueo o bombardeo naval; C= combate; D= desagravio; H= hecho; I= ataque o invasión; N= negociación; P= protesta; R= respuesta; T= tratado; -o- sin datos.

* De 1855 a 1903 hubo 14 intervenciones de EE. UU. en Panamá y en el Caribe (López-Alves, 2003, pp. 70-71; Rippey, 1981, pp. 74-75).

Fuente: Esquivel (2010, p. 79).

Historia e inteligencia: ¿disciplinas o métodos?

Historia e inteligencia comparten una aporía epistemológica³, aunque por razones diferentes. La historia no es una ciencia, es una disciplina regida por el método científico de investigación. No es ciencia exacta, en cuanto su objeto de estudio (el pasado) no existe, y solo puede ser conocido por algunas evidencias que han resistido el paso del tiempo, incluyendo

3 Mientras otros debaten si la historia es ciencia o disciplina, Koselleck propone que el historiador diferencie entre eventos y estructuras, que son niveles interdependientes; ahí hay, según Koselleck, una “aporía epistemológica” (citado por Villacañas, 2003, p. 70).

los testimonios de individuos que dejaron su parecer sobre algún hecho en particular. Así, el historiador lo que hace es reconstruir hechos del pasado a partir de información fragmentaria; es por esta razón que su producto, la historia, es una interpretación parcial y transitoria sobre esos hechos, que será investigación siempre que siga el método histórico.

Este método puede resumirse, según Hou (s. f.), en cinco aspectos (figura 1). El primero es la selección de un tema de investigación. Específicamente, el método científico parte de formular un problema o pregunta; en el caso de la historia, tal pregunta sería sobre un evento ocurrido: se desea saber, por ejemplo, qué sucedió y por qué sucedió. En segundo lugar, en el método histórico se realiza la recolección de evidencias, bien sea de fuentes primarias (p. ej., testigos) o secundarias (p. ej., narraciones posteriores). Tales fuentes son sometidas a análisis, selección según relevancia, organización y, finalmente, interpretación. En tercera instancia, puesto que las fuentes sobre el pasado son de muchos tipos (monumentales, orales, pictóricas o escritas), la historia viene de las evidencias provistas por el análisis crítico y la evaluación de aquellas fuentes; pero también aquí hay una diferencia principal con las ciencias, pues estas pueden observar y experimentar con su objeto de estudio, mientras que el historiador debe inferirlo a partir de las evidencias. En cuarto lugar, el historiador debe analizar el pasado desde la realidad del presente, así que los contextos educativos, culturales y de experiencia también inciden en su interpretación de los hechos históricos. Como quinto paso, partir de las evidencias, tamizadas en cantidad y calidad, así como de las herramientas analíticas y de argumentación, el historiador propone su interpretación de la historia.

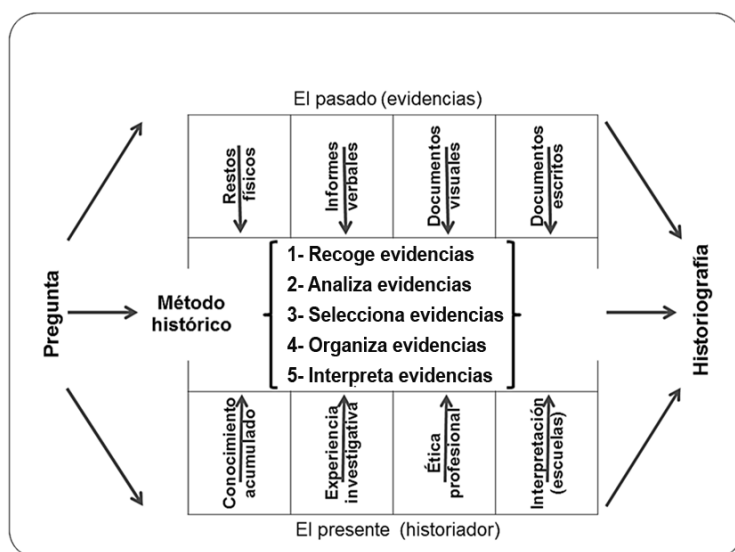


Figura 1. El método histórico.

Fuente: adaptado de Hou (s. f.).

Del mismo modo, la inteligencia no es una ciencia, sino una disciplina que supone un procedimiento, unos contenidos y un conocimiento básico impartido a través de la formación especializada. El procedimiento en inteligencia podría referirse al “ciclo de inteligencia” (figura 2), el cual es equiparable con el método histórico. Tal ciclo se resume en cuatro fases: solicitud, recolección, análisis y difusión, aunque frecuentemente se cumplen subciclos de retroalimentación. La solicitud de los líderes político-militares llevará a formular un problema y análisis de opciones; la recolección, entre otras, incluirá fuentes humanas (Humint), imágenes (Imint) y señales (Sigint); el análisis se asigna a especialistas en cada campo, como se preparan varios tipos de análisis según su destino; finalmente, los análisis llegan a los líderes previstos y se reinician los ciclos.

Puesto que cada una de las fases de tal ciclo implica los aportes de diferentes grupos profesionales —más frecuentemente historiadores, politólogos e internacionalistas—, para Leerskov (2004) esto sugiere que la inteligencia estratégica podría estar contenida en el campo de las ciencias sociales (p. 2), aunque siga careciendo de teorías específicas.

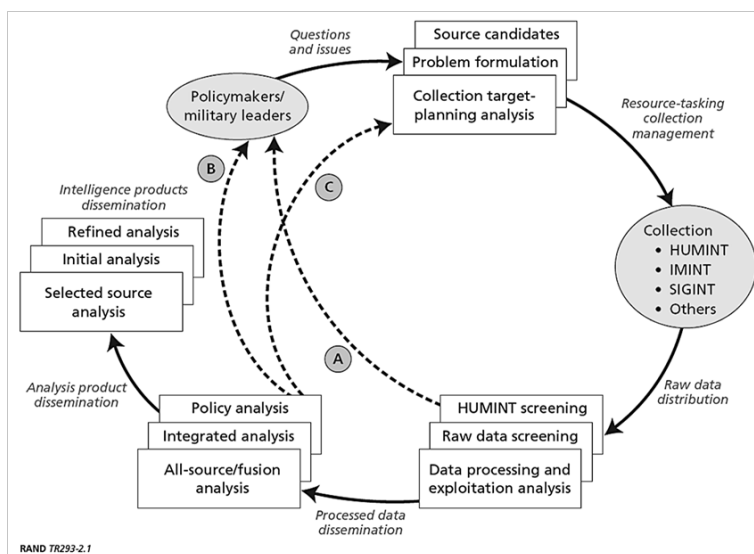


Figura 2. Ciclo de inteligencia.

Fuente: Trevorton y Gabbard (2008, p. 4).

La historia también está presente en el listado de las disciplinas que más han estudiado la inteligencia. En particular, los historiadores han aportado en tres aspectos: 1) la evaluación de los fallos en el pasado, 2) la explicación sobre el origen de las sorpresas estratégicas y 3) la identificación de los indicios del problema. Por su parte, los politólogos se han interesado por el proceso y han utilizado la interdisciplinariedad para auscultar los desarrollos prospectivos de la inteligencia. Otra disciplina interesada es la administra-

ción pública, enfocada, en especial, en la gestión de los entes secretos en una democracia (Johnson & Wirtz, 2004, p. 2).

Respecto a los contenidos de la inteligencia es claro que, por definición, estos resultan de la disputa entre adversarios que tratan con información sobre los recursos de poder de los Estados. De allí que la inteligencia se defina como “información, actividad y organizaciones” y exista un consenso sobre qué puede examinar esta; su alcance, no obstante, no está limitado, como sucede con la historia o la política. Lo anterior permite reconocer los “estudios en inteligencia” como una disciplina; a pesar de que estos no cuenten con muchas teorías propias, sí tienen definido su contenido, existen varias revistas especializadas al respecto y programas universitarios (Leerskov, 2004, p. 4).

De otra parte, existe “un mínimo consenso en cuanto a incorporar a la investigación de inteligencia algunas metodologías de análisis propias de otras ciencias” (Lemozy, 2004, p. 431). Más aún, mientras a la inteligencia le competan los problemas que afectan la seguridad del país —p. ej., la vida o el bienestar de muchas personas—, debe asumir como propia la rigurosidad de la investigación aplicada. El mismo proceso seguido por los analistas exige de estos suficiencia en los enfoques para abordar el análisis de los problemas asignados; mientras al agente de campo se le puede permitir como herramienta su intuición, según Lemozy (2004) el analista debe tener una formación dirigida a resolver problemas siguiendo el método científico.

La importancia de disponer de personal calificado quedó demostrada en la década del 2000 ante el incremento de actos terroristas internacionales (Faundes, 2014, p. 111). El final de la Guerra Fría indujo un exceso de confianza que llevó a reemplazar la inteligencia humana (*humint*) por medios técnicos; luego de los ataques terroristas del 11-S, la evaluación de los fallos de inteligencia (The 9/11 Commission, 2004) dejó en claro que ninguna máquina pudo advertir las amenazas que venían.

Estos mismos fallos de inteligencia han demostrado la necesidad de impulsar una “cultura de la inteligencia”, en la que se reconoce, incluso, la existencia de diversas escuelas, p. ej., en Gran Bretaña, Francia, EE. UU. o India. Esta necesidad toca la disciplina histórica, dado que entre los pioneros del análisis de inteligencia están los historiadores; aunque su aporte tiende a soslayarse ante la avalancha de aficionados a elaborar historias descriptivas (Díaz, 2009, p. 261), que causan graves daños por desconocer la metodología histórica y por banalizar el propósito de la inteligencia.

La historiografía y los estudios de inteligencia parecen no estar muy distantes. Destacados estudiosos de la inteligencia estratégica, como Mark Lowenthal y Sherman Kent, han sido doctorados en historia (Graves, s. f., § 1). Pero debe quedar claro que uno de los propósitos del historiador profesional es reconstruir el pasado, mientras que, p. ej., la inteligencia estratégica tiende a ser prospectiva, es decir, a anticipar futuras amenazas. De fondo, no obstante, habría una coincidencia metodológica, la prospectiva exige conocer tendencias para determinar escenarios posibles, y la historia puede explicar esas tendencias.

La reconstrucción de los hechos del pasado se hace siguiendo el método científico, pero la historia como disciplina solo aspira a ofrecer la interpretación más objetiva sobre esos hechos; historia e interpretación que no son absolutas. El primer problema para el historiador es identificar cuál es un hecho histórico, esto es, preguntarse por qué un hecho del pasado importa más que otros ocurridos paralelamente (Carr, 1984, p. 14). El criterio para calificar un hecho como histórico es que pueda evidenciarse cuáles fueron sus consecuencias sobre el devenir humano (Sauvage, 1998, p. 66), bien sea a nivel micro o macro.

En su reconstrucción, un historiador podrá asumir que un hecho fue la consecuencia de una cadena de eventos previos, cadena en la que identificará unos eventos más trascendentes que otros, pero siempre interrelacionados. Para ello deberá ubicarlos en un contexto, ordenarlos, describir aquellos que son pertinentes y concluir cómo se llegó al hecho histórico en cuestión. Aunque parezca inoficioso, en reconstruir un hecho calificado de histórico está la esencia de la investigación científica (Kuhn, 1971, p. 33).

Como tal, la disciplina histórica ha evolucionado de una simple “historia de bronce” (aquella dedicada a los prohombres que formaron la nación), a una historia que se ocupa de los demás sectores sociales o las demás expresiones del devenir humano; al mismo tiempo que fue asimilando las más diversas técnicas de investigación provenientes de otros campos de la ciencia. Esa evolución es lo que acerca aún más a historiadores y analistas de inteligencia, además de que el mismo proceso de investigación histórico no es tan diferente al ciclo de inteligencia⁴ (Pomeroy, 2008, p. 3) (figura 2).

Según Graves⁵ (s. f.), ambos (historiadores y analistas de inteligencia) se esfuerzan en recurrir a fuentes primarias de información, no en recitar los libros que otros han escrito; ambos tienen una alta politización, al incluir u omitir fuentes que no apoyan sus hipótesis (§§ 6-7). Unos y otros enfrentan los mismos desafíos para hallar nuevas fuentes de información o, por lo menos, fuentes confiables; deben procesar altos volúmenes de información para encontrar los datos más pertinentes para su propósito y deben suplir los vacíos en la información recurriendo a variedad de fuentes (humanas, imágenes, señales, etc.).

Pero ambos se distancian en dos aspectos puntuales: el plazo de producción y el auditorio al que se dirigen. El historiador suele disponer de plazos sujetos a proyecciones académicas de producción o financiación, plazos medibles en años; el analista de inteligencia es desafiado por la imprevisibilidad de las amenazas o el afán político de los resultados (el plazo en las horas de crisis). El historiador escribe para el mundo académico, el analista informa a los dirigentes para que puedan decidir de inmediato (Graves, s. f., § 8).

En este sentido, la historia sirve a las agencias de inteligencia para comprender los errores cometidos en el pasado, pero —como bien sabe el historiador profesional— sobre

4 Lemozy (2004) reitera sus equivalencias a partir del estudio de W. Platt, para subrayar que ambos son la expresión más sofisticada del pensamiento cartesiano (p. 449); esto sugeriría que la formación ideal del analista de inteligencia debe basarse en este método o reorientarse con un curso sobre método cartesiano.

5 Melissa Graves es Ph. D. en Historia de la Universidad de Mississippi; allí mismo fue docente adscrita al Center for Intelligence and Security Studies.

el pasado pueden darse diferentes interpretaciones, que siempre serán incompletas (Torres, 2014, § 1). Dicho de otro modo, la tarea de interpretar los hechos del pasado debe dejarse a quienes han sido formados para ello, los historiadores profesionales. Justo por ello, el historiador se enfrenta a un panorama de eventos para reconstruir un hecho histórico, de forma que la historiografía le puede ofrecer al analista de una agencia de inteligencia el contexto para unir los datos que la clasificación de documentos tiende a fragmentar.

No obstante, las diferentes interpretaciones, la historia identifica por qué se produjo una determinada consecuencia en el devenir de los pueblos. Esta es una herramienta que les serviría mucho a los dirigentes que deben tomar decisiones o a los analistas que las recomiendan, pues así pueden evitarse los fallos cometidos en función de simples analogías (May, 1973, citado por Navarro, 2014, p. 55) y se evita ceder a argumentos expuestos en función de intereses específicos. A diferencia del político o el analista, el historiador es entrenado en función no de hacer analogías, sino de reconstruir los eventos que explican un hecho histórico.

El análisis de inteligencia no puede, entonces, limitarse a las analogías. En la perspectiva de la metodología histórica, esto conduce a diferenciar la extrapolación, la proyección y la prospectiva. Extrapolar supone tomar un hecho histórico para determinar cómo evolucionará una situación similar hacia el futuro, solo si sus contextos también son similares; mientras que proyectar significa analizar la tendencia que una situación puede seguir basada en su continuidad en el tiempo. La prospectiva, por su parte, intenta predecir la evolución a futuro de una situación a partir de evaluar los diversos factores que la afectan (Navarro, 2014, p. 46).

El historiador profesional suele aprender técnicas específicas para acercarse al pasado, como archivística, paleografía, diplomática, heráldica y numismática, entre muchas otras. Todo ello, para comprender documentos de otras culturas, otros tiempos, otras formas de representar las cosas (Torres, 2014, p. 3). La inteligencia estratégica demanda una comprensión similar, pues no de otra forma pueden anticiparse amenazas provenientes de otros países, de organizaciones internacionales o subregionales. “Dicho de otro modo: no se trata tanto de si la Historia es aplicable por vía directa o indirecta, sino más bien si el analista debe incorporar a su perfil profesional tanto un interés, como una aplicación práctica y útil de la investigación histórica a su configuración mental de experto” (Navarro, 2014, p. 25).

Del aporte historiográfico a la inteligencia estratégica

Sherman Kent, doctor en historia, es considerado como uno de los artífices del análisis de inteligencia en Estados Unidos. Fiel al método histórico, ya en 1955, él advertía la escasez de literatura especializada sobre inteligencia y análisis, es decir, la ausencia de libros, artículos y otros materiales sobre el tema. Ello, a pesar de que en 1882 se publicó tal vez el primer libro de memorias de un espía prusiano; en 1895 se publicó, en París, el primer

estudio general sobre el tema; y de que al historiador francés George Burgin se le reconoce como pionero, en 1929, de la investigación sobre inteligencia. Así, después de la Primera Guerra Mundial, ya eran populares las obras sobre el espionaje y las actividades secretas de los beligerantes, incluyendo historia, memorias y novelas (Wheeler, 2014, pp. 67-68).

Como género novedoso, el de la historia de la inteligencia, figura en 1937 la obra de Richard Rowan, traducida a varios idiomas, incluso como manual de inteligencia en Japón y, por lo mismo, objeto de seguimientos por parte del FBI⁶ (obra que seguía vendiéndose aún en 1967). Si con la Guerra Fría se popularizó el género del espionaje, también se hizo frecuente la filtración a la prensa de informes secretos. Pero solo hasta el final de la década de los ochenta se comenzaron a publicar revistas indexadas sobre inteligencia: en EE. UU. el *International Journal of Intelligence and Counterintelligence* y en Gran Bretaña la *Intelligence and National Security*; luego, en España, apareció *Inteligencia y Seguridad: Revista de Análisis y Prospectiva*, aunque de carácter anual.

Con su advertencia de 1955, Kent admitía que el análisis de inteligencia entonces podía considerarse una disciplina, por ello necesitaba publicaciones para dar a conocer sus métodos y también para evitar el debilitamiento de sus servicios en épocas de paz. Ciertamente, las publicaciones de inteligencia evidencian cuál ha sido su impacto en el devenir histórico, en cuanto han influido sobre dirigentes, políticas públicas y en la misma opinión de los ciudadanos (Wheeler, 2014, p. 69). En este sentido, el mismo Wheeler⁷ evidencia cómo la historiografía, o sea el análisis de lo publicado sobre la historia de un tema, constituye una herramienta invaluable para el análisis de inteligencia.

Este mismo criterio es expuesto por Navarro (2014), al sugerir que en cuanto más amplia sea la gama de ejemplos extraídos de las lecturas, más podrá el analista reducir la incertidumbre y mejorar su perspectiva, lo cual es denominado *análisis retrospectivo* por dicho autor. Al respecto, Navarro presenta una “Bibliografía anotada”⁸ sobre inteligencia para la formación de expertos analistas, con lo cual advierte que el profesional en historia, más que una cantidad de conocimiento, aporta un método que es fundamental en inteligencia: la capacidad para buscar información, el estudio crítico de esta, la formulación

6 En su “Bibliografía comentada”, Navarro (2014) incluye extractos sobre contrainteligencia, advirtiendo que en esencia todo texto sobre inteligencia les sirve a los grupos extremistas para guiar sus exacciones; también recuerda que la inteligencia alemana de las dos guerras mundiales fue exitosa por basarse sobre todo en las fuentes abiertas de información (pp. 86 y 90).

7 Douglas Wheeler es profesor de historia en la Universidad de New Hampshire, EE. UU. Entre los 74 textos listados en su inventario bibliográfico, identifica 2 manuales de inteligencia, uno de los cuales es de Mark Lowenthal; 21 de historia; 13 biografías y memorias; 19 evaluaciones de inteligencia, incluida una del historiador John Keegan; y 19 de ficción.

8 Diego Navarro, Ph. D. en historia, dirigió hasta el 2013 el Máster en Análisis de Inteligencia de la Universidad Carlos III (Madrid). Su bibliografía no es única, pues sobre el tema cita otras 10 bibliografías en francés, inglés y español. En la bibliografía aquí citada, entre enciclopedias y diccionarios incluye 12 (de los cuales hay uno en italiano y otro en alemán); sobre la “revolución en los asuntos de inteligencia” (RIA, emulando la militar RAM), avizorada en 2002, incluye 8 referencias; solo los comentados suman 48 textos, algunos de los cuales datan de antes de 1800. Además, incluye 5 de los informes sobre los fallos reconocidos de inteligencia (11-S, 11-M, Yom Kippur, Malvinas e Irak-2002).

de hipótesis y la construcción de discursos coherentes para el avance del conocimiento (Navarro, 2014, p. 52).

Allí mismo, se recuerda a Marc Bloch como ejemplo por excelencia de historiador y analista de inteligencia. Este historiador francés, veterano condecorado en la Primera Guerra Mundial, fue movilizado en 1939 como oficial de Estado Mayor en la oficina de inteligencia, que fue juzgada por él como la mejor asignación para su perfil. Bloch, como historiador que debe evitar los conceptos abstractos y referirse a lo concreto (2003, p. 50), ya en 1940 explicó por qué Francia fue arrollada por el ejército alemán: la excesiva confianza en viejos paradigmas de la guerra fue reforzada con información escasa y desactualizada sobre el enemigo.

En la Escuela de Guerra francesa se falló al enseñar palabras en lugar de cosas. En efecto, el arte militar no tiene la posibilidad de realizar experimentos directos, no pueden enfrentarse dos ejércitos para estudiar su comportamiento y, en consecuencia, hay que recurrir a la historia. Entonces, ¿el fracaso estratégico francés es achacable a la historia? No, porque la historia enseña que dos acontecimientos no se repiten, ya que las condiciones en que se dan son diferentes (Bloch, 2003, p. 122), es decir, dos guerras consecutivas no serán iguales, dado que en el intervalo entre ellas las estructuras sociales y técnicas cambian. ¡El fracaso fue por no enseñar historia!

Regresando con Kent, en perspectiva historiográfica, debe mencionarse que en 2004 el Instituto de Historia Militar reunió, en Madrid, el Seminario “Los servicios de información modernos y contemporáneos”, cuyas memorias las compiló un número de la *Revista de Historia Militar*; algo similar a lo hecho en 2000, en Francia, por la *Revue Historique des Armées*. En 2007, se reunió el Seminario “Guerra, espías e inteligencia en la Historia”, convocado por la Universidad Carlos III (Madrid). Allí, parte de la discusión se centró en determinar si la inteligencia fue un factor para lograr la victoria.

Luego, en 2010, la misma Universidad reunió el 2.º Congreso Internacional de Inteligencia, en el que una de las conclusiones fue que la historia de la práctica de la inteligencia sirve para conocer el desarrollo de las agencias dedicadas a ello y extraer lecciones aprendidas para el futuro desempeño (Navarro, 2014, p. 45). En abril de 2013, se reunieron historiadores y profesionales de inteligencia en un taller que discutió la pertinencia de los métodos históricos y de las ciencias sociales en el análisis de los actores internacionales. En particular, se discutió cómo pasar de la teoría a la práctica, enfoque muy provechoso, dado que de los 22 participantes del taller 15 habían pasado de trabajar en agencias gubernamentales a la academia.

Mientras que las ciencias sociales aportan varios medios para la comprensión en general (p. ej., los estudios de caso o la etnografía, entre otros), desde las ciencias humanas (la filosofía y la historia, p. ej.) se constatan aportes más profundos. La filosofía comparte con el análisis de inteligencia la necesidad de responder qué es real, qué es verdad, por qué suceden las cosas o cómo descubrimos esas cosas. En este sentido, el filósofo profesional puede precisar una concepción del mundo frente al desafío de contextos de alta incerti-

dumbre, algo indispensable para la inteligencia estratégica, que procura detectar amenazas y oportunidades o anticipar futuros problemas.

Otras formas específicas en las que aporta la historia al análisis de inteligencia fueron planteadas por Graves: mientras que el historiador y el analista de inteligencia coinciden en partir de información fragmentaria sobre su objeto de análisis, seguir un proceso de evaluación para unir tales fragmentos y presentarlos en una narrativa, solo el analista se orienta a advertir sobre las intenciones futuras de los adversarios (Marrin, 2013, § 5-6).

Así, la inteligencia no solo puede apoyarse en los enfoques de las ciencias sociales y las ciencias físicas, sino que además incorpora medios tecnológicos para cumplir sus tareas. Pero, aclara Lemozy⁹ (2004, p. 434), la inteligencia no pretende encontrar la verdad científica o abstracciones del mundo real, sino que asume la ciencia aplicada a la acción que demanda el logro del interés nacional.

Debido a la evidencia de la interacción disciplinar requerida para la inteligencia, el fallo suele ser que no se diferencian las necesidades de inteligencia del Estado contemporáneo: la estratégica, la militar y la policial. Lo cual sugiere que sería inexacto referirse a la profesión de inteligencia, cuando hay variedad de profesionales según su nivel y ámbito de aplicación.

Si se vuelve a la esencia del modelo en la visión anglosajona, “la palabra inteligencia en gran parte se refiere a asuntos relacionados con la seguridad nacional, esto es, defensa y política exterior y ciertos aspectos de seguridad interna [...]. Las acciones, políticas y capacidades de otras naciones y de importantes grupos no estatales (organizaciones internacionales, terroristas y otros) son el área primaria de interés” (Lowenthal, 2006, p. 5). En este modelo, no se limita la definición de inteligencia a la actividad de recoger e interpretar conocimientos necesarios para la toma de decisiones, sino que se requiere, además, seguir un proceso, generar productos y contar con la participación de organizaciones dedicadas a esta actividad (Bitencourt, 2013, § 1).

No obstante, cada organización particulariza su actividad. Así, la CIA se define como “la primera línea de defensa de la nación”; el MI6 británico actúa en el exterior “para hacer el país más seguro”, y su complemento, el MI5, protege al Reino Unido de “actividades de agentes de potencias extranjeras, y de acciones planeadas para derribar o minar la democracia parlamentaria” (BBC Academy, 2012, traducción propia).

Para el caso de EE. UU., la organización prevista en 1947 habría de resultar irreconocible medio siglo después. La evaluación de los fallos por el 11-S tuvo que considerar seis direcciones de programas (p. ej., CIA, FBI y NSA, las más conocidas), cinco departamentos civiles y cinco de servicios (los militares), en total 16 entidades, conjunto denominado “comunidad de inteligencia” (United States Office of the Director of National

9 Susan Lemozy es politóloga de la Universidad del Salvador (Argentina) y docente en los institutos militares de su país. Aunque esta autora se adhiere a la epistemología de Mario Bunge, en el artículo aquí citado declara exitosa solo la producción investigativa de las ciencias físico-naturales y pobre la de ciencias sociales en cuanto al tema de inteligencia (2004, p. 438).

Intelligence, 2009, p. 8). Interesa para este escrito saber que, en función de la inteligencia estratégica, las seis direcciones de programas cuentan con expertos sobre temas específicos y regiones geográficas del mundo. Debe subrayarse que sus informes suelen tener dos clientes principales: el presidente y el secretario de Estado.

Dicha comunidad es en su mayoría compuesta por civiles, desde luego, con excepción del componente militar, que tiene su propia estructura. Este último, en cabeza del secretario de defensa, dispone de la Agencia de Inteligencia de Defensa y de los servicios de cada fuerza. Igualmente, si la mayoría de las entidades de dicha comunidad estadounidense se orienta hacia el exterior, se debe exceptuar el FBI, que cumple tareas de contrainteligencia en el ámbito doméstico.

Si bien para 1947 EE. UU. había logrado estructurar un sistema de seguridad nacional, creando un Consejo de Seguridad Nacional, un organismo conjunto para sus fuerzas armadas, una Fuerza Aérea autónoma y la Agencia Central de Inteligencia¹⁰ (así como en 1986 se le había impuesto al presidente formular una Estrategia Nacional de Seguridad para entregar anualmente al Congreso), para el 2007 se había descuidado la inteligencia estratégica, esencia de todo el sistema mencionado (Heidenrich, 2007, § 5).

La inteligencia estratégica es el insumo para crear la estrategia nacional, la cual era conocida en el pasado como “gran estrategia” o la herramienta para asegurar que la fuerza militar pudiera salvaguardar los intereses nacionales (Russell, 2004, p. 144). Esta estrategia fija unos objetivos, sugiere modos para resolverlos y opciones a considerar. Dado que se refiere al entorno foráneo, la inteligencia estratégica exige una gran experticia¹¹ para identificar obstáculos y oportunidades, amigos y enemigos en el exterior.

El problema en EE. UU. es que, a una inteligencia centrada sobre lo inmediato, con escasa investigación y alejada de la dirigencia nacional, en 2007 se le agregó el criterio de quienes confundían inteligencia estratégica con producción de contextos. Con la pretensión de que aquella era el resumen sobre eventos e imágenes ordenados para comprensión del lector, *también* la asumían como una perspectiva a largo plazo, sin incluir una estrategia como tal (Heidenrich, 2007, § 24).

En este orden de ideas, descuidar la inteligencia estratégica habría de conducir a otras tragedias, como la de Pearl Harbor o el 11-S. Lo cierto es que, en EE. UU., el final

10 Dos años después, en 1949, el historiador Sherman Kent publicó su libro *Strategic Intelligence and American World Policy*. Kent también dirigió los estudios para la campaña estadounidense de 1942 en el norte de África, estudios basados siempre en fuentes abiertas, es decir, con el máximo provecho de las bibliotecas públicas. En 1943, articuló departamentos por objetivos enemigos, gracias a los cuales se bloqueó, por ejemplo, el suministro de combustibles en Alemania. El otro aporte de Kent fue la argumentación sólida y el uso del lenguaje preciso para que los dirigentes comprendieran bien los informes. Hoy en día, las agencias prefieren jóvenes recién graduados que, escudados en la categoría de “secreto”, no saben investigar ni construir un argumento y mucho menos usar la biblioteca, son simples aficionados.

11 En el 2006, el director de la CIA le manifestó al Congreso que lamentaba que hubiera solo un analista con 10 años de experiencia por cada 10 analistas con menos de 4 años de experiencia. Son escasas las universidades que enseñan la inteligencia estratégica, y su adecuada comprensión se obtiene con la experiencia, pero las entidades prefieren llenarse de contratistas jóvenes, descuido difícil de resolver (Heidenrich, 2007, § 27).

de la Guerra Fría llevó a desactivar la producción de inteligencia estratégica, con evidentes consecuencias desastrosas. En contraste, los dirigentes colombianos parecieran no haber asumido la experiencia de 34 sorpresas estratégicas, a las que luego se agregaron las consecuencias del conflicto armado interno. Pese a que el concepto se menciona en documentos secundarios, el contexto para Colombia sugiere un descuido de la inteligencia estratégica como se bosqueja en seguida.

Colombia, entre “Policía de fronteras” y “Alta policía”

Si bien en la Colombia republicana (1888) se reorganizaron unas fuerzas de policía para contrarrestar las amenazas internas, infortunadamente las amenazas externas (con las sorpresas de la tabla 1 convertidas en anécdotas) quedaron supeditadas al irrestricto culto al derecho internacional. En efecto, gracias a la Ley 90 de aquel año, se reorganizó un cuerpo “destinado a prestar los servicios de *alta policía* nacional y a desempeñar las comisiones que en *asuntos nacionales* tenga a bien confiarle el Gobierno” (*Diario Oficial*, 1888, septiembre 10, p. 1.011, subrayado del autor).

La *alta policía* fue una creación de la Revolución francesa, cuyo propósito era la seguridad general del Estado, el orden público y la expedición de pasaportes; como tal, se trataba de un modelo de seguridad centralizado, con servicios de inteligencia y espionaje interno (Academia Peruana de la Lengua, s. f., § 4). Dicho modelo se le atribuye a Josep Fouché, ministro de policía de Napoleón, el cual preveía el control central desde un Ministerio, elementos civiles y militares, un cuerpo policial diferente para la capital y fuerzas de reserva para emergencias. En síntesis, el modelo francés era de una policía de seguridad, la seguridad del Estado, expresada en el orden público, o sea, en el ejercicio pacífico de los derechos y libertades ciudadanas (Gil, 2004, pp. 23 y 59); lo que no debe confundirse con la seguridad pública o la ciudadana resuelta a nivel local.

El modelo de “Alta policía” ya había sido instaurado en Colombia recién lograda la Independencia, en el siglo XIX. Consta con ese nombre en las medidas adoptadas por el gobierno colombiano para perseguir a los conspiradores contra la República, a los “agentes secretos” que promovían causas foráneas y, en general, a las amenazas contra el orden y la seguridad del país (Restrepo, 1858, p. 79). Así, en 1888 lo que se hizo fue fusionar los serenos de Bogotá y los gendarmes de Cundinamarca para conformar una *policía nacional* cuya principal tarea era vigilar a los conspiradores políticos contra el gobierno (Martínez, 2001, p. 519). Para dicha reorganización se contrató al comisario francés Jean M. Gilibert; incluso, en 1893, mientras se intentaba consolidar ese modelo de policía en Bogotá, la oficina de este comisario fue blanco de una asonada (Sowell, 2006, p. 187).

En ese sentido, debe entenderse que “Alta policía” era sinónimo de un servicio de inteligencia interna. Si se fuerza una comparación, esa primera Policía Nacional colombiana era más parecida al Servicio Secreto estadounidense de entonces; no obstante, el mismo cuerpo debía ocuparse de la seguridad ciudadana en Bogotá.

Por el contrario, la “Policía de fronteras” fue la más clara evidencia del culto irrestricto de los dirigentes colombianos a los tratados y normas. Esta no era un cuerpo de funcionarios, sino el texto de la Ley 22 que, desde 1871, reguló lo atinente a la seguridad de las fronteras colombianas. Lo mismo ocurría con la “Policía marítima”, Ley 84 de 1871, que estipulaba el control en los puertos marítimos y fluviales para la seguridad y el orden de las naves mientras permanecieran en aguas colombianas.

En consonancia, en 1887, el Código Penal incorporó varias normas sobre “la paz y seguridad exterior de la República”. En ellas, se consideraban perturbadores de la paz exterior a quienes enganchaban personal en territorio colombiano y lo conducían a combatir a otro país. También, se consideraban traidores de la paz y de la seguridad exterior del país a los colombianos que incitaran a otros países a desarrollar hostilidades contra Colombia y a quienes suministraran información y recursos con el mismo fin; así mismo, a quienes facilitaran la entrada de tropas enemigas. Se estipulaba, además, que serían castigados como espías los extranjeros que actuaran de consuno con los traidores (*Diario Oficial*, 1887, agosto 28, p. 968). En suma, se trataba de un cúmulo de normas preventivas que se aplicarían por vía judicial ante hechos cumplidos y que ocasionalmente denunciaran funcionarios consulares o autoridades locales.

Pocos años después, con la reforma a la citada Ley 22, se dispuso su aplicación no solo cuando hubiera estallado la guerra civil en una nación vecina, sino cuando fueran evidentes los preparativos para esta y cuando el gobierno vecino solicitara cumplir los principios de neutralidad por parte de Colombia. Los exiliados del país vecino que no respetaran la neutralidad del territorio serían expulsados por una vía diferente de la frontera del país implicado. En síntesis, mientras un cuerpo de “Alta policía” le daba seguridad al gobierno en Bogotá, la “Policía de fronteras” se reducía a un puñado de normas para asegurar que en el territorio colombiano no se favoreciera un ataque desde un Estado vecino ni que tampoco se efectuara uno contra este último. Pero ¿quién vigilaba las amenazas externas contra Colombia?

De hecho, la “Policía de fronteras” fue eso (solo una norma) durante cuarenta años, hasta 1911, cuando, ante las incursiones peruanas en el Caquetá, el gobierno destacó la primera sección de Gendarmería en esa frontera; a los pocos meses, dicha sección fue reemplazada por un destacamento de zapadores del Ejército (Esquivel, 2010, p. 105). Aunque en 1906 el gobierno creó una Gendarmería Nacional —a la cual se supeditó la Policía Nacional y las gendarmerías departamentales— y en 1914 creó un servicio de fronteras, apenas en 1930 se creó, específicamente para Leticia, una Sección de Territorios Nacionales para asegurar esas zonas (Camacho, 1947, p. 17, 53). Excepcionalmente, ante situaciones de emergencia en las fronteras, se enviaban (siempre en comisión) tropas del Ejército Nacional y solo mientras se superaba tales emergencias.

Por lo anterior, las incursiones de brasileiros o peruanos que, desde finales del siglo XIX, esclavizaban indígenas en territorio colombiano para las caucherías no se frenaron sino hasta 1911. Para entonces, un ataque militar peruano a La Pedrera obligó a destacar

una sección de gendarmes que, dada su pobre logística, debió ser reemplazada a los pocos meses por un destacamento equivalente del Ejército. Es claro que las incursiones de esclavistas o el ataque peruano no tuvieron inteligencia que los anticipara. Además, los gendarmes de las secciones de fronteras pasaron, unas veces, del Ministerio de Gobierno al de Guerra y, otras, a la inversa; igual, en 1914, la Gendarmería pasó a depender de la Policía Nacional.

De forma consecuente, para mejorar los servicios de la “Alta policía”, Colombia contrató en 1916 una misión española; en 1920, una misión francesa; en 1935, una segunda misión española; y en 1936, una misión chilena. Estas misiones fortalecieron el desarrollo de gabinetes técnicos o de identificación, así como los de investigación criminal, lo cual mejoró el desempeño de las policías colombianas dirigidas al interior del país. Si, a su vez, los servicios consulares o diplomáticos estaban concentrados en el intercambio comercial o en atraer inversiones, ningún progreso hubo respecto a la inteligencia estratégica.

Factores asociados a la seguridad externa figuran en otro compilado de legislación colombiana publicado en 1901. Tal compilado resume la orientación estratégica en tres capítulos: estado de paz, estado de guerra y neutralidad (Uribe, 1901, pp. 33-147). Para el propósito de este escrito, basta detallar que el capítulo de paz incluía todos los tratados firmados por Colombia con otros países; puede inferirse que, dada la confianza en el cumplimiento de los tratados firmados, los dirigentes colombianos no consideraban necesario atisbar la incubación de amenazas desde esos mismos países.

En efecto, el segundo capítulo (“estado de guerra”) se limitaba a recordar la atribución presidencial para declarar la guerra y a resumir el Derecho de Gentes (que derivó en el DIH) para desarrollar la guerra en tierra y mar. De igual modo, el tercer capítulo (“Neutralidad”) aludía a la atribución del Senado para permitir el tránsito de tropas extranjeras, a las instrucciones sobre neutralidad en la guerra marítima para las autoridades de los litorales y, por último, detallaba la “Policía de fronteras”.

Aunque sea anacronismo o falta de mejor historiografía, lo cierto es que los tres capítulos descritos tienden a soslayar las posibles amenazas externas contra los intereses de Colombia en función de ajustarse a las normas del derecho. La evaluación de tales amenazas resulta, entonces, secundaria respecto a la actualización en temas del derecho o, aun peor, se reduce a simple crónica, según editorializó entonces el medio oficial sobre estos asuntos:

Para dirigir con acierto la política exterior de un país es necesario seguir el movimiento de las relaciones políticas de los demás Estados, no menos que los adelantos en las ramas del Derecho que tratan del estudio y solución de los problemas internacionales. Por tanto, una sección no oficial de este periódico se destinará a la crónica, sin comentario, de los sucesos de más trascendencia entre los Estados extranjeros [...]. (Uribe, 1900, p. 7)

Dado el ejercicio legalista mencionado, quedaría el Ministerio de Relaciones Exteriores como la instancia estatal para advertir posibles amenazas contra Colombia. Como nuestro propósito no es reconstruir la inexistente evaluación de tales amenazas, sí importa conocer aquí cómo hizo el mencionado Ministerio para cumplir con aquella tarea. Aunque los cónsules estaban obligados a enviar mensualmente un informe al Ministerio de Relaciones Exteriores sobre sus actividades, sobre el comercio exterior de Colombia y sobre otros aspectos que pudieran interesar al país, muy pocos cumplían con este deber o lo hacían de forma muy breve. Para 1890, los cónsules generales solo debían enviar un informe cada seis meses, en español, en el que, además del comercio, se les pedía detallar demografía, sistemas de enseñanza, agricultura e industrias, reformas legales y organización del gobierno.

En 1894, el Ministerio volvió a encarecer que se enviaran tales informes sobre los aspectos ya mencionados, incluyendo también detalles sobre “servicio diplomático, sistema penitenciario, correos y elementos para dotación del Ejército colombiano” (*Diario Oficial*, 1895, febrero 20, p. 141). No obstante, al estallar el conflicto de los Mil Días, el Ministerio advirtió a los cónsules que, además de fomentar el comercio, también eran “guardianes de la seguridad exterior y de la tranquilidad interior de la República” (*Diario Oficial*, 1900, octubre 8, p. 656). Por lo mismo, debían impedir que agentes revolucionarios, colombianos o extranjeros adelantaran sus actividades de provisión de pertrechos o atentaran contra el país; debían vigilar sus residencias, avisar al gobierno de cualquier novedad y pedir a las autoridades locales el cumplimiento de las “reglas de neutralidad” y “mutua asistencia internacional”. También debían vigilar e impedir la falsificación de billetes del Banco Nacional, de estampillas postales y de timbre nacional, hechos que ya se habían dado.

Entonces, Colombia sostenía hasta 122 cónsules, en unos 16 países, y hasta 11 embajadas, privilegiando las relaciones con Francia, Gran Bretaña, EE. UU. y la Santa Sede, mientras relegaba el nivel y número de agentes diplomáticos en los países vecinos. Esto, pese a que en 1888 el Senado colombiano objetó una reorganización del servicio diplomático “tratándose de un país que tiene en litigio casi todas sus fronteras” (*Diario Oficial*, 1888, noviembre 7, p. 1.282).

Una vez finalizó aquel conflicto, el servicio diplomático dejaría de sondear amenazas contra Colombia. Al contrario, en 1906 se abrió una Oficina de Información en Hamburgo, como dependencia del Ministerio de Obras Públicas, para dar a conocer las riquezas naturales del país, informar a capitalistas e inmigrantes y fomentar su viaje a Colombia (*Diario Oficial*, 1906, noviembre 24, p. 1.079).

Más grave, el gobierno de Colombia fue solícito para acoger estudios científicos de extranjeros en territorio colombiano. Por ejemplo, en 1894 el Ministerio de Relaciones Exteriores recibió una solicitud de su homólogo británico para que se permitiera al vapor de guerra Tartar sondear en el puerto de Sabanilla. Dicho Ministerio reenvió la solicitud al Ministerio de Gobierno y este, a su vez, al Consejo de Estado. El concepto fue que “es-

tando Colombia en paz con la Gran Bretaña, no hay peligro alguno para la República en que una nave de guerra inglesa penetre y permanezca en puertos de esta Nación” (*Diario Oficial*, 1894, marzo 30, p. 305).

Era bienvenido, entonces, cualquier buque que favoreciera el comercio, porque Colombia, con litorales sobre dos mares, carecía de marina mercante y así mejorarían las cartas de navegación. Y se remató: Colombia, por no tener buques de guerra ni defensa marítima, “no tiene más fuerzas que la de su derecho”. A fines de ese mismo año, 1894, se estableció la Compañía Nueva del Canal y los franceses reiniciaron la obra en Panamá con pocos progresos. Luego, en 1899, EE. UU. envió una comisión a estudiar otra ruta por el Darién, que Colombia autorizó dado el “carácter científico” de su misión. Lo de comisión científica es puesto en duda por Díaz (2003, pp. 128-129), quien menciona que eran comisiones no ajenas a la inteligencia militar, que recogían datos precisos para el mejor despliegue de tropas y naves¹². Lo cierto es que la posterior independencia de Panamá no fue sorpresa para Gran Bretaña, Francia y EE. UU., pero sí para los colombianos¹³.

Posiblemente un nuevo peldaño para constituir una agencia de inteligencia estratégica se dio en 1953, cuando se creó el Departamento Administrativo del Servicio de Inteligencia Colombiano (SIC) (La era de la inteligencia estratégica, 1997, § 1). Guardadas las proporciones y sin caer en comparaciones fuera de contexto, recuérdese que, escasos seis años antes, en EE. UU. se había promulgado el Acta de Seguridad Nacional, que reorientaba el mismo servicio en ese país, y se creó la Agencia Central de Inteligencia (CIA, sigla en inglés).

Específicamente el Decreto 2872 de 1953 del gobierno colombiano consideró, para “el mantenimiento de la seguridad interior y exterior del Estado”, la necesidad de un “organismo técnico de investigación e información”, el SIC, al cual le correspondía prevenir hechos contra la seguridad del Estado. Aunque el mismo decreto subrayaba que su función era “esencialmente informativa”, también podía investigar irregularidades de los funcionarios públicos y apoyar la justicia penal (*Diario Oficial*, 1953, noviembre 10, p. 594).

Por esta razón, entre su personal se incluyeron jueces de instrucción, independientes de los del Ministerio Público. A su vez, los denominados “agentes secretos” tenían entre sus obligaciones funciones propias de la policía judicial (recoger pruebas, interrogar, aprehender). En consonancia, el Departamento Nacional de Investigación Criminal, hasta entonces una dependencia de la Policía Nacional, fue incorporado al SIC, incluyendo la mayoría de sus funcionarios.

12 Lo confirma el caso del arqueólogo Morley en Centroamérica, quien, tras ser autorizado para estudiar ruinas mayas durante la Primera Guerra Mundial, levantó mapas y mantuvo informada a la Marina de EE.UU. sobre movimientos alemanes allí (Harris & Sadler, 2003).

13 Se reconoce al presidente Theodore Roosevelt como uno de los que más usó la inteligencia para objetivos de política exterior; en particular, los operativos para lograr la separación de Panamá en 1903 (Johnson & Wirtz, 2004, p. 6).

Al SIC se le otorgó jurisdicción nacional, así que se suprimieron los servicios secretos que pudieran tener las autoridades departamentales y municipales. Dado que, en la fase inicial de organización del SIC, el Ministerio de Guerra administró el traslado de personal de otras dependencias, también se reorganizó el Departamento Dos del Estado Mayor General de las Fuerzas Militares. No obstante, el SIC se constituyó como el primer organismo civil de inteligencia que era, además, directamente dependiente de la Presidencia de la República.

En 1958, mediante la implementación del Decreto 2727 del gobierno de Lleras Camargo, el SIC recibió dos reajustes. El primero fue dotarlo de un Consejo Directivo, que incluía a los ministros de Gobierno, de Justicia y de Guerra. En segundo lugar, los jueces de instrucción de la entidad pasaron a depender del Ministerio de Justicia (*Diario Oficial*, 1958, enero 19, p. 2). Ese mismo gobierno reorganizó el SIC mediante el Decreto 1717 de 1960, simplificando el nombre a Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y limitando a tres sus funciones: ejercer como policía judicial, “cooperar al mantenimiento del orden público” y llevar el registro de extranjeros. También se le atribuyó el servicio de seguridad rural (*Diario Oficial*, 1960, julio 18, pp. 1 y 3).

Con esta reorganización, la agencia siguió con su función de producir inteligencia para la seguridad del Estado, además de encargarse de la seguridad de los altos dignatarios del gobierno, el control migratorio y el enlace con la Interpol. Ello fue así hasta 2011, cuando se suprimió tal organismo y sus funciones fueron reasignadas a otras entidades¹⁴. Si bien tal supresión pretendía rectificar los excesos cometidos en relación con el conflicto interno, reiteraba la inexistencia en Colombia de una inteligencia estratégica.

Lo paradójico es que Colombia había importado el modelo de inteligencia (el de la *alta policía*) de una democracia, Francia, como se detalló más arriba. Pero el mismo director de la inteligencia francesa entre 1970 y 1981, Alexandre de Marenches, señaló el riesgo de ese modelo, porque, además de comprometer la democracia, dejaba expuesto el país a las amenazas externas (Marenches & Adelman, 1992, pp. 89-90).

En efecto, la esencia del modelo francés se haría también visible a partir de las consecuencias que este tuvo en las dictaduras militares en el Cono Sur, en particular, la imbricación de tareas entre las agencias civiles y las militares¹⁵. Este fue un factor que incidió en la región para el debate posterior a las dictaduras sobre la profesionalización de la intelligen-

14 Con la supresión del DAS, sus funciones de migración pasaron, con 800 funcionarios, al Ministerio de Relaciones Exteriores; la seguridad de dignatarios pasó, con 600 funcionarios, al Ministerio del Interior; la de policía judicial pasó, con 3.000 funcionarios, a la Fiscalía General; las de registro judicial, con 400 funcionarios, pasó a la Policía Nacional; y sus archivos serían “depurados” bajo la supervisión de la Procuraduría General (Presidente firmó decreto que ordena liquidación del DAS, 2011, octubre). La prensa no mencionó la función de inteligencia estratégica ni el número de sus funcionarios.

15 Un tema controversial en Latinoamérica fue la imbricación entre las agencias de inteligencia civil y las de las Fuerzas Militares (Swenson & Lemozy, 2004, p. 23). Todas ellas tuvieron apoyo de EE. UU., que fomentó esa imbricación para satisfacer sus necesidades de seguridad. Lo paradójico es que sus normas prohíben a la CIA y a las FF. MM. actuar de fronteras para adentro, para lo cual asignan al FBI y a la Guardia Nacional, respectivamente.

cia, tal vez, soslayando que hay varios niveles de profesionales bien diferenciados en todas las agencias: la burocracia dirigente, los analistas propiamente y los agentes operativos o de campo (Swenson & Lemozy, 2004, p. 28).

Entre tanto, desde la década de los noventa, Colombia venía modernizando progresivamente cada instancia de la fuerza pública. Apenas en 2010, reformó el Consejo de Seguridad Nacional, siguiendo ahora el modelo estadounidense (En Colombia existirá un Consejo de Seguridad Nacional, 2010, § 3). En 2011, mediante el Decreto 4179, se inauguró una agencia que aludía a la “inteligencia estratégica”, la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI), alusión que podría ser insuficiente a raíz de que la percepción de las relaciones internacionales sigue imbuida en el culto al derecho internacional.

A modo de conclusión

La metodología histórica sirve al análisis de la inteligencia en cuatro instancias: para decantar los hechos, para aportar información crítica de fondo, para identificar fallas a mejorar y para sustentar el origen de la inteligencia como una disciplina. En este sentido, la historia no se limita a reconstruir la evolución de la inteligencia, sino que permite conocer las prácticas de inteligencia de tiempos pretéritos y dar sentido, así, a la profesión. Puesto que la inteligencia es la disciplina menos teorizada en el campo de las relaciones internacionales, la historia puede demostrar que ha sido importante para la humanidad (Torres, 2014, p. 4).

El historiador profesional también asume que la historia es incompleta porque está en proceso permanente de construcción; en la medida que se descubra información, la historia tenderá a cambiar. Con los procesos de desclasificación de documentos, también el análisis de inteligencia está sometido a una construcción permanente, en consecuencia, la historia del organismo de inteligencia cambia y negarse a conocer su pasado redundará en la incapacidad para mejorar.

Los métodos históricos resultan apropiados para formar analistas de inteligencia y para el cumplimiento de sus tareas. El historiador empieza su investigación revisando la producción escrita sobre el tema de interés, evalúa sus aportes y falencias, identifica los vacíos que deben resolverse; en conjunto, en esta fase, el historiador resume el estado de la cuestión. Cabe recordar que la principal falla señalada por la Comisión del 9/11 fue la desconexión entre las diferentes agencias de inteligencia de EE. UU. Si los analistas producen reportes de investigación, de acuerdo con el enfoque historiográfico, estos deben ser distribuidos a las diferentes agencias, con el fin de reducir fallos y agilizar los resultados del análisis de inteligencia (Graves, 2012, § 23).

En el tercer apartado de este escrito se muestra claramente que los dirigentes colombianos optaron por un irrestricto culto a los tratados internacionales. Ello explica cómo, entre 1828 y 1932, Colombia sufrió las 34 sorpresas estratégicas mencionadas. Infortunadamente, la historiografía partidista también contribuyó a tal debilitamiento

refiriendo tales sorpresas como simples anécdotas. Estos dos factores, el culto al derecho y una historiografía partidista, han frenado la posibilidad de contar con una inteligencia estratégica en Colombia, hoy aún más indispensable para advertir las amenazas que pongan en peligro la integridad de la nación.

En efecto, el cese del conflicto armado con un grupo ilegal estimulará las amenazas foráneas (viejas, nuevas, asimétricas...) contra Colombia; de allí que sería un progreso disponer de una verdadera agencia de inteligencia. Además, se debe tener en cuenta el tema de la madurez de los analistas, lo cual supone una carrera contra el tiempo, o sea, contra la próxima amenaza.

Como enseña la misma experiencia estadounidense: a quienes piensan que la inteligencia se limita a la historia militar vale la pena recordarles que “la inteligencia tiene valor permanente en época de paz y alcanza su máxima razón de ser y prueba su eficacia no solo una vez iniciado el combate sino mucho antes, cuando desarrolla su máxima capacidad disuasoria: identificar y contribuir a neutralizar los riesgos, peligros y amenazas antes que tomen forma” (Navarro, 2014, p. 35).

Declaración de divulgación

El autor declara que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. Este último hace parte del proyecto de investigación “La formación militar en Colombia”. Partes de su contenido se presentaron en 2017 para la cátedra respectiva en la Escuela de la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI). En esta versión, además, se reenfocan algunos apartes de la tesis doctoral presentada por el autor en 2010.

Financiamiento

El autor no declara fuente de financiamiento para la realización de este artículo.

Sobre el autor

Ricardo Esquivel Triana es asesor del Departamento Jurídico Integral del Ejército Nacional de Colombia. Tiene un doctorado en Historia y fue becario del CHDS-National Defense University. Ha sido docente en la Universidad Externado de Colombia, en la Pontificia Universidad Javeriana y en la Escuela Superior de Guerra. Es miembro numérico de la Academia Colombiana de Historia.

<https://orcid.org/0000-0001-5565-7489> - Contacto: resquivelt@unal.edu.co

Referencias

- Academia Peruana de la Lengua. (s. f.). *Baja policía*. Recuperado de <http://academiaperuanadelalengua.org/consultas/principal>.
- BBC Academy. (2012, September 1). *Intelligence and security services: GCHQ, MI5 and MI6*. Recuperado de <https://www.bbc.co.uk/academy/en/articles/art20130702112133703>.

- Bitencourt, L. (2013). *Inteligencia: apoyo al proceso de estudio de ambiente estratégico y a la formulación de la política de defensa* (SDP, 2013). Washington: CHDS.
- Bloch, M. (2003). *La extraña derrota: testimonio escrito en 1940*. Barcelona: Crítica.
- Camacho, E. (1947). *La policía en los territorios nacionales*. Bogotá: A.B.C.
- Carr, E. (1984). *¿Qué es la historia?* Barcelona: Ariel.
- En Colombia existirá un Consejo de Seguridad Nacional. (2010, septiembre 18). *Noticias Caracol*. Recuperado de <http://www.noticiascaracol.com/nacion>.
- Diario Oficial*. (1887-1906). Bogotá [varios números en archivo impreso].
- Diario Oficial*. (1953-2011). Bogotá [varios números en archivo digital]. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/>.
- Díaz, G. (2009, mayo). [Reseña del libro *Intelligence theory: Key questions and debates*, de P. Gill, S. Marrin y M. Phythian]. *UNISCI Discussion Papers*, 20, 260-263. Recuperado de <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/view/UNIS0909230260A/27428>.
- Díaz, O. (2003). *El país creado por Wall Street: la historia no contada de Panamá*. Bogotá: Planeta.
- La era de la inteligencia estratégica. (1997, noviembre 8). *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-676895>.
- Esquivel, R. (2010). *Neutralidad y orden: política exterior y militar en Colombia, 1886-1918*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Faundes, C. (2014). *Transformaciones en el ámbito de la seguridad y defensa*. Santiago de Chile: CESIM. Recuperado de <http://www.cesim.cl/Publicaciones/Libros.aspx>.
- Gil, T. (2004). *El sistema de seguridad pública en la constitución española de 1978* (Tesis de doctorado en Ciencias Jurídicas, Universitat Abat Oliba CEU, Barcelona). Recuperado de <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/9364/Ttgm.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Graves, M. (s. f.). *History and intelligence analysis*. Recuperado de <https://es.scribd.com/document/103632826/History-and-Intelligence-Analysis-Graves>.
- Harris, Ch., & Sadler, L. (2003). *The archaeologist was a spy: Sylvanus G. Morley and the Office of Naval Intelligence*. New Mexico: University of New Mexico Press.
- Heidenrich, J. (2007, June 8). The state of strategic intelligence. *Studies in Intelligence*, 15(2). Recuperado de <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/vol51no2/the-state-of-strategic-intelligence.html>
- Hou, C. (s. f.). *The historical method*. Recuperado de <http://www.begbiecontestssociety.org/historicalmethod.htm>.
- Hough, P. (2004). *Understanding global security*. London: Routledge.
- Johnson, L., & Wirtz, J. (Eds.). (2004). *Strategic intelligence: Windows into a secret world. An anthology*. Los Angeles: Roxbury.
- Johnson, L. (Ed.). (2007). *Handbook of intelligence studies*. New York: Routledge.
- Kuhn, T. (1971). *La estructura de las revoluciones científicas*. México: FCE.
- Leerskov, N. (2004, December). *Does 'intelligence studies' constitute a separate discipline in its own right?* Recuperado de <http://www.nisleerskov.com/Papers/IIEssayDecember2004.pdf>.
- Lemozy, S. (2004). El proceso de la investigación de inteligencia como ciencia aplicada. En R. Swenson, & S. Lemozy (Eds.), *Intelligence professionalism in the Americas* (pp. 431-480). Washington: Center for Strategic Intelligence Research. Recuperado de http://ni-u.edu/ni_press/pdf/Intelligence_Professionalism_in_the_Americas.pdf.
- López-Alves, F. (2003). *La formación del Estado y la democracia en América Latina, 1810-1900*. Bogotá: Norma.

- Lowenthal, M. (2006). *Intelligence: from secrets to policy* (3ed ed.). Washington: CQ Press.
- Marenches, A., & Adelman, D. (1992). *The fourth world war: Diplomacy and espionage in the age of terrorism*. New York: Morrow and Company.
- Marrin, S. (2013, June). *Report on the workshop 'Intelligence analysis, the social sciences and history'*. Recuperado de http://www.isanet.org/Portals/0/Documents/ResearchGrants/2013%20Workshop%20Grants/Marrin_workshop_final_report.pdf.
- Martínez, F. (2001). *El nacionalismo cosmopolita. La referencia europea en la construcción nacional en Colombia, 1845-1900*. Bogotá: Banco de la República.
- May, E. (1973). *Lessons of the past: the use and misuse of history in American Foreign Policy*. New York: Oxford University.
- Navarro, D. (2014). *Inteligencia y análisis retrospectivo: lecciones de historia y lecturas recomendadas*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Navarro, D., & Esteban, M. (2007). *Terrorismo global: gestión de información y servicios de inteligencia*. Madrid: Universidad Carlos III.
- The 9/11 Commission. (2004). *Final report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States*. Recuperado de <http://govinfo.library.unt.edu/911/report/index.htm>.
- Pomeroy, R. (2008). *History & U. S. Army*. Recuperado de <http://www.wiu.edu/cas/history/pdf/Historyand-theUnitedStatesArmy.pdf>.
- Presidente firmó decreto que ordena liquidación del DAS. (2011, octubre 31). *El Herald*. Recuperado de: <http://www.elheraldo.co/noticias/nacional>.
- Restrepo, J. (1858). *Historia de la revolución de la República de Colombia en la América meridional* (vol. 4). Bezanon: Imprenta J. Jacquin. Recuperado de <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/77>.
- Rippy, F. (1981). *El capital norteamericano y la penetración imperialista en Colombia*. Bogotá: Áncora.
- Russell, R. (2004). CIA's strategic intelligence in Iraq. En L. Johnson, & J. Wirtz (Eds.), *Strategic intelligence: Windows into a secret world. An anthology*. Los Angeles: Roxbury.
- Sauvage, P. (1998, diciembre). Una historia del tiempo presente. *Historia Crítica*, 17, 59-70. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81111329005>.
- Sowell, D. (2006). *Artesanos y política en Bogotá 1832-1919*. Bogotá: Pensamiento.
- Swenson, R., & Lemozy, S. (Eds.). (2004). *Profesionalismo de inteligencia en las Américas*. Washington: Center for Strategic Intelligence Research. Recuperado de http://ni-u.edu/ni_press/pdf/Intelligence_Professionalism_in_the_Americas.pdf.
- Torres, E. (2014, February). *The limitations of history to the field of intelligence*. Recuperado de <http://www.e-ir.info/2014/02/14/the-limitations-of-history-to-the-field-of-intelligence/>.
- Treverton, G., & Gabbard, C. (2008). *Assessing the tradecraft of intelligence analysis*. Santa Monica, CA: RAND Corporation. Recuperado de http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/technical_reports/2008/RAND_TR293.pdf.
- United States Office of the Director of National Intelligence. (2009). *National intelligence: A consumer's guide*. Recuperado de <https://www.hSDL.org/?view&did=36481>.
- Uribe, A. (1900). *Anales diplomáticos y consulares de Colombia* (vol. 1). Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Uribe, A. (1901). *Anales diplomáticos y consulares de Colombia* (vol. 2). Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Villacañas, J. (2003). Histórica, historia social e historia de los conceptos políticos. *Res publica*, 11-12, 69-94. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/RPUB/article/viewFile/45868/43104>.
- Wheeler, D. (2014, winter). The literature of intelligence: 'Another kind of need to know.' *Intelligence: Journal of U.S. Intelligence Studies*, 21(1). Recuperado de <https://spyinggame.me/2015/03/12/the-literature-of-intelligence/>.