TRABAJO DE FIN DE MÁSTER:

HACIA UNA POLÍTICA PÚBLICA DE CULTURA DE INTELIGENCIA EN COLOMBIA

Presentado por:

JARVEIR RODRIGUEZ LOZANO

Tutores:

ÁLVARO CREMADES GUISADO Y FERNANDO VELASCO FERNÁNDEZ

MÁSTER INTERUNIVERSITARIO ANALISTA DE INTELIGENCIA

XIII EDICIÓN – CURSO 2021–2023

MARZO 2023

ÍNDICE

RESUMEN 4

ABSTRACT 4

INTRODUCCIÓN 5

RELEVANCIA DEL TRABAJO 7

OBJETIVOS DEL TRABAJO 7

METODOLOGÍA 8

1. MARCO TEÓRICO: EL SECRETO, LA PÚBLICIDAD Y LA INTELIGENCIA EN ESTADOS DEMOCRÁTICOS 10

1.1. Inteligencia de Estado y los servicios de inteligencia 10

1.2. El secreto: ¿Por qué históricamente los servicios de inteligencia han tendido al secretismo? 13

1.3. Publicidad como axioma de los regímenes democráticos 16

1.4. La cultura de inteligencia: mecanismo de acercamiento entre la sociedad y los servicios de inteligencia 22

2. EVOLUCIÓN DE LA INTELIGENCIA EN COLOMBIA 23

2.1. Breve historia de la inteligencia en Colombia 23

2.2. Consecuencias del conflicto armado para la inteligencia estratégica en Colombia 31

2.3. Inteligencia estratégica en Colombia ¿Política de Estado o política de gobierno? 34

3. ¿EXISTE UNA CULTURA DE INTELIGENCIA EN COLOMBIA? 38

3.1. La inteligencia en el imaginario colectivo colombiano 38

3.2. El papel de la academia en la difusión de la inteligencia en Colombia 44

3.3. La ausencia de una cultura de inteligencia en Colombia 48

4. PERSPECTIVAS DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE CULTURA DE INTELIGENCIA EN COLOMBIA 53

4.1. Viabilidad de una política pública de cultura de inteligencia en Colombia 53

4.2. Parámetros para una política pública de cultura de inteligencia en Colombia 57

4.2.1. Importancia de posicionar la inteligencia en la agenda pública nacional 58

4.2.2. Importancia de identificar los actores claves para la implementación de una política pública de cultura de inteligencia 59

4.2.3. Importancia de evaluar experiencias extranjeras como referentes para Colombia 62

5. ORIENTACIONES PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA DE CULTURA DE INTELIGENCIA EN COLOMBIA 66

CONCLUSIONES 73

REFERENCIAS 78

ANEXOS 83

1. Entrevista I 83

Perfil de Henry Cancelado 83

Transcripción 83

2. Entrevista II 94

Perfil de Carlos Enrique Álvarez Calderón 94

Transcripción 94

3. Entrevista III 102

Perfil de Javier De La Cruz 102

Transcripción 102

4. Entrevista IV 108

Perfil Vicente Torrijos 108

Transcripción 108

5. Entrevista V 120

Perfil Carlos Ardila 120

Transcripción 120

6. Entrevista VI 125

Perfil Óscar Beltrán 125

Transcripción 125

7. Entrevista VII 132

Perfil Rafael Eduardo Gutiérrez Hortua 132

Transcripción 132

RESUMEN

Colombia carece de una cultura de inteligencia, en gran medida por el conflicto armado, que, junto con los escándalos que han envuelto a la inteligencia civil, han hecho que en la sociedad colombiana se tenga una percepción negativa sobre las actividades de inteligencia. Esta situación, en muchos casos, es causada por el desconocimiento y por el distanciamiento que existe entre los servicios de inteligencia y la sociedad civil. Por esto, el presente trabajo, principalmente a través del desarrollo de una serie de entrevistas dirigidas a expertos en la materia, y una recopilación bibliográfica, se centra en investigar, identificar y analizar las causas de la ausencia de una cultura de inteligencia en el país, con el fin de proponer los parámetros esenciales que se deben tener en cuenta para el desarrollo y fomento de una política pública de cultura de inteligencia en Colombia.

PALABRAS CLAVES: cultura de inteligencia, inteligencia estratégica, secreto, publicidad, seguridad nacional, política pública, intereses nacionales, Colombia.

ABSTRACT

Colombia lacks a culture of intelligence, mostly because of the armed conflict, which, together with the scandals that have engulfed civil intelligence, has led to a negative perception of intelligence activities in Colombian society. This situation, in many cases, is caused by ignorance and the distancing between intelligence services and civil society. As a result, this work focuses primarily on identifying, analyzing, and investigating the causes of the lack of an intelligence culture in Colombia through a series of interviews with experts in the field, as well as a bibliographic compilation. It proposes the essential parameters for the development and promotion of a public intelligence culture policy in Colombia.

KEYWORDS: culture of intelligence, strategic intelligence, secrecy, publicity, national security, public policy, national interests, Colombia.

INTRODUCCIÓN

La inteligencia es el conocimiento que se adquiere con el objetivo de ser usado de dos maneras: de un lado, sirve como una herramienta de protección o de uso defensivo que pone en aviso a los dirigentes del Estado respecto a las acciones que podrían llevar a cabo otras potencias en detrimento de nuestros intereses nacionales; y, de otro lado, prepara el terreno para plantear los lineamientos estratégicos de nuestra propia política exterior a través de una gran estrategia (Kent, 1967). Por esto, se podría afirmar que la inteligencia se constituye como una de las herramientas claves con las que cuentan los Estados para la toma de decisiones en aras de proteger la seguridad nacional y la defensa de su territorio.

Hablar en términos generales de inteligencia es referirse también a un proceso de planificación, dirección, obtención de información, análisis y difusión para el conocimiento y uso exclusivo de los tomadores de decisiones. Ahora, para el caso específico de la inteligencia de Estado, el secreto se constituye como uno de los métodos que tiene el Estado de protección de sus intereses en la medida en que intenta evitar que los demás Estados puedan conocer sus intenciones políticas, anticiparse a las posibles amenazas externas o internas y brindar un margen de maniobra para evitar su materialización.

Sin embargo, una de las consecuencias que supone el secreto de Estado, es que el desconocimiento generalizado de las actividades de los servicios de inteligencia, en algunos casos, podría generar una percepción negativa por parte de la sociedad civil. La sensación de que se podrían realizar acciones que no estén dentro del marco de la ley o forjar algún tipo de ruptura con los principios y valores democráticos establecidos. Percepción fundamentada parcialmente por algunos hechos que puntualmente apuntan en esa dirección. Sin embargo, la cuestión es que los servicios de inteligencia solo se ven mediáticamente expuestos cuando hay algún tipo de escándalo (fundamentado o no), mientras que tradicionalmente no han tenido una posición proactiva de interlocución con la opinión pública.

Para evitar que las labores de los servicios de inteligencia se observen con recelo o confusión, algunos Estados han optado por tratar de reducir dicho distanciamiento mediante la promoción de esta actividad a través de la academia, los medios de comunicación e incluso a través de las mismas agencias de inteligencia.

Para el caso de Colombia, los procesos políticos, sociales, económicos y de seguridad específicos del país han dado lugar al desarrollo de una inteligencia acorde con dichas dinámicas, lo cual ha generado tanto aciertos como fallos. Sin embargo, investigar la percepción de la ciudadanía frente a las actividades de inteligencia que se han desarrollado en el país resulta de gran interés, dado que es un elemento que no sólo garantiza el buen ejercicio de esta actividad, sino que también fortalece la democracia en Colombia. En este sentido, la pregunta de investigación que guía el presente trabajo es: ¿Cuáles serían los aspectos claves para el desarrollo de una política pública de cultura de inteligencia acorde con la sociedad colombiana?

La hipótesis que defenderá este trabajo será que los procesos históricos, sociales y políticos que han moldeado la inteligencia en Colombia, en cierta manera, han generado una percepción negativa de esta actividad por parte de la sociedad civil colombiana que han impedido construir una cultura de inteligencia. En este sentido, resulta interesante identificar ciertos parámetros que podrían ser favorables para acercar a la sociedad a la comunidad de inteligencia a través del desarrollo de una política pública de cultura de inteligencia. Para la comprobación de la hipótesis se plantea como principal objetivo identificar y analizar en qué medida Colombia ha carecido de una cultura de la inteligencia, cuáles son las razones que podrían explicarlo y cuales podrían ser los parámetros principales para llevar a cabo una política pública en esta materia teniendo en cuenta el contexto político, social y de seguridad específico del país.

RELEVANCIA DEL TRABAJO

Indagar sobre el ámbito de conocimiento por parte de la sociedad civil en torno a los servicios de inteligencia en Colombia permitiría no solo identificar fallas, carencias y virtudes de este, sino también podría acercar a los ciudadanos e interesados a las diversas instituciones que proveen estos servicios, con el fin de contribuir en la consolidación de un cambio en el imaginario colectivo sobre la inteligencia, y dar a conocer la importancia de su razón de ser para la defensa de los intereses nacionales. Asimismo, evaluar la posibilidad de desarrollar una política pública en torno a la cultura de inteligencia acorde con las particularidades políticas, históricas, sociales, económicas y de seguridad de Colombia es fundamental para proteger la actividad como herramienta de poder del Estado colombiano, la participación de la sociedad civil y garantizar el buen ejercicio de la democracia en el país.

OBJETIVOS DEL TRABAJO

Objetivo general:

Determinar en qué medida Colombia ha carecido de una cultura de la inteligencia y cómo podría desarrollarse una política pública en esta materia teniendo en cuenta el contexto político, social y de seguridad del país.

Objetivos específicos:

1. Identificar la gestión de la publicidad e interlocución con la sociedad civil que han desarrollado los servicios de inteligencia y las virtudes que podría tener dicho acercamiento.
2. Determinar cómo se ha desarrollado la relación entre la inteligencia y la opinión pública en el caso específico de Colombia.
3. Puntualizar en los términos que serían claves para recomendar una política de cultura de inteligencia acorde a la sociedad colombiana y a los procesos históricos, políticos y sociales del país.

METODOLOGÍA

En cuanto a la metodología el presente trabajo se desarrollará principalmente mediante una investigación de tipo cualitativo, a través de la recopilación y análisis, por un lado, de fuentes de información secundaria, a través de, textos de literatura especializada, artículos científicos y libros sobre conceptos claves como: la inteligencia, el secretismo, la publicidad, la comunicación en los servicios de inteligencia, la cultura de inteligencia y el desarrollo de la inteligencia en los regímenes democráticos. Y, por otro lado, se utilizarán fuentes de información primaria a través de la elaboración de entrevistas a personas expertas y relacionadas con la inteligencia en Colombia con el fin de establecer si en Colombia se ha desarrollado una cultura de inteligencia y en caso de que no haya sido así, establecer qué parámetros se podrían tener en cuenta para el desarrollo de una política pública que sea viable y se ajuste al contexto de Colombia.

La decisión de realizar un trabajo investigativo a partir de las entrevistas a expertos en materia de inteligencia en Colombia obedece a la necesidad de obtener información de primera mano de personas referentes en materia de inteligencia en el país, especialmente porque la literatura existente en Colombia frente al tema que se pretende abordar no es suficiente para responder las preguntas de investigación planteadas. En este caso, se requiere de fuentes de información adicionales, de personas con experiencia y vivencias en estos aspectos para recopilar datos relevantes que permitan ampliar los conocimientos. De igual manera, las entrevistas a expertos permiten al investigador obtener datos más detallados, precisos y confiables para profundizar en los artículos y libros académicos. Los expertos pueden proporcionar información basada en su experiencia y conocimientos, lo que aumenta la validez y la confiabilidad de los resultados obtenidos.

Siguiendo la metodología mencionada, el trabajo constará de cinco partes: en primer lugar, se analizará la relación dicotómica que existe entre el secreto y la publicidad en los servicios de inteligencia de los regímenes democráticos, para ello se tomará como marco teórico los conceptos claves de la inteligencia, el secretismo, la publicidad como axioma básico de cualquier régimen democrático, entre otros. Un

segundo apartado se centrará en analizar cómo ha sido la evolución de los servicios de inteligencia para el caso específico en Colombia, qué tipo de capacidades se han desarrollado en la materia y cuáles han sido sus principales falencias. Un tercer apartado abordará la cuestión de si en Colombia existe o no una cultura de inteligencia. El cuarto apartado del estudio se enfoca en las perspectivas de los expertos entrevistados sobre la implementación de una política pública de cultura de inteligencia. En particular, se analizan temas como la viabilidad y parámetros de la política, la importancia de posicionar la inteligencia en la agenda pública nacional, la identificación de los actores clave y la evaluación de experiencias extranjeras como referentes para Colombia.

Un quinto apartado se centrará en puntualizar los términos y aspectos que serían claves para recomendar una política de cultura de inteligencia acorde a la sociedad colombiana y en concordancia con el contexto político, social y de seguridad del país. Finalmente se expondrán algunas conclusiones.

1. MARCO TEÓRICO: EL SECRETO, LA PÚBLICIDAD Y LA INTELIGENCIA EN ESTADOS DEMOCRÁTICOS

1.1. Inteligencia de Estado y los servicios de inteligencia

Las teorías clásicas de las Relaciones Internacionales afirman que los Estados son organizaciones complejas que gestionan grandes recursos con un propósito y fin básico: garantizar la seguridad de sus ciudadanos y defender sus fronteras. Para garantizar esa función el Estado requiere de una estrategia debido a que los Estados compiten constantemente por recursos limitados con otros en el sistema internacional. En esta competencia de recursos (económicos, sociales, políticos, demográficos, naturales, armados, entre otros) el Estado y el conocimiento van unidos en el ejercicio de poder. Puesto que, a mayor conocimiento, mayor poder.

La inteligencia, en tanto que, información convertida en conocimiento, se entiende entonces como "un instrumento esencial ante la toma de decisiones, además de, y especialmente, como medio para advertir riesgos y amenazas, y de esta forma prevenir resultados gravemente lesivos para el interés general" (Sánchez Barrilao, 2019, pág. 311). Dicho en otras palabras, la inteligencia es un producto elaborado que permite tomar decisiones con la menor incertidumbre posible. Este tipo de inteligencia que desarrollan los Estados y que centra su esfuerzo en la comprensión del entorno tanto interno como externo para anticiparse a él se le denomina inteligencia estratégica (Fernández Díaz, 2013).

Ahora, se debe tener en cuenta que la información o acumulación de datos no es inteligencia en sí misma, sino una serie de elementos susceptibles a convertirse en inteligencia, pues la inteligencia es producto o resultado de un proceso que, en el argot del sector, se conoce como el ciclo de inteligencia. Este ciclo se basa en la identificación de necesidades de información, la obtención, análisis y distribución de

conocimiento especializado que define los pasos necesarios para alcanzar un resultado final (Navarro Bonilla, 2003).

Sherman Kent, profesor de la universidad de Yale, activo en el servicio de inteligencia de los Estados Unidos durante 17 años y pionero en muchos de los métodos de análisis de inteligencia, explica que la inteligencia estratégica tiene como fin último producir conocimiento a través de un proceso de investigación y en esta medida "la inteligencia de la gran estrategia y de la seguridad nacional no se produce espontáneamente como un resultado del proceso normal de gobierno; es producido gracias a una complicada maquinaria y un intenso esfuerzo" (Kent, 1967, pág. 42).

Sherman Kent también plantea que para una buena inteligencia estratégica no solo se necesita de las habilidades de los analistas expertos que sean capaces de convertir la información en conocimiento, si no también se requiere de una buena dirección o guía. En palabras de Kent "si el personal de inteligencia se halla separado del mundo en que se planea y efectúa la acción, el conocimiento que produzca no llenará su cometido" (Kent, 1986, p. 96). Dado que la inteligencia es un auxiliar de quien toma decisiones y ejecuta acciones, su tarea consiste en cuidar que los hacedores estén bien informados: brindarles la ayuda necesaria, llamar su atención hacia un hecho importante que puedan estar descuidando y, por pedido de estos, analizar cursos alternativos sin elegir uno u otro.

En congruencia con los postulados de Kent, Mats Lindgren y Hans Bandhold también afirman que uno de los factores esenciales de la inteligencia es la capacidad de tener una planeación estratégica de cara a acontecimientos futuros. Aquellos Estados que son capaces de reinventarse a sí mismos con perspectivas futuras serán aquellos que lograrán sobrevivir. En ese sentido, los autores plantean la importancia de que los Estados tengan capacidad de respuesta estratégica, es decir, la capacidad de responder a las posibles amenazas y de buscar activamente mejores posiciones en el entorno, así como explotar nuevas oportunidades. En palabras de los autores, la capacidad de respuesta estratégica se define como "la capacidad de detectar rápidamente el cambio en el entorno; conceptualizar una respuesta a ese cambio; y reconfigurar recursos para ejecutar una respuesta" (Lindgren & Bandhold, 2003).

Ahora, ¿en dónde y a quién recae esa responsabilidad de crear esa inteligencia de Estado? Kent afirma, que para la producción de inteligencia se requiere de una institución u organización con un grupo de personas expertas y capacitadas que conozcan cuales son los problemas estratégicos y la política exterior y que dediquen su pericia profesional a la producción de una información útil sobre estos problemas. A estas instituciones se les conoce como servicios o agencias de inteligencia, que se podrían definir como "organismos cuya razón de ser es crear un eficaz sistema de información, aplicando los procedimientos e instrumentos de la gestión del conocimiento, con el fin de suministrar al Estado conocimiento para la comprensión de su entorno, el ajuste de su estrategia, la adopción de medidas de intervención e influencia en la realidad y el desarrollo de operaciones de información, desinformación y de contrainteligencia en el terreno de la seguridad y la defensa" (Esteban Navarro, 2003, pág. 70). Algunos ejemplos clásicos y reconocidos mundialmente son los servicios de inteligencia como la CIA en Estados Unidos, el Mossad en Israel, el MI6 en Reino Unido, el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) en España, entre otros.

Los servicios de inteligencia no son sólo de carácter militar, sino también civil, de hecho, a nivel estratégico, los Estados deben integrar varios tipos de inteligencia, debido a la aparición y el desarrollo de esa noción multidimensional de seguridad (Esteban Navarro, 2003). Por esto, los Gobiernos suelen especificar formalmente, a través de directivas, la misionalidad y orientación de sus servicios. A este conjunto de servicios de inteligencia con los que cuenta un Estado se le conoce como comunidad de inteligencia que está compuesta por las inteligencias civiles, militares, policiales y en algunos casos, existen otros órganos de inteligencia financiera o económica, que en la mayoría de las ocasiones se encuentran adscritas a los Ministerios de Hacienda.

Así, los servicios de inteligencia suponen una pieza fundamental tanto para la política exterior como para la política interior, teniendo dos preocupaciones principales: "el enemigo exterior, que pone en peligro los intereses legítimos del Estado y el enemigo interior, que trata de subvertir el propio régimen constitucional y quebrantar los valores reconocidos y protegidos por el Estado en su constitución" (García Novoa, 2020).

1.2. El secreto: ¿Por qué históricamente los servicios de inteligencia han tendido al secretismo?

Las definiciones que nos brinda la Real Academia Española (RAE) sobre el secreto son: "cosa que cuidadosamente se tiene reservada y oculta" o "conocimiento que exclusivamente alguien posee de la virtud o propiedades de una cosa o de un procedimiento útil en medicina o en otra ciencia, arte u oficio" (Real Academia de la Lengua Española, 2023). Ahora, si tomamos la definición que la RAE hace sobre el concepto de secreto de Estado, podemos ver que se refiere a algo "que no puede revelar un funcionario público sin incurrir en un delito" (Real Academia de la Lengua Española, 2023).

Esto supone que el secreto en los Estados se refiere a una realidad de la que la mayoría de los ciudadanos quedan excluidos, pues se entiende el secreto como una ocultación de información generalmente por parte del poder ejecutivo, de modo que esos secretos solo podrán ser utilizados en casos excepcionales y con la finalidad de salvaguardar intereses públicos (la seguridad y la defensa nacional) y asegurar la supervivencia del Estado. Por esa razón, tienen un carácter excepcional.

La inteligencia de Estado está estrechamente relacionada con el secreto, pues tal como lo afirma Thomas F. Troy al rebatir las definiciones de Sherman Kent, "la inteligencia es conocimiento del enemigo, presidido por el secreto, para cuyo estudio se debe partir de los escalones básicos de todo el proceso, es decir, de aquellas informaciones obtenidas por agentes de información, por medios técnicos o mediante el análisis de fuentes y recursos de información abiertos y susceptibles de convertirse en inteligencia". (Navarro Bonilla, 2003, pág. 16). Esto significa que, debido a que la inteligencia en los Estados se utiliza como fuente de información para guardar intereses nacionales de posibles amenazas de otros Estados, el secreto es un factor esencial. En tanto que, permite al hacedor de política anticiparse a las acciones o acontecimientos sin que sus adversarios lo sepan. No obstante, esta definición, que se originó durante la Guerra Fría sigue siendo relevante en la actualidad debido a la competencia entre

grandes potencias, con la salvedad de que también existen otras fuentes de amenaza que deben ser consideradas en la actualidad.

En este sentido, las fuentes y métodos deben ser de exclusivo conocimiento de los funcionarios que se dedican a esta labor, así como el análisis que de este se derive. Esto no quiere decir que las agencias de inteligencia trabajen únicamente con fuentes o información reservada, esta información también se completa con información en fuentes abiertas, pero el producto que se obtiene del tratamiento de esa información si tiene un carácter secreto.

Asimismo, se debe tener en consideración que la clasificación de información es un procedimiento que está sujeto a un régimen jurídico especial. En esencia, este proceso implica la implementación de las llamadas garantías del secreto de Estado, las cuales se consideran fundamentales para llevar a cabo actividades de inteligencia que buscan proteger la seguridad y defensa del país (González Cussac, 2022). Estas garantías se dividen en tres categorías: 1) las garantías administrativas, que establecen la responsabilidad disciplinaria del personal del servicio de inteligencia y se expresan en el estatuto orgánico; 2) las garantías penales, que buscan proteger el deber de confidencialidad y secreto y sancionan los delitos de descubrimiento y revelación de secretos; y 3) las garantías procesales, que reconocen el secreto profesional de los funcionarios y que incluso pueden ser invocadas frente al poder judicial (González Cussac, 2022).

Ahora bien, la protección del Estado se ejerce no sólo de fronteras para afuera, sino también a nivel interno dado que existen amenazas que surgen dentro del propio territorio y que atentan contra el orden constitucional establecido, es por esto especialmente que no puede hacerse público a todos los ciudadanos. Así, como lo expresa Ana Aba Catoira “la posibilidad de conocer sobre determinados asuntos se cierra a cal y canto, pues la seguridad del Estado, un concepto tan indeterminado como peligroso, se antepone a la satisfacción de otros intereses que subyacen en los derechos fundamentales” (Catoira, 2002). La invisibilidad y falta de divulgación de la información es, entonces, un factor que caracteriza a los servicios de inteligencia de un Estado.

La relación entre los servicios de inteligencia y el secreto de Estado es estrecha, ya que la confidencialidad es fundamental para garantizar el cumplimiento eficaz de los fines constitucionales (González Cussac, 2022). Aún más, el secreto, como lo explican (Cremades Guisado & Cancelado Franco, 2021) es una práctica característica de los servicios de inteligencia modernos que han sido concebidos desde su constitución como organizaciones burocráticas en un sentido weberiano. Como organizaciones burocráticas, éstas se caracterizan, por tener una escasa capacidad de adaptación a la casuística, por una despersonalización entre el productor y el consumidor de inteligencia y por ser instituciones resistentes al cambio. El secreto es uno de los factores que podrían explicar esa resistencia al cambio, porque el secreto "actúa como facilitador de una determinada arquitectura de poder en el seno de la institución en la medida que establece diferentes niveles de acceso a la información protegida" (Cremades Guisado & Cancelado Franco, 2021, pág. 489). Estas características propias de los servicios de inteligencia basados en el modelo de organizaciones burocráticas han afectado en cierta manera su legitimidad ante los consumidores de sus productos y ante la opinión pública en general.

1.3. Publicidad como axioma de los regímenes democráticos

Emmanuel Kant desde el siglo XVIII resaltaba la importancia de la publicidad para el buen funcionamiento de los Estados, al afirmar que "sin publicidad no habría justicia, pues la justicia no se concibe oculta, sino públicamente manifiesta; ni habría, por tanto, derecho, que es lo que la justicia distribuye y define" (Kant, 2012, pág. 10). Esto es así porque en un Estado de derecho la discusión pública y el control de poderes es fundamental para el buen funcionamiento de una democracia y las decisiones que se toman con base en la legitimación de sus ciudadanos.

Por esto la existencia del principio de publicidad – que establece que los asuntos públicos deben ser transparentes y accesibles a todos los ciudadanos – y conocimiento de las actuaciones y decisiones políticas son elementos esenciales para asegurar que las instituciones públicas y sus funcionarios actúen bajo el imperio de la ley. Aún más, en las sociedades contemporáneas el tema de la publicidad recobra una mayor importancia no sólo porque estamos viviendo en una era del conocimiento en donde los avances tecnológicos y el acceso a la información no tiene precedentes, sino también porque hoy en día el principio de la publicidad se postula como un principio básico en las sociedades actuales.

Es necesario aclarar que existe una diferencia entre publicidad y transparencia, pues no son sinónimos, sino que más bien la exigencia de la publicidad es una manifestación del principio democrático de la transparencia, junto con el derecho al acceso de información, a la protección de datos, a la exigencia de veracidad de la información, entre otros (Catoira, 2002). Por tanto, la principal función de la transparencia será evitar comportamientos perjudiciales como que los ciudadanos reciban información manipulada, sesgada, imparcial o segmentada, así como una medida de control para evitar prácticas antidemocráticas, incompatibles con el buen gobierno y la buena administración.

Ahora bien, si la publicidad entendida como el mecanismo que tienen los ciudadanos para garantizar su derecho a la transparencia de la acción del gobierno es un elemento fundamental del funcionamiento de una buena democracia, y si el secreto forma parte de la misma estructura de la política democrática, surge la siguiente

pregunta: ¿Cómo es posible que el secreto limite el derecho a la transparencia? o dicho de otra manera, ¿Estaría justificado el secreto de los servicios de inteligencia en un Estado constitucional de derecho y democrático?

Estos interrogantes dejan en evidencia la conflictividad que existe entre el derecho al acceso de información y el ocultamiento de esta por parte del Estado. Sin embargo, los secretos de Estado que guardan los servicios de inteligencia están justificados, pese al principio de transparencia y de acceso a la información, dado que, en palabras de Torres Ventosa, "es comprensible, lógico e incluso necesario un límite por razón de la seguridad y defensa nacional, ello nunca puede suponer una merma completa del contenido esencial de los derechos y libertades fundamentales" (García Novoa, 2020). De esta manera se puede encontrar un equilibrio entre estos dos derechos fundamentales: la transparencia y la seguridad y defensa, pues estos últimos justifican que puedan existir limitaciones en la transparencia debido a que el secreto de Estado tiene un fin superior que sería la supervivencia del Estado y sus sociedades.

No obstante, los servicios de inteligencia, si bien son necesarios para el cumplimiento de las funciones estatales que detalla la constitución, han de regularse de modo tal que sean eficaces, pues, aun cuando el secreto es un elemento del funcionamiento político, jamás debería convertirse en la norma, su papel –aunque relevante– ha de ser excepcional (Catoira, 2002). Aunque la seguridad y defensa justifiquen que existan espacios ocultos para la mayoría de la sociedad, el Estado tampoco puede ser cien por cien oscuro y por eso se debe realizar un ejercicio de ponderación con otros derechos fundamentales, como sería el del derecho a la información.

Por esta razón, en la mayoría de los estados democráticos los servicios de inteligencia están regulados por leyes que controlan las actividades de inteligencia, salvaguardando el derecho de reserva en el marco constitucional. Es necesario aclarar que no existe una manera global o única de como los Estados regulan a sus servicios de

inteligencia porque cada uno tiene sus particularidades, aunque la ponderación frente a los otros derechos fundamentales es algo común y generalizado entre ellos.

Así mismo, los servicios de inteligencia, como cualquier otra institución pública están sometidos a las evaluaciones por parte de los entes de control (control ejecutivo, control parlamentario, control judicial, y de la opinión pública) solo que con un tratamiento diferencial que varía de Estado a Estado. Por la disponibilidad de información se toma como ejemplo los modelos de España, Alemania y Gran Bretaña, para evidenciar los mecanismos de control con los que cuentan estos servicios (ver tabla 1). El ejemplo de España es un referente importante para Colombia dadas las similitudes tanto en la estructura de los poderes públicos, como en los servicios de inteligencia de Colombia y España.

Tabla 1. Mecanismos de control de los servicios de inteligencia españoles, alemanes y británicos

País	Mecanismos de control			
	Control ejecutivo	**Control parlamentario**	**Control judicial**	**Control opinión pública**
España	El Gobierno fija los objetivos a los que deben estar encaminados los esfuerzos del CNI, cada año. Para ello, la Comisión delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia (CDGAI) propone al presidente del Gobierno los objetivos anuales del CNI y los recoge en la Directiva de Inteligencia. Esta comisión también se encarga del seguimiento y la evaluación periódica del desarrollo de los objetivos fijados en la Directiva. Además, esta Comisión tiene un tercer cometido: velar por la coordinación del CNI y de los servicios de información del Estado, lo que debería incluir en la práctica a los de los ministerios del Interior, Exteriores, Defensa y Hacienda, así como los de las Administraciones autonómicas que los posean.	La Comisión que controla los créditos destinados a gastos reservados del Congreso de Diputados es quien realiza el control del funcionamiento y las actividades a los que se destinan estos recursos. Esta comisión conoce los objetivos de Inteligencia establecidos anualmente por el Gobierno y el informe que, también con carácter anual, elabora el CNI para evaluar sus actividades, la situación y el grado de cumplimiento de los objetivos señalados para el periodo anterior. Asimismo, los miembros de esta comisión son los mismos que conocen de los secretos oficiales, por lo que, coloquialmente, los medios de comunicación suelen referirse a ella como "la Comisión de Secretos Oficiales". También, El CNI tiene asignado un interventor delegado de la Intervención General de la Administración del Estado que lleva a cabo un control financiero permanente, comprobando que cumple la normativa y que se ajusta a los principios de buena gestión, estabilidad presupuestaria y equilibrio financiero. Igualmente, debe auditar y aprobar las cuentas anuales del CNI antes de ponerlas a disposición del Tribunal de Cuentas.	Cuando, para cumplir la Directiva de Inteligencia, el CNI deba llevar a cabo actividades en las que puedan verse afectados derechos recogidos en los apartados 2 y 3 del artículo 18 de la Constitución (inviolabilidad del domicilio y secreto de las comunicaciones), el secretario de Estado director deberá solicitar la autorización previa de un magistrado de control del Tribunal Supremo.	A través de la página web oficial

Alemania	El control ejecutivo de los servicios de inteligencia es una exigencia del principio de jerarquía en la ordenación administrativa. Cada servicio de inteligencia debe informar al ministro responsable del mismo acerca de su actividad.	La Comisión Parlamentaria de control de los servicios de inteligencia se crea por la Ley de control parlamentario de la actividad de los servicios secretos federales de 11 de abril de 1978. Los organismos controlados por la Comisión son la BfV (*Bundesamt für Verfassungsschutz*, Oficina Federal para la Protección de la Constitución de Alemania), el BND (*Bundesnachrichtendienst*, el servicio federal de inteligencia alemán) y el MAD (*Militärische Abschirmdienst*, el servicio de contrainteligencia alemán).	El control judicial de los actos de los servicios de inteligencia está garantizado en el Estado alemán por dos razones: primera, que el artículo 19 de la Constitución de la República Federal de Alemania establece el derecho de los ciudadanos a acudir a los tribunales si se les ha vulnerado un derecho; segunda, porque la doctrina jurisprudencial excluye los llamados actos políticos.	La BfV está obligada a elaborar un informe anual dirigido a la opinión pública por mandato legal. De esta obligación no participan el MAD ni el BND. Con este informe anual, el Gobierno y la BfV realizan una contribución al control político por parte de los ciudadanos.

Gran Bretaña	El control ejecutivo de los servicios de inteligencia británicos puede ser directo a través del ejecutivo o indirecto a través de la figura del comisionado.	Existen técnicas clásicas de control parlamentario: Preguntas (*Question time*), comparecencias y comisiones parlamentarias.	En la legislación sobre servicios secretos –por ejemplo, el NCIS (*National Criminal Intelligence Service*), el SS (*Secret Service*), el SIS (*Secret Intelligence Services*) y el GCHQ (*Government Communications Headquarters*)– se excluyen del control judicial o *judical review* ciertos aspectos de su régimen jurídico. En relación con el NCIS, según el Art. 91.10 del *Police Act* las decisiones del comisionado jefe no podrán ser apeladas o cuestionadas ante los Tribunales. Las decisiones del Tribunal y del Comisionado son inapelables e inobjetables ante los Tribunales. Para este propósito, se han establecido organismos administrativos independientes, encargados de atender quejas de particulares sobre el funcionamiento de servicios y que se distinguen por su imparcialidad y autonomía del poder judicial.	Sin información.

Fuente: elaboración propia con información tomada de (Aranda Álvarez, 2004; Centro Nacional de Inteligencia, 2023; Jiménez Villalonga, 2005)

1.4. La cultura de inteligencia: mecanismo de acercamiento entre la sociedad y los servicios de inteligencia

Adicional a los controles estatales, la percepción ciudadana frente a los servicios de inteligencia, así como el grado de aceptación y legitimación con el que cuentan estas agencias en la opinión pública son un punto esencial. Por esto, algunas agencias de inteligencia han procurado en las últimas décadas en acercarse a sus sociedades, y abrir canales de comunicación teniendo en cuenta los principios de secreto de Estado y confidencialidad de información sensible, que tienen que salvaguardar. Esto con el fin de romper con estereotipos, confusiones o desconfianza que puedan generar entre los ciudadanos.

La seguridad es un elemento esencial para el desarrollo y el progreso de una sociedad, por lo que resulta imprescindible que la sociedad sea consciente de la importancia de salvaguardar los intereses de un Estado y que esta labor está resguardada bajo la actividad de la inteligencia con el propósito del bienestar de los ciudadanos y de la estabilidad del Estado. También uno de los elementos básicos de una democracia sana es la promoción de la participación ciudadana y la colaboración de los sectores públicos y privados, por esto acercar a los servicios de inteligencia a sus ciudadanos es un elemento de gran relevancia.

España es un país ejemplo de este interés por acotar la brecha entre los ciudadanos y sus servicios de inteligencia con la política pública iniciada en el 2003, dirigida por el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) y denominada “cultura de inteligencia” que, tenía como propósito mejorar el conocimiento de la sociedad en lo que respecta a la labor y misionalidad del servicio de inteligencia (Diaz Blanco, 2016). Igualmente, esta llamada cultura de inteligencia tenía como finalidad concienciar a los españoles sobre la importancia de la función de inteligencia y entenderla como herramienta clave para la toma de decisiones estratégicas, no sólo en el nivel estatal, sino también en el ámbito privado.

Específicamente, tal como se planteó, la cultura de inteligencia tenía como principal objetivo dar a conocer a la sociedad las misiones del servicio de inteligencia en el marco de un Estado democrático y de social de derecho, así como demostrar la importancia de esta herramienta en un mundo cada vez más complejo e interconectado.

También la política pública de cultura de inteligencia pretendía propiciar la transferencia de conocimientos y experiencias entre la comunidad de inteligencia (compuesta por los diversos servicios civiles y militares del país), y los representantes de ámbitos tanto académicos como empresariales, en aras del enriquecimiento conjunto para las partes (Diaz Blanco, 2016).

Para este propósito la cultura de inteligencia en España se desarrollaría en torno a tres líneas estratégicas básicas como elementos constitutivos de los estudios de inteligencia en España: la investigación, la formación, y la doctrina. Así la cultura de inteligencia recurría al establecimiento de convenios con diferentes universidades como una estrategia de promocionar la formación, investigación y divulgación de la materia. También aumentaron las publicaciones en revistas científicas, seminarios, conferencias, jornadas, entre otras. (Cremades Guisado & Bueno, 2022). De esta manera, se dio un impulso a la divulgación de los servicios de inteligencia dirigido a un sector de la sociedad con capacidad de generar y replicar conocimiento sobre asuntos relacionados con la inteligencia, la seguridad y la defensa.

2. EVOLUCIÓN DE LA INTELIGENCIA EN COLOMBIA

2.1. Breve historia de la inteligencia en Colombia

El interés del Estado colombiano por las actividades de inteligencia surge a mediados del siglo XX, con la participación de un Batallón del Ejército colombiano en la guerra de Corea del Sur y Corea del norte, como parte del apoyo que recibió el primero en el marco de las fuerzas multilaterales de la ONU. Las carencias en materia

de inteligencia y contrainteligencia que se hacían evidentes en el Batallón Colombia en Corea fueron una de las razones que motivaron el envío de un grupo de oficiales –dentro de los que se destaca el teniente coronel Ricardo Charry Solano–, a realizar el curso de inteligencia en Fort Halabird, Estados Unidos (Romero Rios, 2016).

Para 1964 se creó el primer Batallón de inteligencia y Contrainteligencia del Ejército Nacional, con el fin de suplir la necesidad de contar con una unidad específica para adelantar labores de inteligencia, dedicados exclusivamente al ámbito militar a nivel operativo y táctico. Posteriormente, para 1985 mediante la resolución No.612 se creó el Batallón Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano, en homenaje al hombre considerado en Colombia como el "artífice de la Inteligencia Operativa del Ejército Nacional".

Por el lado de la inteligencia civil, se destaca la creación del Departamento Administrativo del Servicio de Inteligencia Civil (SIC) en 1953 bajo el gobierno del General Rojas Pinilla, mediante el Decreto 2872 de 1953. Esta institución en 1960 bajo el gobierno del presidente Alberto Lleras Camargo, se transformó en el Departamento Administrativo de Seguridad DAS, que según describe el artículo 1 del decreto 1717 de 1960 las principales funciones serían:

a) Ejercer las funciones de policía judicial como auxiliar a la rama Jurisdiccional, del Ministerio de Justicia y del Ministerio Público, cooperando en la investigación de delitos.
b) Cooperar al mantenimiento del orden público bajo la dirección del gobierno y en estrecha colaboración con la Policía Nacional.
c) Llevar el registro de los extranjeros en el territorio nacional y vigilar el cumplimiento de las disposiciones sobre extranjería. (Decreto 1717 de 1960 [con fuerza de ley])

Así mismo, el artículo 2 del citado decreto recalca que el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) deberá coordinar sus actividades con el Ministerio de Gobierno, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Guerra y la Policía Nacional (Decreto 1717 de 1960 [con fuerza de ley], 1960).

De esta manera, el DAS se constituyó como la primera entidad de inteligencia civil que tenía como misión la tarea de producir inteligencia civil estratégica para la protección y toma de decisiones del Estado. Sin embargo, está no era su única función y tal como se puede observar en el artículo 3 del Decreto 218 del 15 de febrero del 2000 se establece que, además de las funciones señaladas anteriormente, el DAS debe:

1. Producir la inteligencia de Estado que requiere el Gobierno Nacional para Garantizar la seguridad Nacional interna y externa del Estado colombiano;
2. Obtener y procesar información en los ámbitos nacional e internacional, sobre asuntos relacionados con la seguridad nacional, con el fin de producir inteligencia de Estado, para apoyar al presidente de la República en la formulación de políticas y la toma de decisiones;
3. Elaborar el plan de desarrollo institucional y los planes de acción anuales, enmarcados dentro de las directrices y políticas del Gobierno Nacional;
4. Participar en la elaboración de la agenda de requerimientos de inteligencia de Estado propuesta por el presidente de la República;
5. Elaborar el Plan Anual de Inteligencia del Departamento Administrativo de Seguridad, de conformidad con las directrices señaladas en la agenda de requerimientos de inteligencia de Estado de la Presidencia de la República;
6. Dirigir la actividad de inteligencia estratégica de Estado en el ámbito nacional;
7. Coordinar el intercambio de información con otros organismos de inteligencia y seguridad, nacionales e internacionales;
8. Adelantar acciones de contrainteligencia tendientes a proteger los intereses del Estado, frente a actividades hostiles de origen interno o externo;
9. Realizar los estudios de seguridad y confiabilidad de los funcionarios de Gobierno nacional;
10. Coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores y demás instituciones del Estado la fijación de la política migratoria.
11. Ejercer el control Migratorio de nacionales y extranjeros y llevar el registro de identificación de extranjeros;

12. Ejercer funciones de policía judicial, en coordinación con la fiscalía general de la Nación, para investigaciones de carácter criminal, relacionadas con la naturaleza y finalidad institucionales;
13. Llevar los registros delictivos y de identificación nacionales, y expedir los certificados judiciales, con base en el canje interno y en los informes o avisos que deben rendir oportunamente las autoridades judiciales de la República;
14. Actuar como oficina Central Nacional –OCN– de INTERPOL en el intercambio de información, asistencia recíproca, con arreglo a las prescripciones y estatutos de esta;
15. Brindar seguridad al presidente de la República y su familia, ministros y Expresidentes de la República,
16. Formar y especializar a los funcionarios del Departamento en su Academia, extensiva al Alto Gobierno, estableciendo un vínculo directo en desarrollo de una cultura integral de inteligencia de Estado; (Decreto 218 [con fuerza de ley], 2000).

El principal problema que denotan las funciones del DAS descritas en el mencionado Decreto, desde el punto de vista normativo, es que si bien se intentó en la teoría crear una inteligencia de tipo estratégico para los intereses nacionales y de carácter civil; en la realidad se creó una entidad hibrida con múltiples funciones. Esta entidad no sólo era la encargada de liderar la inteligencia civil colombiana, sino que a su vez debía realizar otras tareas paralelas, o si se quiere, contrarias a la actividad de inteligencia, como serían las funciones de policía judicial, de migración y de escolta a la seguridad personal.

De esta manera, el DAS debía de generar conocimiento para salvaguardad la seguridad nacional y orientar al gobierno nacional a la toma correcta de decisiones a la vez que se encargaba de apoyar investigaciones criminales propias de la rama judicial. De igual manera, realizaban actividades de apoyo a la INTERPOL, la red de cooperación y coordinación internacional para la lucha contra el crimen organizado transnacional, “el cual incluye entre sus métodos el uso y tratamiento compartido de información, pero para efectos judiciales o de investigación criminal y lejos de lo que significa la actividad de inteligencia puramente dicha” (Romero Rios, 2016, pág. 15).

De hecho, tal como lo sugiere su nombre, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) estaba orientado más a las actividades de seguridad que a las de inteligencia.

El DAS no sólo empezó a presentar problemas de base por su estructura misma, si no que adicional a ello, en el 2009 se conoció a la luz pública un proceso judicial que en los medios de comunicación lo denominaron "el escándalo de las chuzadas del DAS", que consistió en la ejecución de una operación ilegal de espionaje en contra de miembros de las altas cortes, periodistas, políticos de la oposición, independientes, entre otros, ordenada desde el ejecutivo, liderado en esa época por el Presidente de la República Álvaro Uribe Vélez (2002–2010), (Fundación Paz y Reconciliación, 2021). El DAS en ese momento se utilizó, entonces, para interceptar comunicaciones telefónicas y electrónicas, y en perseguir de forma encubierta a ciertas personas políticas y de los medios de comunicación, sin orden judicial y violando la ley.

Esta situación fue una de las razones por las cuales bajo el gobierno del presidente Juan Manuel Santos (2010–2018), se suprimió el DAS. En palabras del presidente Santos: "el caso del DAS no es una transformación, no es una reforma; el caso del DAS es una liquidación, se suprime el DAS" (Fundación Paz y Reconciliación, 2021). De esta manera, mediante el decreto 4057 de 2011 se suprimió el DAS y se dio el traslado de sus múltiples funciones, tanto a entidades ya existentes, como fue la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, como a nuevas entidades creadas a partir del 2011, tal como se describen en la siguiente tabla:

Tabla 2. Creación de nuevas entidades tras la supresión del Departamento Administrativo de Seguridad DAS

Creación	Entidad	Dependencia	Misionalidad
Decreto 4062 de 2011	Unidad Administrativa Especial Migración Colombia	Ministerio de Relaciones Exteriores	El objetivo de Migración Colombia es ejercer las funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado colombiano, dentro del marco de la soberanía nacional y de conformidad con las leyes y la política que en la materia defina el Gobierno Nacional.
Decreto 4065 de 2011	Unidad Nacional de Protección	Ministerio del Interior	El objetivo de la Unidad Nacional de Protección (UNP) es articular, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección a quienes determine el Gobierno Nacional que por virtud de sus actividades, condiciones o situaciones políticas, públicas, sociales, humanitarias, culturales, étnicas, de género, de su calidad de víctima de la violencia, desplazado, activista de derechos humanos, se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo de sufrir daños contra su vida, integridad, libertad y seguridad personal o en razón al ejercicio de un cargo público u otras actividades que pueden generar riesgo extraordinario, como el liderazgo sindical, de ONG y de grupos de personas desplazadas, y garantizar la oportunidad, eficiencia e idoneidad de las medidas que se otorgan.
Decreto 4179 del 2011	Departamento Administrativo Dirección Nacional de Inteligencia	Cabeza del sector de inteligencia en Colombia	La Dirección Nacional de Inteligencia tendrá como objeto desarrollar actividades de inteligencia estratégica y contrainteligencia para proteger los derechos y libertades de los ciudadanos y de las personas residentes en Colombia, prevenir y contrarrestar amenazas internas o externas contra la vigencia del régimen democrático, el orden constitucional y legal, la seguridad y la defensa nacional, así como cumplir con los requerimientos que en materia de inteligencia le hagan el Presidente de la República y el Alto Gobierno para el logro de los fines esenciales del Estado, de conformidad con la ley.

Fuente: elaboración propia con información de los decretos de creación de las entidades mencionadas.

Un cambio importante que se dio también en materia de inteligencia bajo el gobierno de Juan Manuel Santos fue la creación de la Ley 1621 de 2013, mediante la cual se pretendió:

i. Fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia,
ii. Establecer los límites y fines de las actividades de inteligencia y contrainteligencia,
iii. Establecer mecanismos de control y supervisión,
iv. Regulación de las bases de datos,
v. Protección de los agentes, y
vi. Regular la coordinación y cooperación entre los organismos, y los deberes de las entidades públicas y privadas (Romero Rios, 2016).

Asimismo, en el artículo 8 de la citada ley se establece un Plan Nacional de Inteligencia, como una ruta en donde se identifican los requerimientos y prioridades en materia de inteligencia y contrainteligencia que se constituye como un elemento de planeación gubernamental, así como una manera de optimizar recursos y fuerzas disponibles (Ley Estatutaria 1621 de 2013, 2012).

Mediante esta Ley también se estableció la conformación de la comunidad de inteligencia en Colombia que serían las dependencias de inteligencia de las Fuerzas Militares, las de la Policía Nacional, la Unidad de Información y Análisis Financiero – UIAF (encargada del análisis de blanqueo de capitales). Otro factor esencial de la Ley 1621 es la creación del control político a las actividades de inteligencia tal como lo describen los artículos 19 y 20:

> Artículo 19. Control Político. Se crea la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 5a de 1992 el cual quedará así:
>
> Artículo 55. Integración, Denominación y Funcionamiento. Además de las Comisiones Legales señaladas para cada una de las Cámaras con competencias diferentes a estas corresponderá integrar aplicando el sistema del cociente electoral y para el Período

> Constitucional, la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión para la Equidad de la Mujer y la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia.
>
> Artículo 20. Objeto de la comisión legal de seguimiento a las Actividades de inteligencia y contrainteligencia. Adiciónese un artículo 61E a Ley 5a de 1992 el cual quedará así:
>
> Artículo 61E. Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia. Esta comisión, sin perjuicio de las demás facultades otorgadas al Congreso de la República por la Constitución y la ley, cumplirá funciones de control y seguimiento político, verificando la eficiencia en el uso de los recursos, el respeto de las garantías constitucionales y el cumplimiento de los principios, límites y fines establecidos en la Ley estatutaria que regula las actividades de inteligencia y contrainteligencia. (Ley Estatutaria 1621 de 2013, 2012).

Aunque la Ley de Inteligencia y la entidad que desarrolla estas actividades, –en este caso la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI)–, son relativamente nuevas y susceptibles de ser mejoradas, los elementos que dispone la ley 1621 del 2013 que se destacan en el presente trabajo, constituyen un punto de partida importante para el desarrollo de la inteligencia civil del país, en el proceso de institucionalización de la inteligencia estratégica al servicio del Estado colombiano. A la vez que generan un cierto grado de confianza por parte de la ciudadanía en que, a diferencia del pasado, se está construyendo un marco normativo más claro para el desarrollo de las actividades de inteligencia.

2.2. Consecuencias del conflicto armado para la inteligencia estratégica en Colombia

Colombia es uno de los Estados latinoamericanos que más ha padecido periodos prolongados de violencia interna. Desde mediados del siglo XIX el país ha sido escenario de múltiples y variados actores armados que de cierta manera le han disputado facultades propias al Estado en varias zonas de su territorio. La amplia gama de actores ilegales incluye guerrillas, grupos paramilitares, delincuencia común, narcotraficantes, agentes del crimen organizado transnacional, entre otros.

La aparición de las guerrillas de corte marxista–leninista surgidas en el contexto de la Guerra Fría, principalmente las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el M–19, El Ejército Popular de Liberación (EPL) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), así como la posterior aparición de grupos armados ilegales de extrema derecha paralelos al Estado como fueron las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC); y el involucramiento de estos grupos con el narcotráfico, por un lado han sometido a la sociedad colombiana a vivir niveles altos de violencia que han impedido el fortalecimiento del Estado colombiano tanto en lo interno como en lo externo y, por otro lado, han dificultado el desarrollo de la inteligencia estratégica.

Dicho en otras palabras, el conflicto armado interno que se ha prolongado por más de 50 años, sumado a la variedad de actores ilegales que le han disputado el monopolio de la fuerza al Estado, ha hecho que la inteligencia que se ha desarrollado en Colombia haya estado centrada principalmente en el plano militar a nivel táctico y operativo, con el único propósito de contener el conflicto. En esta línea el profesor Carlos Enrique Álvarez Calderón, docente e investigador de la Escuela Superior de Guerra de Colombia afirma que,

> Dentro del desarrollo de las operaciones de contrainsurgencia y de contraguerrilla que el Estado colombiano llevó a cabo en contra de los grupos revolucionarios insurgentes, la punta de lanza de las operaciones sobre todo de carácter militar estuvieron dadas obviamente por la inteligencia militar, y en ese sentido, debido a la dificultad de enfrentar

> grupos armados al margen de la ley que operan bajo una lógica de guerra irregular, la inteligencia militar por parte del Estado tuvo que ir evolucionando y ajustando a la complejidad que reviste principalmente tener que actuar en contra de un adversario que tiene entre una de sus tácticas mimetizarse dentro de la población civil. En este sentido, podríamos decir que la inteligencia militar usó principalmente estrategias contra guerrilleras, y alcanzó un nivel superior que podría llevar a que se considerase que la inteligencia militar en operaciones de guerra irregular es una de las más sofisticadas en el mundo" (Álvarez Calderón, 2023).

Como lo señaló el profesor Álvarez Calderón, el conflicto armado en Colombia ha tenido un impacto directo en el desarrollo de la inteligencia. Este impacto tiene dos caras de la moneda, por un lado, se puede afirmar que ha tenido un impacto positivo en la inteligencia militar contrainsurgente en la medida en que le ha obligado al Estado a ganar una experticia en esa materia. Esto lo explica también con sus palabras en entrevista el oficial naval Javier De La Cruz de la siguiente manera:

> La inteligencia militar y policial ha estado muy bien organizada y desarrollada. Todo lo que hemos tenido que enfrentar nos ha permitido llegar a donde estamos. Aquí tenemos nuestro propio laboratorio para aplicar lo que nos han enseñado las escuelas de inteligencia europeas y estadounidenses. Como lamentablemente hemos estado en un conflicto muy largo, nos ha llevado a desarrollar muchas capacidades que hoy en día están desarrolladas y se siguen consolidando. La inteligencia ha sido vital en el desarrollo del Estado y en la historia reciente del país (De la Cruz, 2023).

Y añade,

> El conflicto armado colombiano con sus particularidades ha alimentado elementos técnicos y teóricos de la inteligencia, creo que ha sido un aporte y también en la construcción propia de la sociedad civil colombiana. Los retos propios del conflicto armado le van aportando a la

> inteligencia una cantidad de desarrollos técnicos ya sean tecnológicos o de capacidades humanas para lograr los objetivos para enfrentar el conflicto (De la Cruz, 2023).

Sin embargo, el otro lado de la moneda es que este mismo conflicto ha dificultado el desarrollo de una inteligencia estratégica civil que, sea capaz de analizar otras amenazas multidimensionales a las que el Estado colombiano está expuesto, tanto de carácter nacional e internacional y no únicamente lo que atañe a nivel interno y contrainsurgente. En entrevista con el detective Óscar Beltrán, el afirma al respecto que,

> La Inteligencia civil no tiene esa fortaleza y creo que es una necesidad y es un gran vacío que nosotros tenemos, una debilidad y un ejercicio que se tiene que hacer con rigurosidad, que es lo único que le va a dar soporte a las amenazas multidimensionales que ya no podemos limitar a aspectos de la Fuerza Pública (Beltrán, 2023).

Al respecto, el investigador Henry Cancelado Franco, en entrevista personal afirma que:

> Cuando empiezan F2, el SIC, y más adelante el DAS, se ha visto que la inteligencia civil ha estado impactada por el conflicto armado, porque son servicios civiles que nacen enfocados hacia el conflicto. Ejemplo de ello es el Servicio de seguridad o el DAS con sus divisiones rurales, porque apuntaban a la contención del conflicto (Cancelado Franco, 2023).

Y agrega,

> Toda la comunidad de inteligencia termina haciendo lo mismo, cuando usted tiene grupos como FARC, EPL, ELN, etc., todo el mundo termina enfocado hacia el conflicto. El único esfuerzo de inteligencia civil hacia otros asuntos fue UIAF que va hacia el tema financiero y al principio de la DNI con la creación de bases afuera de inteligencia estratégica (Cancelado Franco, 2023).

2.3. Inteligencia estratégica en Colombia ¿Política de Estado o política de gobierno?

El glosario de inteligencia define el concepto de Inteligencia estratégica como:

> Tipo de inteligencia cuyo fin es ayudar a la definición de los objetivos de una organización, el establecimiento de la política y los planes generales para alcanzar las metas fijadas. Para ello, la inteligencia estratégica se dedica a la identificación y la comprensión de los elementos y los factores que concurren en la caracterización y la evolución del entorno en el que actúa la organización. Presta una atención especial a la vigilancia de la aparición de indicios y la evolución de indicadores de riesgos con el fin de detectar su conversión en amenazas, así como al descubrimiento de todo aquello que pueda significar una oportunidad de éxito para la organización. Por esto, se halla muy vinculada con la prospectiva y la prevención. La inteligencia estratégica también sirve para generar una base de conocimiento que facilita la producción de otros tipos de inteligencia. En concreto, permite disponer de un marco de comprensión de la realidad que ayuda a la validación, la integración y el entendimiento de datos durante los procesos de creación de inteligencia táctica y operacional y, en especial, durante la gestión de crisis (Ministerio de Defensa de España, 2007).

Rafael Jiménez Villalonga explica que la inteligencia estratégica, se entiende como aquella que "se elabora para facilitar la definición de los objetivos de la política y los planes generales de un Estado, para lo que debe tenerse en cuenta el entorno en que se encuentra y las metas que ha fijado el Gobierno" (Jiménez Villalonga, 2019, pág. 99). Entonces, sí la inteligencia estratégica tiene un nivel superior al táctico u operativo y como fin la prospectiva y prevención de amenazas que puedan afectar a la integridad y supervivencia del Estado, ésta debería responder a un mandato de Estado que trasciende en el tiempo y no debería estar sujeta a los intereses de un gobierno de turno. Sin embargo, lamentablemente en Colombia no se ha podido consolidar plenamente una

inteligencia que defienda intereses de Estado y sea transversal a los gobiernos. Al respecto, el investigador Henry Cancelado Franco afirma que:

> si uno analiza la inteligencia en términos de proceso, podemos encontrar tres inteligencias, la civil, la militar y la policial y resulta que la misión ahora de casi todas es buscar corrupción, explíqueme eso a nivel de una inteligencia civil estratégica, qué tiene que ver, ¿por qué no le dejamos eso a elementos investigativos de la fiscalía o a la inteligencia policial? En cambio, se lo estamos dando a la inteligencia civil estratégica. Y lo que es realmente estratégico, no va a pasar nada. Ahora tenemos conflictos serios como el de Nicaragua, pero estamos centrados en lo interno y entonces se va desnaturalizando esos elementos. Nadie ha entendido las herramientas que tiene la inteligencia. Se cree que tanto la inteligencia militar como la civil son la guardia pretoriana de un gobierno (Cancelado Franco, 2023).

Y añade,

> Se percibe como un cheque en blanco del gobernante de turno, no hay un tema de Estado, la inteligencia no responde a un tema de Estado. Realmente aquí el Estado no responde a temas de Estado, solo plan de gobierno, y dentro del gobierno tampoco responde a una política sino a un capricho del gobernante (Cancelado Franco, 2023).

Con respecto a la pregunta, ¿Cree que la percepción que tiene la sociedad civil colombiana sobre la inteligencia varía según la ideología política? El oficial naval Javier De la Cruz contesta:

> muchísimo, sobre todo hoy que estamos en una sociedad tan polarizada políticamente. Si la hace la derecha son excesos y en contra de las libertades, atenta contra las personas, pero si lo hace la izquierda se justifica como una necesidad para adquirir esas libertades. Son polos opuestos. Si se tergiversa y si influye el tema político e ideológico (De la Cruz, 2023).

> Lamentablemente la inteligencia ha sido usada por algunos mandatarios para buscar fines políticos. El caso más sonado es el tema del DAS, ¿Qué pasó con el DAS? una parte de la inteligencia hizo cosas muy buenas por el país, pero se opacó cuando llegó una persona actuando por fuera de la ley y se alió con organizaciones al margen de la ley y para eso se usó la inteligencia. Esa cruz todavía la cargamos en la comunidad de inteligencia (De la Cruz, 2023).

Frente a esta misma pregunta, el profesor Carlos Enrique Álvarez Calderón coincide también con que la percepción de la sociedad civil depende de la ideología política y explica:

> Otro hecho significativo en el caso colombiano es que la inteligencia más que todo civil, no militar, siempre ha estado al servicio de los gobiernos de turno. Entonces cuando ha sido un gobierno de derecha, la inteligencia civil, enmarcado en su momento en el Departamento Administrativo de Seguridad y hoy en día en el Departamento Nacional de Inteligencia estuvo al servicio del presidente del gobierno y del partido político, lo cual ha conllevado a que los grupos opositores del gobierno coincidieren que la labor de inteligencia busca es perseguir particularmente a esos grupos opositores (Álvarez Calderón, 2023).

En este sentido, se debe tener en cuenta que, aunque en Colombia la inteligencia ha sido de gran valor para la lucha contrainsurgente y ha traído grandes beneficios a la seguridad del país y el bienestar de los ciudadanos, aún hay un largo camino que recorrer y varios aspectos que mejorar especialmente en lo que respecta al uso de la inteligencia estratégica como una herramienta de Estado y no sólo de Gobierno. Dicho en otras palabras, en Colombia ha habido un vacío conceptual en la función de la inteligencia estratégica de corte técnico, lo que ha dado a que se tomen decisiones motivadas por intereses de política partidista y no de política de Estado. Esta dicotomía

no ha sido interiorizada por los conductores del Estado: “es la identificación de las amenazas políticas externas y no las discrepancias políticas domésticas lo que debe determinar la orientación de un servicio de inteligencia civil estratégico” (Vanegas, 2018). Por esto, se requiere una mayor atención a la inteligencia civil del Estado por parte de la vida nacional y comenzar a pensar en posibles cursos de acción política para que las labores de inteligencia y la definición del Plan Nacional de Inteligencia se ejerza de la mejor manera en el futuro en aras del bienestar colectivo.

3. ¿EXISTE UNA CULTURA DE INTELIGENCIA EN COLOMBIA?

3.1. La inteligencia en el imaginario colectivo colombiano

Cuando se hace referencia a la imagen pública de instituciones y personas se está hablando de la opinión que tiene un público o una sociedad, sobre un objeto social, institución o persona, y la opinión generalmente implica una evaluación de ese objeto social. Hay tres factores que se usan para esa evaluación: 1) el conocimiento, es decir, el grado en que la sociedad está enterada sobre la institución evaluada; 2) la convicción, esto es, el grado de solidez y estabilidad de la opinión para que esta se mantenga en el tiempo tantas veces como se vuelva a preguntar del mismo objeto; y, 3) la significación, en otras palabras, el grado de importancia del objeto evaluado para la sociedad (Díez, 2012).

El primer aspecto, el conocimiento, es fundamental dado que sin esa primera condición no es posible evaluar los dos siguientes factores. Es esencial, también, porque el desconocimiento puede llevar a la desconfianza o en algunos casos incluso al rechazo o a la exclusión social. En términos generales se puede afirmar que los servicios de inteligencia son poco conocidos, por razones obvias, aunque en conjunto la población de los Estados democráticos cree que sus actividades tienen que ver con el espionaje y el contraespionaje, y de manera muy global con actividades que rozan, cuando no traspasan, la legalidad, pero siempre por una causa justa, la defensa de los intereses del país. No obstante, en los Estados no democráticos, el común denominador cree que las actividades que desarrollan los servicios de inteligencia casi siempre son ilegales, deshonestas o con fines oscuros (Díez, 2012).

Para el caso colombiano, se podría afirmar que existe un desconocimiento generalizado en la sociedad sobre lo que realmente es la inteligencia. Si nos adentramos en el segundo factor que trae a colación (Díez, 2012) sobre la imagen pública de las instituciones, es decir, el factor, convicción, se podría afirmar que en

el imaginario colectivo colombiano pareciera que no es posible hablar de inteligencia sin vincularlo, por un lado, al conflicto armado interno, en el caso de la inteligencia militar; y, por otro lado, al episodio de las "chuzadas del DAS" para el caso de la inteligencia civil. Este hecho lo describe el profesor Carlos Enrique Álvarez Calderón, investigador y docente de la Escuela Superior de Guerra de Colombia, de la siguiente manera:

> La percepción que hay en [la sociedad colombiana] sobre la inteligencia, sobre todo, en los últimos 30 años, ha sido una percepción negativa, por cuanto la sociedad colombiana, en términos generales, a partir de algunos escándalos que se han producido, ha asociado las labores de inteligencia con la interceptación ilegal de comunicaciones a periodistas, políticos, líderes o líderesas sociales, así como el desarrollo de actividades que en algunos casos ha estado asociado a la violación de derechos humanos (Álvarez Calderón, 2023).

Asimismo, De la Cruz, Gutiérrez Hortua, Ardila y Cancelado Franco coinciden al afirmar que, la inteligencia aún es percibida como un tema tabú, fuertemente enmarcado en una visión oscura que lo asocia con una especie de policía política, interceptación ilegal de comunicaciones, e inclusive una actividad represiva por parte del Estado (ver Anexo).

Empero, De La Cruz plantea que, en el ámbito de las fuerzas militares, policiales y de las agencias de seguridad estatales, si existe una cultura bien definida de inteligencia, la cual se ha desarrollado y organizado de manera significativa a lo largo del tiempo (2023). Según él, una cultura que se ha formado en un espectro más positivo con base al aprendizaje de los errores y excesos cometidos en el pasado, y en la actualidad, se ha adoptado una postura más rigurosa y efectiva hacia la gestión de la información y el uso de la inteligencia en dichas organizaciones (De la Cruz, 2023). Sin embargo, la postura de De La Cruz puede ser cuestionada en la medida que, como lo plantea Gutiérrez Hortua aún hace falta crear una cultura de inteligencia al interior de los organismos que conforman la comunidad de inteligencia colombiana (2023).

Por otro lado, existen otras malinterpretaciones de lo que es la inteligencia para la sociedad colombiana, como producto de la acción mediática. Que, por una parte, como lo indica Cancelado Franco en entrevista personal, se tiende a asociar "a lo hollywoodense, a la expectativa del espía como el fenómeno de inteligencia; y no en el entendido, de la complejidad del ejercicio de [lo que supone] la inteligencia" (2023). Y que, por otra parte, se ha asociado a relatos que como Cancelado Franco y Torrijos lo indican "obedecen más a la lucha contra las instituciones, [y] donde la inteligencia [...] queda proscrita como el ejercicio propio del Estado frente a algunos fenómenos sociales y criminales" (Cancelado Franco, 2023), y en donde los medios de comunicación en Colombia han tenido una incidencia en la percepción negativa que tiene la sociedad colombiana frente a las actividades de inteligencia. En cuanto que, en palabras de Torrijos, "los medios masivos de comunicación que, [...] generalmente producen aquella información que tiene que ver con difusiones o alteraciones de los propósitos originales de la inteligencia" (2023).

Por lo anterior, en términos generales, la sociedad colombiana tiende a percibir las actividades relacionadas con la inteligencia como algo oculto y disfuncional. Pero también, este fenómeno se debe, en primer lugar, a que las agencias de inteligencia no pueden publicitar sus actividades de manera abierta. Y, en segundo lugar, a que la sociedad no tiene acceso a información detallada sobre estas actividades, lo que crea un cuello de botella en términos de percepción pública, y, en consecuencia, esta situación puede ser explotada por los medios de comunicación, que a menudo resaltan los acontecimientos que se salen de lo normal y de los cauces institucionales (Torrijos, 2023)

Frente al tercer factor que se debe tener en cuenta al evaluar la imagen pública de una institución, es decir, la significación o el grado de importancia del objeto evaluado para la sociedad, se puede afirmar que la inteligencia no es percibida en términos generales como un elemento importante o de relevancia para alcanzar los fines esenciales del Estado. El hecho de que la inteligencia en Colombia se asocie con actividades contrainsurgentes o que se vinculen con errores, por ejemplo, con aquellos que cometió el extinto DAS, hace que en el imaginario colectivo la sociedad

colombiana no se logre comprender la verdadera función que tiene la inteligencia para la protección de un Estado. Al respecto, Óscar Beltrán afirma que en Colombia:

> No hay una articulación entre la actividad y las facultades de inteligencia que ejercen algunos funcionarios con el artículo segundo de la constitución. Si bien [desde el aspecto civil], se asume que la inteligencia está para proteger [los intereses del Estado], no se comprende cual es esa linealidad que hay entre el ejercicio de la inteligencia, los aspectos de la seguridad y la defensa de la Constitución de los bienes esenciales del Estado y los intereses nacionales […] hay una ruptura y no se comprende cuál es esa trazabilidad (Beltrán, 2023).

En términos generales, en Colombia se percibe que hay un distanciamiento entre la inteligencia civil, los grupos de interés y actores de la sociedad civil. Sin embargo, se debe resaltar que con el surgimiento de nuevas amenazas que trascienden el ámbito armado, actualmente empiezan a alzarse voces en la arena pública que demandan más interés y atención en evaluar y responsabilizar a los organismos de inteligencia de su accionar público en estas nuevas amenazas multidimensionales. Según Román Ortiz, aunque en Colombia no ha existido una importancia para fortalecer la capacidad de inteligencia exterior, hay tres factores claves que empiezan a hacer evidentes esa necesidad:

> Para empezar, lo que pasa dentro del país es hoy incomprensible si no se consideran sus conexiones internacionales. Basta con mirar cómo las fronteras sirven de puntos de tránsito de armas y drogas.
>
> Además, las redes internacionales del crimen organizado y el terrorismo han adquirido una abrumadora capacidad de desestabilización. Para muestra un botón: a inicios de 2008, un grupo de traficantes introdujo 4.000 fusiles de asalto AK–47 chinos por Buenaventura en un solo embarque…
>
> Finalmente está la cuestión de cómo el entorno regional se ha hecho más volátil e imprevisible, con presencia de gobiernos con planteamientos

> ideológicos dispares y una estabilidad que en algunos casos está lejos de estar garantizada (Ortiz, 2011).

Sin embargo, aun así, hay poco conocimiento relacionado con el diseño y la evolución de la inteligencia civil estratégica y su papel en generar conocimiento a dichas amenazas, entre otras cosas porque desde el nuevo organismo creado para llevar la inteligencia civil (la DNI) tampoco se ha realizado un esfuerzo en dar a conocer su labor, ni la importancia de su misionalidad. Al respecto el exsenador Juan Francisco Lozano en pleno debate de control político en la Comisión Segunda del Senado afirmó:

> Soy sincero: hasta el momento no veo un liderazgo que pueda garantizar la coherencia del trabajo y la transparencia que requieren los procesos de seguridad del Estado. Hay que decir, también, que es muy poco lo que se ha reportado públicamente sobre la Dirección Nacional de Inteligencia desde su creación (Vanegas, 2018).

Asimismo, Gutiérrez Hortua señala que aun cuando en la actual comunidad de inteligencia en Colombia, existe un órgano de coordinación llamada Junta de Inteligencia Conjunta, la cual debería tener la responsabilidad de establecer y promover una cultura de inteligencia en la sociedad colombiana, esta coordinación no se hace efectiva y no hay una cultura de inteligencia en el país (2023).

De manera similar, Cancelado Franco señala que no hay un esfuerzo real por parte de los organismos que conforman la comunidad de inteligencia colombiana en publicitar y hacer una adecuada difusión de lo que sería una apropiada cultura de inteligencia, en comparación por ejemplo con la difusión que hacen otros servicios en diferentes partes del mundo. Pues, plantea que "servicios muy profesionales como el CNI de España, el MI6 o la CIA tienen sus canales, sus comunicaciones, sus videos, e incluso tienen videos de reclutamiento […] y sobre inteligencia" (Cancelado Franco, 2023). Lo que resulta en algo realmente beneficioso, pues la cultura de inteligencia, como Cancelado Franco indica, "empieza por no ser tan herméticos" (2023).

En este sentido, se evidencia que en el contexto colombiano el Ejecutivo no ha hecho un esfuerzo en posicionar a la DNI en el centro de la opinión pública y en publicitar la importancia de su razón de ser, entre otras cosas, quizás porque la DNI, –precisamente por ese desconocimiento–, tampoco ha estado libre de sospechas de mantener los mismos hechos de ilegalidad en los que incurrió su antecesor el DAS. "Dicha situación ha eclipsado el debate público relacionado con los planes de diseño de la singular función del servicio de inteligencia civil del Estado" (Vanegas, 2018). En palabras de Cancelado Franco, "Presidencia tiene que empezar a generar esos elementos ante la opinión pública" (2023).

3.2. El papel de la academia en la difusión de la inteligencia en Colombia

Un sector que es fundamental para la difusión de una cultura de inteligencia es la academia. “La academia es vital, porque permite desde las aulas pensar en esos posibles escenarios que podríamos tener gracias a la inteligencia. La inteligencia, obviamente articulada con muchas otras profesiones o habilidades. Porque en el mundo académico (la inteligencia) perfectamente se mueve muy bien” (De la Cruz, 2023). Para el profesor Carlos Ardila, el papel que debe jugar la academia en el desarrollo de una cultura de la inteligencia en Colombia es la de generar conocimiento a través de cinco pasos: “1) observar; 2) identificar problemas; 3) plantear soluciones; 4) transmitir esas soluciones para aprender desde lo aprendido, 5) aprender a desaprender” (Ardila, 2023).

En el mismo sentido, Vicente Torrijos afirma que, la academia juega un papel crucial en la generación de una cultura de inteligencia. Pues, a través de encuentros, diálogos, paneles, conferencias, coloquios y congresos, las instituciones de inteligencia se abren a la comunidad para debatir los problemas que afectan la convivencia democrática (2023). En Colombia, la academia ha tenido un papel preponderante en este sentido, pues estos canales de comunicación académica, aunque en ámbitos militares la mayoría, y los ejercicios de aproximación académica a los grandes problemas de la inteligencia han permitido perfeccionar las relaciones civiles–militares, y civiles–políticos–militares en Colombia y en otros países, desmitificando la inteligencia y armonizándola con la vida cotidiana y la convivencia democrática (Torrijos, 2023).

Para la académica Marcela Prieto, directora del Instituto de Ciencia Política, el rol de los intelectuales, “es importantísimo porque estamos en peligro de vivir un momento de apatía por parte de la sociedad civil, de la academia e incluso de los propios gobernantes y eso es un cáncer. Es fundamental que la intelectualidad resurja” (Vanegas, 2018, pág. 298). Sin embargo, las relaciones entre sector educativo–sector inteligencia no siempre son fluidas, debido también al escepticismo y desconocimiento.

En palabras de Marcela Prieto, hay que tener presente cómo "los gobiernos de turno siempre han mirado con sospecha el espacio universitario y han tratado de mantenerlo bajo control" (Vanegas, 2018, pág. 298). Cancelado Franco coincide con esta postura y afirma que,

> La academia nunca ha querido hacer un debate sobre su responsabilidad en el conflicto y [esta] ha sido grandísima, es un examen que no hemos hecho. Parte de ese examen es acercarnos a sectores que no nos hemos acercado como el sector militar o el sector inteligencia […] También tenemos que entender que la inteligencia, no es solamente esa investigación útil para el Estado. La inteligencia tiene herramientas de transformación en la cadena de valor del conocimiento –del dato, al dato útil, o a la inteligencia propiamente (Cancelado Franco, 2023).

Al respecto, Carlos Alberto Ardila, profesor, afirma también que en el país "no hay investigaciones serias, ni investigadores que se dediquen a desarrollar estudios de inteligencia" (Ardila, 2023). Sin embargo, este distanciamiento entre el sector inteligencia y el sector educativo no ha sido responsabilidad exclusiva de la academia per se.

La desconexión y desconfianza ha sido mutua. Por una parte, los gobiernos deberían modificar su concepción de la inteligencia como una actividad exclusivamente teórica, mientras que la academia debería dejar de considerar a la inteligencia como una disciplina ajena al conocimiento, que, aunque quizás no sea vista como una ciencia en su definición más tradicional, si ha de ser una disciplina académica sin cabida a dudas (Beltrán, 2023). Asimismo, Beltrán también señala que es necesario que la inteligencia se perciba como una disciplina para que pueda ser comprendida, persuadida y ofrecida a los ciudadanos como una opción para formarse como profesionales en inteligencia; pues esta formación no solo ampliará los límites de la inteligencia, sino que también creará un mercado más extenso para identificar a los profesionales éticos y competentes que puedan ser gestores de inteligencia (Beltrán, 2023).

En la misma línea argumentativa el profesor Álvarez Calderón plantea que la academia desempeña un papel crucial en Colombia, sin embargo, existe una falta de interés en los temas de inteligencia por parte de la academia civil, y que los pocos académicos que se atreven a abordar estos temas, lo hacen desde una posición de ignorancia (Álvarez Calderón, 2023). En Colombia, los programas e instituciones que abordan los estudios de inteligencia son predominantemente de carácter militar, como la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia del Ejército, la Escuela de Inteligencia Aérea de la Fuerza Aérea Colombiana, la Escuela Superior de Guerra y la academia de inteligencia del Departamento Nacional de Inteligencia. A pesar de que existe una academia civil de inteligencia, esta es exclusiva para miembros de la DNI y no hay programas ni líneas de investigación en universidades públicas o privadas para estudiar temas de inteligencia. Sería beneficioso para la comprensión y fortalecimiento de la inteligencia en Colombia, así como para preparar a futuros analistas de inteligencia civiles, que las universidades aborden estos temas en sus programas y líneas de investigación, en lugar de ser exclusivamente dictados por academias militares (Álvarez Calderón, 2023).

En concordancia con lo anterior, y a pesar de la imperiosa necesidad, en el sector educativo aún existe un tímido acercamiento al desarrollo de una cultura nacional de inteligencia, destinada a la formación y producción académica en temas relacionados con la inteligencia para la seguridad del Estado. En el esquema de educación superior (universidades, escuelas de gobierno y de administración pública) no se ha prestado la debida importancia a la conformación de un programa de estudio en política pública y a la relación que este guarde con la inteligencia estratégica. Un aspecto clave para reducir esa suspicacia y temor está promover más programas educativos de postgrados en las universidades civiles públicas y privadas que alivien ese lastre del miedo y que estén dirigidos a una nueva generación emergente de académicos e investigadores críticos.

Ahora bien, aunque estos temas no ocupen un lugar relevante en los planes académicos de las universidades civiles colombianas, tampoco se puede afirmar tajantemente que el esfuerzo sea nulo. De hecho, en años recientes y al interior de las

Fuerzas Militares, la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Charry Solano (ESICI) ha empezado a ofrecer la maestría en Inteligencia Estratégica para tratar de dar respuesta a las exigencias relacionadas con la seguridad del Estado en los ámbitos político, social, económico y medioambiental. Por su parte, la iniciativa civil se concentró en un convenio temporal entre el Politécnico Gran Colombiano y la Universidad de Valencia –España– con la maestría internacional en Análisis de Inteligencia a partir de: estratégica económica, empresarial y competitiva para la formación de profesionales de inteligencia a nivel público y privado (Vanegas, 2018). Asimismo, se ha comenzado a ofrecer la materia de inteligencia como electiva en algunas universidades civiles, como la Universidad del Rosario –Bogotá, Colombia–.

Estos esfuerzos también los resalta Vicente Torrijos, cuando en entrevista personal, enfatiza el hecho que, en la actualidad, se han establecido canales de comunicación estrechos y duraderos entre universidades estatales y privadas, las Fuerzas Armadas y los sectores de inteligencia. Estos canales se enfocan en la educación y formación mutua, basada en conocimientos científicos y técnicos, y no en ideologías políticas o partidistas (2023). Además, señala que, en Colombia, las escuelas que originalmente estaban diseñadas para la formación militar han abierto sus puertas a la sociedad civil, ofreciendo maestrías y programas de especialización sin restricciones ni limitaciones (Torrijos, 2023). Este enfoque promueve la cooperación, convivencia y diálogo permanente entre diferentes sectores, lo que ayuda a desmitificar y valorar la realidad tal como es. Y al mismo tiempo, esta aproximación y convivencia permiten comprender mejor el papel de cada sector y cómo pueden beneficiarse mutuamente para garantizar la continuidad del sistema democrático en Colombia y el establecimiento de una cultura de inteligencia (Torrijos, 2023).

De cualquier manera, es necesario manifestar que unido al tardío interés de las élites políticas tradicionales en los asuntos de inteligencia, se supondría conveniente que el rol de los académicos e intelectuales fuera más activo al profundizar en estos temas, y a compartir su conocimiento y experiencia en la formación de nuevos analistas, que le den un impulso a la inteligencia estratégica con una mirada holística que involucren

temas y análisis que vayan más allá del ámbito militar. Pues, tal como lo indica Gutiérrez Hortua:

> La academia tiene un papel de primer orden [en la difusión de una cultura de inteligencia]. Por ejemplo, [...] generando capacitación mínima, sobre qué es la inteligencia, específicamente en las universidades y en los centros de estudio. Lograr que los profesionales en formación, que están en esas universidades, conozcan qué es la inteligencia como herramienta del Estado para la toma de decisiones, [que se] conozcan cuáles son las capacidades, limitaciones, el porqué es importante, y, cómo es la inteligencia, que es multidisciplinaria, [y que] si ellos quisieran participar en un organismo de inteligencia desde diferentes disciplinas del conocimiento, pueden aportar mucho a la generación de conocimiento (Gutiérrez Hortua, 2023).

3.3. La ausencia de una cultura de inteligencia en Colombia

En el contexto colombiano, los intentos de colaboración entre la academia y el sector de inteligencia reflejan una problemática más generalizada presente en otros ámbitos del sector público civil. Existen brechas en las relaciones entre empresas privadas, inteligencia estratégica y otras entidades del sector público con la inteligencia.

Este fenómeno se explica, en primera instancia, por la percepción predominante en el imaginario colectivo y la opinión pública de que la inteligencia se relaciona únicamente con asuntos de seguridad interna, en el marco de un conflicto insurgente o de su uso político. Esta concepción ha impedido el desarrollo de una cultura de inteligencia en Colombia, que permita a los ciudadanos comprender de manera plena y objetiva lo que representa la inteligencia en el contexto nacional.

De igual manera, se debe considerar que, en Colombia, no existe una cultura de inteligencia, según Torrijos, debido a la falta de reconocimiento, conocimiento y valoración de sus pilares y procedimientos. La sociedad colombiana ha desarrollado la idea de que vive en un entorno altamente conflictivo, sin embargo, no se realiza una investigación cuidadosa ni una reflexión anticipatoria que permita identificar

tempranamente los hechos que puedan presentarse y prevenirlos. Como resultado, se piensa que las fuerzas operan de manera directa sin el ejercicio reflexivo, el acopio y la digestión de información necesaria para la cadena de inteligencia. Esta situación impide la conformación de una cultura de inteligencia y compromete la seguridad individual y grupal. (Torrijos, 2023). Lo anterior, va de la mano con el planteamiento de Ardila en el que propone que "el ethos [refiriéndose al conjunto de valores, actitudes y hábitos arraigados] del concepto de inteligencia para el pueblo colombiano no es importante, [porque] lo ven más como una actividad de policía política y lo ligan con actividades ilegales y clandestinas, y no como una herramienta de gestión del conocimiento" (Ardila, 2023).

Frente a esta postura Álvarez Calderón, profesor e investigador de la Escuela Superior de Guerra, coincide al afirmar que,

> si se pregunta sobre la sociedad en general diría que no hay una cultura en inteligencia y gran parte de esa percepción negativa tiene que ver con la falta de cultura de inteligencia y la ignorancia de la sociedad sobre que es realmente la inteligencia. Y esto ha dañado la importante labor que cumple la inteligencia, entre otras cosas, no solamente en la toma de decisiones del Estado, sino en la construcción de política pública (Álvarez Calderón, 2023).

Beltrán, al respecto, también opina que en Colombia no existe una cultura de inteligencia, debido a un distanciamiento entre los elementos doctrinales y culturales necesarios para generarla. A pesar de que se han implementado medidas como la ley de inteligencia, falta una enseñanza académica más cercana entre relaciones civiles e inteligencia para que la gente comprenda que la inteligencia va más allá de los aspectos de seguridad y defensa. Beltrán menciona que la gente interactúa indirectamente con aspectos de inteligencia como la inteligencia artificial, empresarial y comercial, pero no encuentra en esa interacción directa con la inteligencia como disciplina que propende por los intereses nacionales. Y en ese sentido, este distanciamiento puede ser el problema principal para generar una cultura de inteligencia en Colombia (Beltrán, 2023).

Del mismo modo, Cancelado Franco hace notar que "ni siquiera se ha podido llevar a plenitud la ley 1621, mucho menos [desarrollar una] cultura de inteligencia" (2023). Según Cancelado Franco (2023), la cultura de inteligencia en Colombia es extremadamente precaria y su difusión siempre se ha hecho a través de los medios de comunicación con percepciones negativas. Esta falta de cultura se evidencia en el hecho de que instituciones como la DNI, que se supone son de carácter civil, no tienen presencia en redes sociales, a diferencia de otras agencias de inteligencia equivalentes como la CIA o el MI6. Además, y a modo de ejemplo, la página web de la DNI no brinda información relevante más allá de una fotografía del director, lo que genera interrogantes sobre la existencia misma de una cultura de inteligencia en Colombia, y, por otro lado, pone en evidencia que es común que la sociedad civil no tenga conocimiento de que en Colombia existen siete servicios de inteligencia (Cancelado Franco, 2023).

Con el fin de romper este paradigma, –y como se describió en el segundo capítulo–, en Colombia bajo el gobierno de Juan Manuel Santos se impulsó la conocida Ley 1621 del 2013 o Ley de inteligencia. Sin embargo, "algunos legisladores mostraron cierto entusiasmo ingenuo en pensar que la promulgación de una Ley de Inteligencia consolidaría una coordinada atención de la inteligencia a la poca explorada inteligencia exterior" (Vanegas, 2018, pág. 292). Luego de más de 10 años de promulgada la ley se ha visto que la cultura de inteligencia y el desarrollo de una buena inteligencia estratégica, así como la fragmentación, duplicación de esfuerzos y dirección ejecutiva estratégica va mucho más allá de la expedición de una ley o un decreto. Cancelado Franco afirma que "la ley 1621 es suficiente solo para que funcionen los servicios" (Cancelado Franco, 2023), pero no para el desarrollo de una cultura de inteligencia.

Óscar Beltrán, detective, deja ver que según su criterio la Ley tampoco resulta suficiente cuando afirma que,

> La ley de inteligencia es un poco ambigua. Por lo menos, bajo mi perspectiva, tiene que ver más con aspectos de policía judicial que

> propiamente de inteligencia. Creo que el único ejercicio que hace en materia de inteligencia es darle un grado de protección al agente de inteligencia. Pero la esencia propia [de la ley en cuestión] ni siquiera nombra a la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI) (Beltrán, 2023).

Sin embargo, hay que reconocer que, aunque la Ley 1621 no sea suficiente, puede considerarse el paso inicial para promover esa cultura de inteligencia. Álvarez Calderón, por ejemplo, considera viable que se desarrolle una cultura de inteligencia, especialmente considerando aspectos fundamentales para fomentar la cultura de inteligencia como la creación de la Ley en mención, pues esta busca establecer –aunque no de manera clara– las actividades, organismos e instituciones que conforman la comunidad de inteligencia, y definir por lo menos las limitaciones y alcances de su labor (Álvarez Calderón, 2023).

Pues, se debe recordar que, aunque la cultura de inteligencia en Colombia es precaria o inexistente debido a la falta de transparencia y el secretismo que ha rodeado a la inteligencia en el país, junto con estrictos controles de seguridad y reserva; y la mayoría de la gente tiene una visión caricaturesca de la inteligencia basada en representaciones inexactas de películas y programas de televisión. Eventualmente, como indica Ardila, la cultura de inteligencia se está construyendo (2023).

Así, si tomamos como presunto punto de partida la ley de inteligencia, según Álvarez Calderón, para crear una cultura de inteligencia en Colombia, se necesitaría desarrollar una estrategia de inteligencia, pues, aunque la ley exige que se construya un plan de inteligencia, este no ha tenido la continuidad y la importancia que merece, y los planes de inteligencia en Colombia –si los hay– son confidenciales y construidos por un grupo reducido de miembros de la Comunidad de inteligencia (2023). En contraste, en los Estados Unidos, aunque los planes de inteligencia no son públicos, se suele publicar versiones desclasificadas (Direction of National Intelligence, 2019) que tienen una finalidad educativa para construir una cultura en inteligencia y dar a conocer a la sociedad civil la importancia de la inteligencia estratégica para cumplir con los fines esenciales del Estado y satisfacer los intereses nacionales. Por lo tanto, aparte de la ley

de inteligencia, es necesario construir planes de inteligencia públicos a nivel nacional y obligatorios para la construcción de los planes de inteligencia operacional y táctica del Estado para alcanzar los fines esenciales y proteger los intereses nacionales (Álvarez Calderón, 2023).

De modo que, aunque se puede afirmar que en Colombia aún no hay una cultura de inteligencia, una vía de desarrollo de la misma podría ser la Ley 1621 del 2013 y la apertura de más programas académicos de postgrado en las universidades y centros de estudios, no solo a un público militar, sino a una audiencia civil, y asimismo hacer una apropiada difusión en los sectores tanto públicos como empresariales, no sólo para que el imaginario colectivo que se tiene en Colombia sobre la inteligencia cambie, sino también para que la inteligencia sea de mayor utilidad tanto para el Estado como para la empresa privada.

Inicialmente, resulta pertinente destacar la importancia de la intervención de la Academia en dos ámbitos para mejorar los procesos del Estado y fomentar la profesionalización. En primer lugar, en el ámbito público, donde resulta esencial que la Academia adquiera conocimientos y brinde apoyo al Estado. En segundo lugar, en el ámbito privado, donde se hace necesario el señalamiento que se está realizando y la popularización de la inteligencia en sectores clave (Cancelado Franco, 2023).

4. PERSPECTIVAS DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE CULTURA DE INTELIGENCIA EN COLOMBIA

4.1. Viabilidad de una política pública de cultura de inteligencia en Colombia

Para que una política pública sea exitosa, o por lo menos viable y legítima, de acuerdo con los expertos consultados, es indispensable que esta cuente con dos apoyos: el respaldo político (de las autoridades) y el apoyo social (de los ciudadanos). En ese sentido, es fundamental que esta –política pública– sea capaz de atraer el apoyo de actores claves (instituciones, academia, medios de comunicación y grupos de interés.) cuya participación sea capaz de, entre otras cosas, generar autoridad, atraer recursos y asignar responsabilidades. Esto, en la medida que el respaldo político es insuficiente si no se cuenta con el apoyo social, y viceversa. La propuesta y puesta en marcha de una política pública debe, entonces, gestionarse y negociarse sobre la base de la confianza y el conocimiento generalizado de que esta va a ser a favor del beneficio colectivo ciudadano.

En ese orden de ideas, para pensar en una política pública de cultura de inteligencia en Colombia se debe, primeramente, conforme lo indica Gutiérrez Hortua en entrevista personal, educar a los funcionarios que pertenecen a la comunidad de inteligencia y acto seguido, establecer una cultura de inteligencia, como una sola línea consensuada, al interior de los siete organismos de inteligencia existentes en Colombia (2023). Porque como él mismo lo indica “muchos de [los] integrantes [de la comunidad de inteligencia colombiana] no saben qué es inteligencia” (Gutiérrez Hortua, 2023). Y “como no se conoce, qué es la inteligencia, ni cuáles son sus funciones ni sus fines” no solo los funcionarios del área, sino y, sobre todo, la mayoría de la población civil

termina percibiendo a la inteligencia como un ente secreto u oscuro (Gutiérrez Hortua, 2023). La instrucción apropiada en un campo de estudio, en este caso la inteligencia, demanda que el educador o divulgador posea un entendimiento previo y profundo del tema en cuestión como punto de partida. Por consiguiente, no resulta viable impartir educación o difundir conocimientos sobre una materia en la cual se carece de los conocimientos fundamentales para hacerlo. En definitiva, la prioridad recae en educar a los miembros de la comunidad dedicada a la inteligencia (Gutiérrez Hortua, 2023).

Por otra parte, como dice Gutiérrez Hortua, en el contexto de la comunidad de inteligencia colombiana, resulta esencial que sus organismos adopten una política de cultura de inteligencia que sea dirigida y organizada por la propia comunidad (2023). Esta cultura de inteligencia debe ser el resultado del consenso entre los siete organismos que conforman dicha comunidad, y debe ser enfocada en una actividad integrada y coordinada. En consecuencia, resulta inadecuado que cada organismo de inteligencia desarrolle su propia cultura de inteligencia, ya que esto impediría la consecución de una estrategia coherente y unificada de inteligencia en Colombia.

No obstante, además de la postura de Gutiérrez Hortua, se deben considerar otros aspectos para instaurar una cultura de inteligencia, más allá de la educación de los funcionarios en el área, y del consenso entre organismos sobre la misma. Esta es, la percepción que tiene el colectivo social colombiano frente a las actividades de inteligencia. Pues, aunque se busque implementar una cultura sobre el tema, se hace imperativo y prioritario, sensibilizar a la población civil y generar un interés en este ámbito antes de establecer los lineamientos básicos y directrices de partida. En palabras de Torrijos;

> no es viable implementar una política pública de cultura de inteligencia en Colombia, ya que una cultura se basa en percepciones, sensaciones, costumbres y valores, y no puede ser impuesta. Por lo que,

> aunque se puede insistir sobre la misma, antes que nada, se debe promover la difusión de ideas y actividades que fomenten la inteligencia y sus tareas sin perjudicar la naturaleza delicada de la misma (Torrijos, 2023).

Asimismo, y en pro del fortalecimiento de la aceptación social de las actividades de inteligencia, ha de hacerse un esfuerzo en el desarrollo de las relaciones civiles y políticas, así como en actividades interinstitucionales, que puedan ayudar a generar una cultura de inteligencia, así, por ejemplo, se pueden realizar campañas de comunicación social para mejorar la percepción de su naturaleza y fomentar la adecuada interpretación de esta (Torrijos, 2023).

En otro orden de ideas, la consolidación de una política pública que promueva la cultura de inteligencia se encuentra supeditada al apoyo político. No obstante, de acuerdo con diversas opiniones de expertos entrevistados, los temas relacionados con la inteligencia no se encuentran considerados como una prioridad de la actual agenda política. Hoy en día, se percibe una falta de voluntad política en la promoción de ciertos asuntos que no generan votos o no están en la agenda de los políticos. Por lo que es improbable que esta situación cambie a menos que se logre un consenso entre diferentes actores, como la academia militar y civil, que permita la formación de una masa crítica que promueva la toma de decisiones en este tema en particular (Ardila, 2023).

Ahora bien, Cancelado Franco concuerda con la idea de que actualmente no es posible implementar una política pública en relación a la cultura de inteligencia, ya que la Ley 1621 no se ha llevado a cabo completamente y todavía existe un gran desconocimiento sobre el tema (2023). Sin embargo, Cancelado Franco considera que es importante empezar a trabajar en este aspecto y conciliar con los servicios de inteligencia para determinar hasta qué punto se debe llegar en la lo que respecta a la

divulgación de información secreta. Asimismo, ejemplifica cómo podría hacerse esta divulgación con base en los canales de comunicación y vídeos de reclutamiento que utilizan servicios de inteligencia como el CNI, MI6 y la CIA (Cancelado Franco, 2023).

Javier De La Cruz considera que no es viable la implementación de una política pública de inteligencia en el presente debido a la polarización política. De La Cruz enfatiza que la Comunidad de Inteligencia de Colombia se encuentra estructurada de manera adecuada según la legislación y los decretos vigentes. Sin embargo, plantea una interrogante acerca del liderazgo y agenda actual de la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI) y de sus intereses, pues opina que no es claro si estos obedezcan a políticas de Estado o de Gobierno únicamente. Llegando a una prematura conclusión de que esta falta de claridad en cuanto a los intereses que se sirven a través de la Comunidad de Inteligencia, es perjudicial para su fortalecimiento y no permite alcanzar los objetivos que la sociedad mayoritariamente anhela, tales como la libertad, tranquilidad, orden, conocimiento e información de inteligencia para prever y prevenir escenarios económicos y sociales (De la Cruz, 2023).

Asimismo, en opinión de Beltrán, aunque es necesario implementar una política pública de inteligencia en Colombia, lo considera un tanto inviable, en la medida que cree que no se ha realizado un trabajo adecuado en este sentido. Para lograr una política pública sólida, se requiere de fundamentos teóricos que sustenten su construcción (2023). Beltrán menciona que la inteligencia militar y criminal son áreas interesantes para la creación de políticas públicas, por ejemplo, para combatir el crimen. Sin embargo, en el ámbito civil y abierto de la inteligencia, existe una debilidad y un vacío que requiere ser abordado con rigor. La implementación de una política pública de cultura de inteligencia permitiría hacer frente a las amenazas multidimensionales actuales, que no pueden ser abordadas solamente por la fuerza pública. En este sentido, Beltrán considera que es necesario participar más en la creación de una política pública de cultura de inteligencia para lograr la estabilidad social deseada (Beltrán, 2023).

En esa misma línea, el profesor Álvarez Calderón destaca que la ley de inteligencia tiene como finalidad dejar en claro las actividades, organismos e instituciones que conforman la Comunidad de Inteligencia, y generar una cultura sobre la inteligencia, que permita dar a conocer de qué trata la inteligencia y aclarar lo que es y lo que no es la inteligencia (Álvarez Calderón, 2023). Además, Álvarez Calderón menciona que, a partir de la ley de inteligencia, el siguiente gran paso es desarrollar una estrategia de inteligencia del Estado a través de la construcción de una política pública de cultura de inteligencia, que incluya la construcción de un Plan de Inteligencia como parte fundamental de esta política pública. Y agrega, "A partir de la ley de inteligencia, el siguiente gran paso es el desarrollo de una estrategia de inteligencia del Estado. En Colombia por ley se debe construir un Plan de Inteligencia, que hace parte de la construcción de política pública en inteligencia" (Álvarez Calderón, 2023).

Varios expertos en inteligencia en Colombia reconocen que, aunque la sociedad aún no esté preparada para una política pública de cultura de inteligencia por varios de los factores antes mencionados, se han dado esfuerzos en las últimas décadas para lograr este propósito. La Ley 1621 del 2013 y la creación de la Dirección Nacional de Inteligencia son los más destacados.

4.2. Parámetros para una política pública de cultura de inteligencia en Colombia

El desarrollo de una política pública en Colombia es un proceso compuesto por unos pasos que inician con la identificación de una necesidad o problemática, luego, la participación de las partes interesadas en dicha problemática, posteriormente, la identificación de las acciones potenciales que requieren una política o programa, continua con la concertación y selección de política o programa

y finaliza con la implementación de la misma a través de una estrategia (Departamento Nacional de Planeación, 2023).

4.2.1. Importancia de posicionar la inteligencia en la agenda pública nacional

En ese sentido, el primer paso para el desarrollo de una política pública de cultura de inteligencia en Colombia sería instruir a los miembros de la comunidad de inteligencia en la materia y establecer un consenso de lo que se espera o quiere de esta en los siete servicios de inteligencia del país (Gutiérrez Hortua, 2023) para luego, poner en la agenda política la necesidad de acercar a la comunidad de inteligencia a los ciudadanos y romper esa desconfianza y reserva hacia estas actividades. En palabras de Javier De la Cruz: encontrar esa "voluntad política para entender que la inteligencia es para el beneficio del Estado y los fines de la sociedad" (De la Cruz, 2023).

En este punto se puede decir que se ha venido avanzando en la medida en que se empieza a percibir esa necesidad al menos desde las ramas del poder público. Un ejemplo de esto han sido las acciones que ha llevado a cabo la Comisión Legal de Seguimiento a las acciones de Inteligencia y de Contrainteligencia del Senado al intentar fortalecer mediante reformas a la Ley 1621 el sistema de inteligencia del país (Congreso de la República de Colombia, 2023).

4.2.2. Importancia de identificar los actores claves para la implementación de una política pública de cultura de inteligencia

En segundo lugar, se debe identificar a los actores claves involucrados que serán un elemento fundamental para alcanzar la legitimidad de la política pública dentro de la sociedad colombiana. Por esto resulta esencial que se continúen sumando esfuerzos desde varios sectores del país para que este tema sea puesto en la agenda pública nacional. Las instituciones que deberían estar involucradas en el fomento de una cultura de inteligencia, que dé pie a la formulación de una política pública, en primer lugar, serían los propios servicios de inteligencia, seguidos de las demás instituciones estatales y académicas antes mencionadas.

Según Óscar Beltrán, todas las instituciones deberían estar involucradas en el proceso de hacer pública la inteligencia, pero las primeras instituciones que deberían estar implicadas son aquellas con experiencia en inteligencia para hacer que la gente empiece a entender qué es. Las instituciones de inteligencia, como la DNI, las unidades de inteligencia de las fuerzas militares y de policía, deben mostrar a la opinión pública cómo funcionan los ejercicios específicos que manejan. Después de esto, las instituciones académicas deben recoger estas experiencias para construir la disciplina de inteligencia y enseñarla a los interesados en formarse en estos aspectos. El primer paso en este proceso es que las instituciones de inteligencia dejen de ser tan cerradas y enseñen cómo abrirse a la relación con la sociedad civil. Todas las instituciones deben participar en este proceso para integrar mejor la sociedad civil y las labores de inteligencia. (Beltrán, 2023).

También, se destaca el papel de la rama ejecutiva, como principal receptor de los productos de inteligencia para la toma de decisiones. Según Cancelado Franco, es crucial que la presidencia lidere los esfuerzos para generar una cultura de inteligencia en Colombia. Cancelado Franco enfatiza que la inteligencia en Colombia produce información para la presidencia, ya sea que se trate de un servicio militar o civil. Por lo tanto, es necesario que la presidencia comience a explicar públicamente cómo utiliza la

información proporcionada por los servicios de inteligencia para tomar decisiones (Cancelado Franco, 2023). Y a este respecto aclara que,

> Entonces [...] el Ejecutivo en general y la presidencia debe estar muy metida en esto: Ministerios, sobre todo el Ministerio de Defensa (Cancelado Franco, 2023).

Tal como se mencionó en el capítulo anterior la academia es otro sector que es indispensable para llevar a cabo una política pública en cultura de inteligencia. Para el experto Carlos Álvarez Calderón debe estar involucrada.

> Primero la Academia, sin lugar a duda pública y privada. Pero además de eso, consideró que, dentro de las instituciones del Estado, hay una muy importante responsabilidad en la difusión de la inteligencia. Creo que la dirección nacional de inteligencia (DNI), más allá de ser un cuerpo de carácter secreto, debería, de cierta manera, desarrollar algún tipo de programa con la comunidad que dé cuenta del tema. Porque lo que llama la atención es que si hay alguna institución que ha hecho algún esfuerzo en la materia para una difusión de la inteligencia; en el sentido de qué es la inteligencia, cómo se lleva a cabo, etcétera. Es justamente la escuela de inteligencia y contrainteligencia, que tiene una maestría en inteligencia estratégica y que está abierta tanto a personal militar como personal civil. (Álvarez Calderón, 2023)

En la misma línea el oficial naval Javier De la Cruz también cree que, la generación y construcción de conocimiento son fundamentales para el desarrollo de la sociedad, y tanto la academia como el sector privado son importantes para este propósito. En este sentido, la experiencia española es reveladora en cuanto a la valoración de la inteligencia en términos de su contribución al mundo económico y social. La inteligencia es aplicable en todos los ámbitos y no debería ser vista únicamente desde una perspectiva militar o policial. De hecho, es transversal a todas las áreas y actividades que realizan tanto organismos públicos como privados, incluso sin

ser conscientes de ello. Por consiguiente, es esencial que todos los individuos participen en la aplicación de la inteligencia en todos los ámbitos pertinentes. (De la Cruz, 2023).

Cancelado Franco concuerda con la importancia de la academia en esta tarea, en sus palabras,

> Pero también [..] la Academia [debe estar] generando esa confianza de que esto es una cosa normal. Pues esto no es una cosa rarísima, por allá de gente malvada que lo va a encerrar a usted en un salón, es una cosa normal de análisis. Yo creo que un matrimonio interesante es ese, el Ejecutivo con las universidades pueden funcionar bastante bien. (Cancelado Franco, 2023).

Por último, pero no menos importante están los medios de comunicación masiva y la opinión pública como actores esenciales, porque son los encargados de informar a la sociedad civil y de generar opinión pública. Vicente Torrijos plantea al respecto que, en el ámbito de la inteligencia, la difusión, el debate y la comprensión de los problemas relacionados con este campo son de suma importancia. Estos pilares se sostienen en diversas instituciones, entre las que se encuentran los medios de comunicación, las instituciones de educación superior, las escuelas militares, las Fuerzas Armadas, las universidades públicas y privadas, los gremios y las organizaciones de iniciativa ciudadana. La interacción constante y frecuente de estas instituciones, mediada por los medios de comunicación y las redes sociales, permite abordar de manera conjunta los problemas que conlleva la inteligencia en una sociedad reflexiva (2023).

Para establecer una cultura de inteligencia, es necesario fomentar el conocimiento mutuo y la reflexión permanente. La hipótesis de contacto juega un papel crucial en este proceso, ya que permite la generación de una cultura basada en el conocimiento compartido, sin afectar la naturaleza reservada, secreta y ultrasecreta que caracteriza a la inteligencia. Es importante destacar que este ejercicio de reflexión y contacto no excluye a ningún sector, aunque cada uno puede tener un ritmo y un momento diferente para llevarlo a cabo. En conclusión, la construcción de una cultura

de inteligencia requiere una interacción constante y frecuente entre diversas instituciones y sectores, basada en el conocimiento mutuo y la reflexión permanente (Torrijos, 2023).

Así, aparte de las instituciones y la academia, los medios de comunicación desempeñarían un rol importante en la difusión de los eventos y del conocimiento generado de la política pública de cultura de inteligencia.

4.2.3. Importancia de evaluar experiencias extranjeras como referentes para Colombia

Otro aspecto que podría resultar relevante en el fomento de la cultura de inteligencia sería tomar como ejemplos las buenas prácticas de los países que han desarrollado este asunto desde hace varios años, como serían Estados Unidos, Reino Unido, Francia o España. El profesor Carlos Álvarez Calderón explica lo siguiente:

> Un referente propicio para Colombia, [en materia de cultura de inteligencia] es España [...] España desde hace unos buenos años ha desarrollado esfuerzos importantes por tratar de hacer del tema de la inteligencia, un tema de opinión, de estudio, de debate al nivel de la esfera pública. Y eso se demuestra a partir de los muy relevantes e influyentes autores, programas académicos, y tanques de pensamiento españoles, que tienen dentro de sus líneas de investigación los temas de inteligencia. Entonces, siendo que, en últimas Colombia, es hijo de la madre patria, hablamos español, y tenemos, a pesar de por supuesto profundas distinciones, [tenemos] algunas similitudes culturales, [...] el caso español sería un muy buen ejemplo para Colombia (Álvarez Calderón, 2023).

Los avances en el fomento de una cultura de inteligencia en España también son destacados por Carlos Ardila como se lee en las siguientes líneas:

> A mí me gusta mucho el modelo español. Porque es un modelo bastante holístico, convergente, en donde todas las instituciones del Estado han generado esa cultura de inteligencia, no solamente tiene ese sesgo militar o estatal, sino que, desde muchas aristas, desde muchos matices, se ha construido esto. Y, sobre todo, porque ha habido un acompañamiento de la Academia y de académicos, en la construcción, primero, del concepto de inteligencia, segundo de la función de inteligencia, tercero de la comunidad de inteligencia y finalmente, la construcción de la cultura de inteligencia (Ardila, 2023).

Según Vicente Torrijos y otros expertos, es necesario valorar las diversas experiencias en el sistema internacional actual, el cual se caracteriza por la porosidad y la transmisión inmediata de información. Aunque no se puede hablar de una globalización en el momento actual, debido a que técnicamente estamos en un periodo de relativa desglobalización, se reconoce que la fluidez y versatilidad en el manejo de la información exigen el conocimiento mutuo de los diferentes actores y factores en lo que se conoce como cultura de inteligencia (2023).

Es importante involucrar a actores que no son considerados aliados incondicionales o que no comparten los mismos códigos en materia de intereses nacionales. De esta manera, mantener contactos con gobiernos que tienen visiones completamente distintas de la realidad, puede mejorar el entendimiento, aunque esto debe partir de la base de la hipótesis de paz democrática (Torrijos, 2023).

El intercambio de información es válido y necesario para generar confianza, buscar la superación de estereotipos o prejuicios y encontrar mecanismos que permitan obtener elementos que puedan ayudar a perfeccionar el trabajo estrictamente nacional. En el marco de la contienda imperial global, los márgenes de diálogo e interacción entre los diferentes gobiernos y sistemas políticos son inevitables, y pueden ser utilizados

para perfeccionar los mecanismos de entendimiento y encontrar soluciones a problemas complejos como los de orden bélico (Torrijos, 2023).

La adopción de modelos extranjeros en la cultura de inteligencia de Colombia puede ser beneficiosa, pero es importante considerar las particularidades políticas, sociales, culturales y económicas del país. Según Óscar Beltrán, es esencial realizar un análisis comparativo técnico de los resultados obtenidos por otros países, pero también es necesario adaptar dichos modelos a las necesidades y condiciones específicas de Colombia (Beltrán, 2023). Esto implica aprender de las experiencias de otros países, pero también desarrollar elementos diferenciadores que se ajusten a los esquemas políticos, culturales y sociales del país.

Por su parte, Cancelado Franco considera que la adopción de referentes extranjeros es viable, pero es fundamental tener en cuenta la historia de desarrollo de la inteligencia en Colombia, que ha sido más policial que militar. Por lo tanto, se debe revisar cuidadosamente la dirección que se quiere tomar en el ámbito de la inteligencia, y es necesario que las propias instituciones participen en el ejercicio de la cultura de inteligencia para evitar sesgos y fomentar la reflexión crítica (Cancelado Franco, 2023).

En el contexto colombiano, resulta relevante la adopción de modelos foráneos como referente para la implementación de prácticas de inteligencia. No obstante, es preciso tener en cuenta que la idiosincrasia, capacidades y recursos disponibles en el país difieren de aquellos presentes en naciones con mayor desarrollo en esta área. Por lo tanto, la copia de modelos no es una práctica viable, sino que se debe hacer uso de ellos como referencia, a fin de adecuar su implementación al contexto local (Gutiérrez Hortua, 2023).

Es necesario enfatizar que en Colombia se ha presentado un conflicto en el que la inteligencia ha tenido un papel preponderante y en el que grupos armados ilegales han enfocado parte de su propaganda en presentar a la inteligencia como un enemigo a vencer. Por ende, es fundamental que se diseñen mecanismos y metodologías que se

ajusten a las particularidades del país, con el objetivo de fomentar una cultura de inteligencia propia, capaz de enfrentar los desafíos específicos del entorno (Gutiérrez Hortua, 2023).

El fomento de una cultura de inteligencia en Colombia puede ser enriquecido tomando como referencia las buenas prácticas desarrolladas en otros países, sobre todo en España, ya que allí se ha logrado establecer una cultura de inteligencia desde diferentes aristas, no solo desde el ámbito militar o estatal, sino con la participación de la academia y la sociedad civil. Por lo que se resalta la importancia de valorar las diversas experiencias en el sistema internacional actual, donde la fluidez y versatilidad en el manejo de la información exigen el conocimiento mutuo de los diferentes actores y factores en lo que se conoce como cultura de inteligencia.

5. ORIENTACIONES PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA DE CULTURA DE INTELIGENCIA EN COLOMBIA

La puesta en marcha de una política pública de cultura de inteligencia en Colombia sería una oportunidad, por un lado, para que la sociedad rompa estereotipos y adquiera conocimiento sobre una de las herramientas fundamentales con las que cuenta el Estado para garantizar su supervivencia y el bienestar de sus ciudadanos y, por otro lado, para que se fomente la profesionalización y eficiencia de las actividades de inteligencia. Ahora, para estructurar una política pública de este tipo, es fundamental hacer énfasis en algunas recomendaciones que faciliten su implementación y éxito.

Lo primero que se debe tener en cuenta, es que no sería lógico pensar en una cultura de inteligencia para la sociedad colombiana, si no existe una coordinación y consenso de una cultura de inteligencia al interior de la comunidad de inteligencia. Uno de los principales problemas que se destacan es que dentro de la propia Comunidad de Inteligencia existen suspicacias y prejuicios injustificados que en muchos casos impiden que los procesos fluyan de manera más ágil y se genere cooperación coordinada sobre las actividades de inteligencia. También en algunos casos, se hace evidente que no hay una especialización funcional de los servicios. Hay una acumulación de tareas que produce solapamientos entre los diferentes órganos y, como consecuencia de esa indefinición de cometidos, terminan produciéndose dispersión de esfuerzos, duplicidad de tareas y, en algunos casos, fricciones entre las diferentes organizaciones.

Evidentemente hay informaciones restringidas por compartimentación y razones de seguridad operacional que no se pueden compartir. Sin embargo, propiciar por una comunidad de inteligencia en el que el intercambio de información y el trabajo conjunto sea frecuente es fundamental para alcanzar los fines perseguidos por todos los organismos que componen la Comunidad y, de esta manera, fomentar una cultura de

inteligencia real, capaz y profesional. Un mecanismo que puede ser usado para esta difusión de cultura de inteligencia al interior de la comunidad de inteligencia es la Junta de Inteligencia Conjunta (JIC) que es la mesa conformada por todos los miembros de la Comunidad de Inteligencia que se reúne al menos una vez al mes con el fin de producir los estimativos de inteligencia y contrainteligencia para el Gobierno Nacional.

Así las cosas, se debe pensar desde la comunidad de inteligencia en una estrategia de difusión de la cultura de inteligencia que permita elevarse a un nivel político. Esta estrategia debe estar creada y ejecutada por la comunidad de inteligencia a través de una interconexión burocrática entre las agencias que obligue a que estas interactúen de manera unida, especializada y complementaria superando los celos institucionales, la desconfianza y las inevitables rivalidades burocráticas. Corresponde, entonces, a la comunidad de inteligencia comprometerse con un cambio en los valores aceptados popularmente y los códigos de conducta que se han afincado en el imaginario con respecto a la inteligencia en Colombia.

Luego de que se desarrolle e implemente dicha estrategia se debe ampliar la cultura de inteligencia a otros sectores de la sociedad y es aquí en donde se propone una segunda recomendación: identificar los actores claves e interesados en esta difusión de la cultura de la inteligencia. El primer actor que se ha destacado a lo largo del trabajo es la academia, es fundamental propiciar una alianza estratégica entre los servicios de inteligencia y las universidades públicas y privadas, civiles y militares, para el fomento de nuevos programas académicos de posgrado y pregrado que formen a los estudiantes en las labores de inteligencia, como acontece en México con la licenciatura en inteligencia estratégica de la universidad Anáhuac, o en España con la oferta de masters académicos como el de analista de Inteligencia de la Cátedra de Servicios de Inteligencia y Sistemas Democráticos – la cual se crea en 2005, mediante un convenio de colaboración entre el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) y la Universidad Rey Juan Carlos (URJC) y se establece como un hito en el fomento de la cultura de Inteligencia en la sociedad española.

Sobre todo, porque de esta manera, se garantiza que los futuros aspirantes a los puestos de trabajo en las agencias de inteligencia cuenten con las herramientas adecuadas y cualificación específica necesaria para desempeñarse en estas actividades. De otro lado, la academia también es fundamental a la hora de difundir información especializada y científica que sea de utilidad para el apoyo de las actividades de inteligencia y para generar debate e interés en estos temas a través de la celebración de conferencias, simposios, seminarios, talleres y capacitaciones. En el campo académico la cultura de la inteligencia se materializaría en tres aspectos claves:

- La docencia, cuyos elementos más palpables son los cursos y másteres en universidades y centros de enseñanza especializada de postgrado.
- La divulgación científica, manifestada en la proliferación de artículos y revistas especializadas en seguridad, defensa y estudios en inteligencia.
- La investigación, promovida por especialistas que trabajan en ámbitos académicos y empresariales.

También es importante que se fomenten estos temas en los tanques de pensamiento y organismos generadores de opinión pública como serían Fundación Ideas Para la Paz, Fundación Paz y Reconciliación, Fundación Razón pública, Fundación Seguridad y Democracia, el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, entre otros. Estos actores son fundamentales a la hora de generar conocimiento informado y científico a la opinión pública.

Un tercer actor son las propias ramas del poder político, empezando por el presidente y los miembros de su gabinete, por los senadores y representantes de las cámaras, así como los magistrados de las cortes. Es fundamental profesionalizar y formar a los legisladores que conforman la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de inteligencia y Contrainteligencia en los temas de inteligencia, debido a que el bajo nivel de conocimiento de esta función junto con los intereses políticos

partidistas dificulta el ejercicio de control político de los resultados de las actividades de inteligencia y el acercamiento a la sociedad civil. Por su parte, el poder judicial se deberá formar también y centrar en las acciones de coordinación para habilitar un órgano competente y capacitado a la hora de juzgar posibles situaciones en las que las actividades de inteligencia supongan amenazas al ejercicio de los derechos ciudadanos. Esta última reflexión lleva a poner de manifiesto otro hecho característico de la falta de cultura inteligencia en Colombia: el recelo y distanciamiento entre los servicios de inteligencia y los entes de control.

Otro actor esencial es la empresa privada, la gran mayoría de las empresas en Colombia hacen inteligencia sin saberlo. Desvincular el carácter militar de la inteligencia en el imaginario del sector privado sería fundamental para comprender y sacar provecho de los múltiples beneficios de la inteligencia en el mejoramiento de procesos empresariales. En un mundo globalizado en donde abunda la cantidad de información en bruto y carece la capacidad para su análisis, es importante potenciar las redes de participación, colaboración y apoyo a las actividades de inteligencia en beneficio tanto para los intereses particulares de la empresa privada como para el desarrollo económico del país. El desarrollo del concepto de la cultura de inteligencia permitiría crear espacios de conocimiento que amplían el campo de actuación de la inteligencia tanto para los servicios como para las empresas privadas.

Una tercera recomendación es evaluar las experiencias internacionales como modelos para aplicarlos en Colombia. Frente a este punto, llama la atención el caso español, que a su vez, pone de manifiesto otra de las carencias en el marco legislativo colombiano: la falta de una Ley de Seguridad y Defensa Nacional. España, basó la puesta en marcha de una política pública de cultura de la inteligencia, tomando como referencia la manera como se difundió la cultura de Defensa (Cremades Guisado & Bueno, 2022).

Sin embargo, en Colombia se creó la Ley de inteligencia 1621, pero aún no se cuenta con una Ley de seguridad y Defensa que sirva como una hoja de ruta para definir los intereses nacionales, identificar amenazas y oportunidades para la supervivencia del Estado. Teniendo claros esos objetivos y difundirlos a través de una política pública facilitaría la sensibilización de la sociedad civil en temas de Seguridad, Defensa e inteligencia.

Las experiencias de otros países que ya tienen un camino recorrido en estos temas también permiten el fomento de acuerdos bilaterales y multilaterales para el intercambio de experiencias que, a su vez le darían un impulso a la cultura de inteligencia. El desarrollo de políticas de integración y de intercambio informativo es esencial, especialmente en un mundo interconectado en donde las amenazas comunes aumentan permanentemente.

Una cuarta recomendación fundamental a la hora de pensar en una cultura de inteligencia en Colombia es la profesionalización de sus funcionarios. Es preciso que el recurso humano que esté vinculado laboralmente a los servicios de inteligencia sea convenientemente seleccionado y formado para constituir esta labor que requiere de una capacitación específica, ciertas cualidades particulares, un constante aprendizaje y continúa evaluación. En este sentido, fortalecer los procesos de selección es clave, mediante pruebas de conocimiento que garanticen los principios de igualdad, capacidad y transparencia, entre otros. También es importante que los servicios cuenten con una carrera administrativa para los funcionarios en inteligencia que les permita, por un lado, una estabilidad en sus carreras profesionales, que no debe estar sometidas a los cambios de gobiernos o de color político, y, por otro lado, que se fomente la meritocracia en los ascensos. La estabilidad profesional en los servicios de inteligencia no solo ayuda a esa motivación profesional del funcionario, sino que también genera mayor eficacia a lo largo de su vida profesional que, en último término repercutirá en el perfeccionamiento continuo de su labor y en general de la inteligencia que produce el servicio.

Una quinta orientación estaría dirigida a la estabilidad de la política pública de cultura de inteligencia en el tiempo. Contar con políticas públicas estables no significa que las políticas no puedan cambiar en lo absoluto, sino más bien que los ajustes respondan a cambios de las condiciones económicas o a defectos de las políticas, más que a caprichos políticos. Este aspecto es neurálgico debido a que la inteligencia en Colombia hasta ahora no se ha abordado desde una perspectiva de Estado, si no que varía dependiendo del gobernante de turno. Por el contrario, el fomento de una cultura de inteligencia permitiría comprender la importancia de que Colombia cuente con una planeación estratégica a largo plazo y permanente.

Otra recomendación que resultaría precisa para el desarrollo de una política pública de cultura de inteligencia en Colombia sería reducir la atención preferente que la inteligencia (particularmente la civil) tiene sobre las amenazas internas y lograr una ampliación en los ámbitos de actuación. Si bien es verdad que, en Colombia, al igual que la mayoría de los países latinoamericanos, aún tienen bastantes problemas internos y limitaciones en el control del monopolio de la fuerza en la totalidad de sus territorios, también es cierto que una mirada exclusiva al interior no le permite a la inteligencia desligarse de esa connotación política con la que se le suele vincular. Dicho en otras palabras, fomentar una cultura de inteligencia que permita ampliar el espectro a otras amenazas multidimensionales y multilaterales, sería una oportunidad para romper en el imaginario colectivo que la inteligencia está supeditada a los intereses políticos de un gobernante y no al interés colectivo de un Estado.

Ahora, para que una política pública de cultura de inteligencia sea exitosa en Colombia, debe contar con una buena estrategia de implementación, es decir, planear y ejecutar diversas acciones coordinadas y desarrolladas por varios actores, con los recursos asignados para tal propósito. Por esto es fundamental que los actores involucrados no permanezcan neutros o pasivos, porque una política pública que en teoría sea “ideal” pero que esté mal implementada o aplicada de manera deficiente puede crear más distorsiones. Por eso, la asignación de responsabilidades a cada uno de los actores involucrados en la ejecución de la política pública es clave, y esto implica

trabajar en redes sectoriales e intersectoriales con otras organizaciones públicas y privadas.

En la fase de implementación es necesario también que se incluyan ciertas condiciones para su procedimiento, como serían la participación ciudadana, el empoderamiento, la incidencia política, los consensos, la comunicación y las decisiones, que permiten un proceso de control crítico sobre la gestión de la política pública.

Teniendo en cuenta estas recomendaciones, la comunidad de inteligencia colombiana podría liderar, entonces, la conformación de un equipo asociado y colaborativo con una amplia variedad de roles y responsabilidades por parte de académicos, líderes políticos y económicos, diplomáticos, empresarios, agregados militares y de policía en retiro, que demuestren cabal comprensión del proceso de la inteligencia y la formulación de la política pública. El fomento de una cultura de inteligencia en Colombia no solo borraría sesgos y recelos que solo hacen daño y estropean procesos y, por el contrario, ampliaría la oportunidad de anticipar las amenazas a los intereses nacionales e identificar oportunidades para alcanzar los fines esenciales del Estado. Es por ello, que contar con un cuerpo consultivo independiente, constituido por líderes políticos, empresariales e intelectuales, es necesario para hacer frente a los acontecimientos, tendencias y desafíos a los que se enfrenta la inteligencia estratégica, enmarcada en una política pública de cultura de inteligencia, que logren un consenso amplio sobre los intereses y el proyecto nacional colombiano.

CONCLUSIONES

Después de investigar sobre la cultura de inteligencia en Colombia y las razones detrás de su ausencia, y luego de analizar los procesos históricos, sociales y políticos que han dado forma a la inteligencia en Colombia, se concluye que la hipótesis planteada originalmente es cierta, y que la sociedad colombiana y la opinión pública tienen una percepción polarizada en cuanto al desempeño de la actividad de inteligencia en Colombia; en gran parte debido al conflicto armado y a los escándalos que han involucrado a la inteligencia civil. Pero también que esta falta de cultura de inteligencia se debe a la distancia entre los servicios de inteligencia y la sociedad por causa del desconocimiento, la exclusión y el hermetismo – por parte de los servicios hacia los ciudadanos. A la larga, estas actitudes únicamente han generado suspicacia y desconfianza, y han impedido la construcción de una cultura de inteligencia sólida, a pesar de que se han dado algunos avances con la Ley de Inteligencia y la creación de la DNI, entre otros.

En este sentido, para desarrollar una política pública de cultura de inteligencia en Colombia, es fundamental romper la brecha que existe entre los servicios de inteligencia y la ciudadanía. Es crucial la planificación de una política pública de cultura de inteligencia que integre una estrategia coherente y bien estructurada. Esta estrategia debe incluir, entre otros, a la publicidad como axioma de los Estados democráticos de derecho, y el fomento de la participación ciudadana en asuntos de inteligencia a través de la difusión y capacitación. Y, de igual manera, el aumento de la oferta de programas académicos en temas de inteligencia que a su vez faciliten la profesionalización de los funcionarios mediante el sector educativo. Además, se debe tener en cuenta que se requiere de la voluntad política para poder implementar una política pública; que, a su vez, sea una política de Estado que busque la interlocución con otros actores clave para lograr una implementación efectiva. Conjuntamente, se debe involucrar activamente en la construcción de esta cultura a la comunidad de inteligencia – con un papel

protagónico –, la JIC (Junta de Inteligencia Conjunta), el Gobierno, el poder legislativo y judicial, y el sector privado, incluidas las empresas que pueden hacer uso de la inteligencia en su favor. A través de la participación de todos estos actores, se podría fomentar una política pública de cultura de inteligencia que contribuya a la protección de los ciudadanos y al desarrollo del país.

La inteligencia es un elemento esencial para la consecución de los fines esenciales de cualquier Estado, para la garantía de su supervivencia y la protección a sus ciudadanos. Por esta razón, los servicios de inteligencia tanto militares como civiles de un Estado democrático, encargados de esta importante labor, deben mantener el secreto (como un instrumento) y resguardar información sensible que queda excluida a la mayoría de la población con el fin de garantizar este fin superior.

Sin embargo, un hermetismo y exclusión excesivos pueden generar suspicacia y desconfianza en las sociedades. Este ha sido el caso colombiano, pues sus servicios han estado aislados del conocimiento de los ciudadanos y casi que lo único que se ha transmitido por parte de los medios de comunicación han sido escándalos como el ocurrido con las “chuzadas del DAS”, o temas relacionados con el conflicto armado colombiano, por lo que se ha generalizado entre la población una imagen negativa acerca de la inteligencia.

Este desconocimiento o percepción distorsionada no ha permitido que en Colombia se pueda hablar de una cultura de inteligencia, aunque en las últimas décadas se ha ido avanzando en este aspecto con la ley de inteligencia 1621 de 2013, con la creación de la DNI (como un nuevo servicio de inteligencia civil), con el desarrollo de foros, conversatorios, seminarios y con la apertura para civiles de algunos programas académicos en universidades y centros de estudios militares. Sin embargo, aun el camino por recorrer es largo y hacen falta aunar esfuerzos desde múltiples sectores tanto públicos como privados para romper dicha brecha entre servicios de inteligencia y sociedad civil.

En este sentido, los elementos esenciales que deberían tenerse en cuanta para el desarrollo de una política pública de cultura de inteligencia serían los siguientes:

1. Colocar en la agenda política la necesidad de acercar a la comunidad de inteligencia a los ciudadanos para romper el desconocimiento, la desconfianza y reserva que existe entre la sociedad y la inteligencia en Colombia. Esto debe hacerse mediante la publicidad, la formación académica en estos asuntos, así como el fomento de la participación ciudadana en estos temas.
2. Participación activa de los actores claves involucrados en el fomento de esta cultura de inteligencia, que tal como se identificó en este trabajo, serían los siguientes:
    a) La propia comunidad de inteligencia, a través de consensos sobre la cultura de inteligencia y una apertura hacia la sociedad civil.
    b) La rama ejecutiva, tanto presidente como su gabinete de ministros.
    c) La rama legislativa con el fortalecimiento de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia.
    d) La rama judicial con la profesionalización de los magistrados en temas de inteligencia.
    e) El sector educativo a través del aumento de programas académicos en temas de inteligencia en universidades civiles públicas y privadas.
    f) La opinión pública a través del fomento de temas de inteligencia en tanques de pensamiento existentes como Fundación Ideas Para la Paz, Fundación Paz y Reconciliación, Fundación Razón pública, Fundación Seguridad y Democracia, el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, entre otros.
    g) Los medios de comunicación.

h) La empresa privada.

3. Evaluar las estrategias que han llevado a cabo los servicios extranjeros en sus sociedades como un referente para Colombia. En este aspecto se destaca el modelo español, en donde el CNI fijó en la universidad un campo de atención preferente para el desarrollo de la política de cultura de inteligencia.
4. Trabajar de manera conjunta y coordinada desde la comunidad de inteligencia en una estrategia para la implementación de la política pública.

Ahora, cómo ha quedado demostrado a lo largo del trabajo, esta es una labor ardua que requiere del interés y compromiso de varios sectores. Por lo que el primer paso, sin el cual no se puede avanzar, es concientizar a las partes involucradas en la importancia, por un lado, de crear una inteligencia estratégica de Estado que esté al servicio de los intereses de la nación y no únicamente del gobernante de turno y, por otro lado, de generar entre la sociedad la percepción de que la inteligencia es fundamental para la supervivencia del Estado y el bienestar de sus ciudadanos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Álvarez Calderón, C. E. (23 de Febrero de 2023). Entrevista personal (J. Rodriguez, Entrevistador)

Aranda Álvarez, E. (2004). Servicios de inteligencia: un estudio comparado. *Cuadernos de estrategia, Nº. 127*,, 89-119.

Ardila, C. A. (15 de marzo de 2023). Entrevista personal (J. Rodriguez, Entrevistador)

Beltrán, Ó. (1 de marzo de 2023).Entrevista personal (J. Rodriguez, Entrevistador)

Diaz Blanco, V. (2016). Finalidad de la inteligencia. En E. S. Armadas, *Inteligencia: un enfoque integral* (págs. 41-75). Madrid: Ministerio de la Defensa.

Cancelado Franco, H. (20 de febrero de 2023). Entrevista personal (J. Rodriguez, Entrevistador)

Catoira, A. A. (2002). El secreto de Estado y los servicios de inteligencia. *Cuadernos Const. de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol nº 38/39*, 133-168.

Centro Nacional de Inteligencia . (29 de 03 de 2023). *Controles del CNI*. Obtenido de https://www.cni.es/sobre-el-cni/controles

Congreso de la República de Colombia . (09 de marzo de 2023). *Comisión de Inteligencia del Senado busca fortalecer el sistema de inteligencia del país*. Obtenido de https://www.senado.gov.co/index.php/el-senado/noticias/4369-comision-de-inteligencia-del-senado-busca-fortalecer-el-sistema-de-inteligencia-del-pais

Cremades Guisado, Á., & Bueno, A. (2022). El desarrollo de la política de cultura de inteligencia en España: un caso de isomorfismo institucional. *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, NO. 34*, 36-51.

Cremades Guisado, Á., & Cancelado Franco, H. (2021). La inteligencia como organización burocrática: disfunciones del modelo weberiano. *Revista Científica General José María Córdova, vol 19, num 34*, 479-496.

De la Cruz, J. (28 de febrero de 2023). Entrevista personal Entrevista personal (J. Rodriguez, Entrevistador)

Decreto 1717 de 1960 [con fuerza de ley]. (18 de agosto de 1960). Por el cual se organiza el Departamento Administrativo de Seguridad. DIARIO OFICIAL. AÑO XCVII N. 30307.

Decreto 218 [con fuerza de ley]. (15 de febrero de 2000). "Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de Seguridad".

Departamento Nacional de Planeación. (2023). *Formulación de políticas públicas y programas* . Bogotá D.C: Departamento Nacional de Planeación.

Díaz Fernández, A. M. (julio/diciembre de 2014). Informes de control de los Comités de Inteligencia parlamentaria como una fuente para la investigación. Inteligencia y seguridad: Revista de análisis y prospectiva. Madrid: Cátedra Servicios de Inteligencia y Sistemas Democráticos.

Díez, J. N. (2012). La imagen de los servicios de inteligencia en la sociedad. *Inteligencia y sociedad: revista de análisis y prospectiva. No. 11*, 161-181.

Direction of National Intelligence. (2019). *National Intelligence Strategy of the United States.* Obtenido de DNI.gov: https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/National_Intelligence_Strategy_2019.pdf

Esteban Navarro, M. A. (2003). Necesidad, funcionamiento y misión de un servicio de inteligencia para la seguridad y la defensa. En I. E. Estratégicos, *Estudios sobre inteligencia: fundamentos para la seguridad internacional* (págs. 60-87). Madrid: Estudios sobre inteligencia: fundamentos para la seguridad internacional.

Fernández Díaz, A. M. (2013). El papel de la inteligencia estratégica en el mundo actual. En *Cuadernos de Estrategia n162* (págs. 35-66). Valencia : Ministerio de Defensa.

Fundación Paz y Reconciliación. (2021). *El Eslabón perdido de las chuzadas del DAS.* Bogotá, D.C: Septiembre.

García Novoa, E. (2020). *Secreto de Estado y servicios de Inteligencia* . Salamanca: Universidad de Salamanca.

Gónzalez Cussac, J. L. (Junio de 2022). El valor del secreto. *Revista de Occidente*, págs. 47-57.

Gutiérrez Hortua, R.E. (24 de Marzo de 2023). Entrevista personal (J. Rodriguez, Entrevistador)

Jiménez Villalonga, R. (2019). Capítulo IV Tipos de inteligencia. En J. M. Blanco Navarro, J. S. Cano Carrillo, J. Cohen Villaverde, R. Jiménez Villalonga, B. Larriba Hinojar, J. López Muñoz, . . . A. M. Rodríguez Marcos, *Manual de Inteligencia* (págs. 97-122). Valencia: Tirant Lo Blanch.

Kant, I. (2012). *Sobre la paz perpetúa* . Madrid: Akal.

Kent, S. (1967). *Inteligencia estratégica: para la política mundial norteamericana.* Buenos Aires: Pleamar.

Kent, S. (1986). *inteligencia estrategica para la política mundial norteamericana.* Washington : Pleamar.

Ley Estatutaria 1621 de 2013. (17 de Abril de 2012). Por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el Marco Jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones".

Lindgren , M., & Bandhold, H. (2003). *Scenario Planning: The Link Between Future.* UK: Palgrave Macmillan.

Ministerio de Defensa de España. (2007). *Glosario de Inteligencia.* Madrid : Ministerio de Defensa.

Ministerio de la Presidencia & Centro Nacional de Inteligencia. (2013). Diccionario LID: Inteligencia y Seguridad. Madrid, España: LID Editorial.

Navarro Bonilla, D. (2003). Introducción. En I. E. Estrategicos, *Estudios sobre inteligencia: fundamentos para la seguridad internacional* (págs. 7-31). Madrid: Ministerio de la Defensa.

Ortiz, R. (2011). Para reemplazar el DAS: cómo construir una nueva agencia para encarar el futuro. *Razón Pública*. Obtenido de https://razonpublica.com/para-reemplazar-el-das-como-construir-una-nueva-agencia-para-encarar-el-futuro/

Real Academia de la Lengua Española. (28 de febrero de 2023). *Diccionario de la Lengua Española*. Obtenido de https://dle.rae.es/secreto

Romero Rios, H. H. (2016). *La inteligencia en Colombia: de la oscuridad a la institucionalidad [Tesis de grado]*. Bogotá : Universidad Militar Nueva Granada.

Sánchez Barrilao, J. F. (2019). Servicios de inteligencia, secreto y garantía judicial de los derechos. *Teoría y Realidad Constitucional, núm. 44*, 309-340.

Torrijos, V. (9 de marzo de 2023). Entrevista personal Entrevista personal (J. Rodriguez, Entrevistador)

Vanegas, Á. (2018). En busca de inteligencia estratégica: cuatro factores para el nacimiento y evolución de una inteligencia civil en Colombia. *Ciencia política, 13 (26)*, 287-318.

Villalonga Villalonga, R. (2005). El CNI: al servicio de España y de los ciudadanos . *Arbor CLXXX, 709*, 153-181.

ANEXOS

1. Entrevista I

Perfil de Henry Cancelado

Henry Cancelado Franco es un reconocido politólogo colombiano con una destacada trayectoria académica y profesional. Es graduado de la Universidad Nacional de Colombia en Ciencia Política y cuenta con una maestría en Análisis de Problemas Políticos, Económicos y de Relaciones Internacionales Contemporáneos de la Universidad Externado de Colombia y del Instituto de Altos Estudios para América Latina de París. Actualmente se encuentra realizando su doctorado en Ciencia Política en la Universidad de los Andes.

Su experiencia profesional incluye importantes cargos en el sector público y en diferentes universidades colombianas. Ha sido asesor para la Acción Integral del Comando General de las Fuerzas Militares y de la Jefatura de Inteligencia de la Fuerza Aérea Colombiana. Además, ha desempeñado roles como vicedecano de la Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad de la Universidad Militar Nueva Granada, ha sido director de la Carrera y la Maestría de Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana y director de la Escuela Nacional de Inteligencia de la Dirección Nacional de Inteligencia. Asimismo, ha sido investigador de la Escuela Superior de Guerra de Colombia y director de ciencia política y relaciones internacionales de la Universidad Jorge Tadeo Lozano.

Transcripción

Entrevistador: ¿Cuál cree usted que es la percepción de la sociedad colombiana sobre la inteligencia?

Entrevistado: Bueno, lastimosamente yo creo que es una percepción negativa. En el sentido de que, de todas formas, hay imaginarios en donde la inteligencia para la gente se acerca más a lo que es una policía política, que, a un servicio de inteligencia como

tal, entonces, se asume que todo lo que va a apuntar hacia inteligencia, pues es una cosa bastante oscura, es una cosa que lleva arbitrariedades, es como una (y lo colocó entre comillas) herramienta terrorista del Estado para hacer algo. Siento que, en Colombia, pues en general en América latina, en los regímenes donde hubo dictadores, mucho más Argentina, Chile, por ejemplo, se siente mucho más así, en Colombia, pues por el tema del conflicto y todo, pues también se ha llegado un poco a esa percepción. Pero entonces yo creo que hay dos elementos importantes, uno es la inteligencia, la otra es la policía política y para la gente somos más en Colombia como una policía política que servicios de inteligencia.

Entrevistador: ¿Cree usted que en la sociedad colombiana hay una cultura de inteligencia?

Entrevistado: A ver, si por cultura pensamos en sí hay doctrinas, si hay manejos, si hay instituciones, si hay manejo de algún tipo de secreto, sí. Si pensamos por cultura, que hay unos elementos de buenas prácticas en inteligencia, eso todavía está en construcción, no digo que no porque ciertamente pues…

Entrevistador: O sea, en el entendido de una difusión por parte de los organismos de inteligencia hacia la sociedad y viceversa.

Entrevistado: No para nada, muy, muy, muy, muy precaria, muy pequeña. Y, es más, es que la difusión que se hace de la inteligencia siempre es de los medios y con percepciones totalmente negativos ciertas veces, entonces por eso respondía también lo anterior y el simple hecho de que, por ejemplo, instituciones como la DNI que se supone que son de carácter civil ni siquiera tengan cuentas en redes sociales como si lo tiene la CIA, el MI6, eso ya demuestra que no hay, y si usted entra a la página de la DNI no dice nada, realmente esta es la foto de un director. Entonces, ahí es donde uno se

cuestiona sobre esa cultura de inteligencia. La gente, por ejemplo, no sabe que aquí hay 7 servicios de inteligencia. Creen que es Ejército, policía y una…

Entrevistador: ¿Se podría decir que no hay un interés?

Entrevistado: No para nada, todavía hablan del F2, una vaina que se creó a mediados de siglo ya no existe, la gente todavía tiene esos imaginarios.

Entrevistador: O sea, no hay un interés por parte de los organismos que llevan a cabo estas funciones.

Entrevistado: No demostrar lo que hacen, obviamente, sé que no podemos mostrar lo que hacen, pero si un poco, como dice el CNI de España, somos discretos, no secretos. Aquí quieren ser discretos, secretos y que nadie los toque; y entonces es complicado.

Entrevistador: Por esta línea, ¿cree usted que la percepción que tiene la sociedad colombiana sobre la inteligencia varía según la ideología política?

Entrevistado: Sí, total y creo que lo estamos viendo en este actual gobierno. ¿En qué sentido?, en el sentido de que se desnaturalizan algunos elementos de inteligencia. Porque si uno analiza la inteligencia, por ejemplo, en términos de proceso podemos encontrar tres inteligencias, la civil, la policial y la militar. Y resulta que la misión ahorita de casi todas es buscar corrupción. Explíqueme eso a nivel de una inteligencia civil estratégica, ¿qué tiene que ver? ¿Por qué no le dejamos eso a elementos investigativos de la Fiscalía, por ejemplo, por qué no le dejamos eso a la inteligencia de policía? No, se la estaban dando a la inteligencia civil estratégica y lo que es realmente estratégico, pues no va a pasar nada. Ahorita tenemos conflictos serios, por ejemplo, el de Nicaragua. No se va a hacer nada porque entonces vamos hacia la corrupción, todo

interno, todo aquí metido, entonces mire cómo se van desnaturalizando un poco esos elementos. Estoy hablando del actual gobierno, el anterior, entonces no ustedes me tienen que ir contando si hay una amenaza a la seguridad y a la estabilidad del país, pero todo el mundo haciendo lo mismo, entonces tenemos que Ejército, qué policía, que DNI, que todo el mundo, tirado, pues hacia el tema de las manifestaciones sociales etcétera. Nadie ha entendido realmente las herramientas que tiene la inteligencia y que son más bien como un teclado. O sea, usted va tocando para establecer acordes que crean una Comunidad de inteligencia. Y las cosas no son las mismas, pero eso es lo que no se ha entendido acá. Entonces se cree, por ejemplo, que la inteligencia, cualquiera que sea, del Ejército hasta la civil, son la Guardia pretoriana de un gobierno.

Entrevistador: ¿Cree usted que la inteligencia es percibida por la opinión pública colombiana, como una herramienta de poder para alcanzar los fines esenciales del Estado?

Entrevistado: ¿Para alcanzar los fines esenciales del Estado? No, empezando porque este Estado ni siquiera sabe qué fines tiene. Para poder alcanzar los fines hay que poderlos definir, se percibe más como le digo, como una herramienta que es como una especie dentro de lo que uno se ha reunido, incluso con políticos y todo como si fuera un cheque en blanco del gobernante de turno. ¿Aquí le doy estas herramientas como las va a usar?, entonces no hay un tema de Estado, que la inteligencia no responde a un tema de Estado, realmente aquí el Estado no responde a temas de Estado.

Entrevistador: No responde a una política de Estado sino de Gobierno, ¿sí?

Entrevistado: Podría decirse de gobierno y dentro del gobierno, ni siquiera responde a una política, sino a un capricho del gobernante, que pienso yo y que creo y que quiero que la inteligencia sea, hacia donde la quiero llevar, Como la quiero manejar, o si simplemente la dejo hacer dejar, dejar pasar, entonces la inteligencia misma va creando

su propia misión, pero no dentro de unos fines del Estado, sino dentro de algunas doctrinas que puedan establecerse. Yo creo que eso es parte del problema ahí.

Entrevistador: ¿Cree usted que el conflicto armado colombiano ha tenido algún impacto en el desarrollo de la actividad de inteligencia en Colombia? ¿En caso de ser afirmativa la respuesta como lo ha impactado?

Entrevistado: Total, yo creo que cuando empieza todo lo que es F2, SIC, después ya DAS. Por esa parte de la inteligencia, la inteligencia civil, inicialmente pues, se ha impactado porque son servicios que nacen enfocados en el conflicto. Por ejemplo, el SIC, en tanto que es un servicio de seguridad.

O miremos el DAS con sus divisiones rurales. ¿Servicio de inteligencia rural del DAS? Cosa tan loca, ¿cierto? Esto apuntaba precisamente a la contención del conflicto, al enfrentamiento del conflicto. Si lo vemos ya por el lado policial y militar, pues ciertamente se fueron metiendo también el conflicto, lo militar rápidamente, desde los años 60–70 en ese ejercicio de enfrentar el conflicto y lo policial, pues va entrando también al tiempo, lo que pasa es que lo policial inicialmente, uno lo ve más enfrentado hacia el tema del narco, pero como un narco–conflicto y una vez estos dos se nos cruzaron. Todo el mundo termina en el conflicto. Entonces es chistoso porque toda la comunidad termina haciendo lo mismo. Entonces, cuando usted tiene grupos que lo definen FARC, ELN, EPL, todo el mundo termina enfocado y queriendo hacer más sobre esos grupos.

Entrevistador: ¿Todo el esfuerzo fue enfocado al conflicto armado?

Entrevistado: Todo. El único esfuerzo de inteligencia estratégica. O inteligencia civil, hacía otras cosas, fue UIAF, que va hacia el tema financiero, obviamente narcos y conflictos, pero digamos que al menos por sus misiones, escapan un poquito de eso. Y

la otra es al principio el DNI queriendo crear estaciones afuera para crear enlaces de inteligencia y hacer un trabajo de inteligencia estratégica. Es como lo único, porque de resto nadie escapa del conflicto.

Entrevistador: ¿Cree viable que se desarrolle una política pública de cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: No, ni siquiera se ha podido llevar a plenitud la ley 1621, mucho menos el tema de Cultura de inteligencia. Pero se puede hacer, habría que empezar por algún lado. ¿Por qué? Porque la cultura de inteligencia pasa por el secreto. Y la opinión pública quiere conocer todos los secretos y los servicios no quieren soltar ningún secreto, entonces ahí es donde debe empezar a conciliar hasta qué punto llegamos en la cultura de inteligencia. Si no, por ejemplo, servicios muy profesionales, CNI en España, MI6, CIA, tienen sus canales de comunicación, manejan por ejemplo ciertos vídeos e inclusive en vídeos de reclutamiento del CNI dirigidos para los niños, es una cosa espectacular.

O sea, eso está muy bien logrado. Otro ejemplo el director del MI6 hablando en un discurso de Navidad en internet sobre inteligencia, O todo el esfuerzo que hace España, que en América latina solamente se había hecho Perú, tratando de involucrar universidades para meterse en el tema de inteligencia y todo.

Aquí no. Porque todavía se ve la inteligencia como el secreto que yo conservo. Y, pues, de todas formas, el secreto es poder. Ahora, en un conflicto tan desgastante y tan complicado, pues habrá cosas que muchos sectores de los involucrados, pues querrán que no se sepa tampoco. La cultura de inteligencia pasa porque empezamos a contarnos cositas.

Y obviamente hay cosas y estoy totalmente de acuerdo que no se pueden hacer, que no se puede contar, que son reservadas. Por ejemplo, lo que le pasó a este gobierno con los archivos del DAS, y ahí está la orden judicial. ¿Para qué los quiere? ¿Para hacer bulla y hablar de un balcón o para realmente hacer una investigación judicial? Ah no es que… y ahí siguen en el Archivo General.

Yo creo que para establecer una cultura de inteligencia toca ser muy serios en el tema de lo que ha pasado en el país y por ahora, todavía seguimos asumiendo que es que la culpa es del uno o del otro, pero no somos conscientes que esto nos pasó como sociedad y que la inteligencia es una parte más.

Entrevistador: ¿Qué parámetros cree usted necesarios se deben seguir para desarrollar una política pública de Cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Primero, establecer bien la misionalidad de los servicios. Todos los servicios hacen lo mismo, o si no hacen lo mismo, pues se acercan. Entonces, la inteligencia del Ejército, termina persiguiendo subversión en cualquiera de la policía. Y, estamos perdiendo dos grandes servicios con grandes capacidades por cosas de ese estilo. Ahora le cuestionaban entonces porque la subversión sigue ahí. O se guardan muchas cosas que no revelan, o son tan malos que no logran nada. Y esto es irónico porque si le meto gran cantidad de capacidades, porque sé que son muy buenos servicios, y no hay una ruta, entonces es porque algo pasa en el proceso.

Entonces, por un lado, establecer la misionalidad del DNI, Ejército, Policía, J2, UIAF, y Fuerzas Área y Armada, porque tienen que ir hacia diferentes lados con sus servicios.

Usted tiene que dejarlo clarito, eso ayudaría mucho a la cultura porque yo sé quién soy yo, y yo sé quién es usted. Porque hay un problema de duplicidad de esfuerzos.

Entrevistador: ¿Cuál papel cree usted que debería tener la Academia en la difusión de la cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: La Academia nunca ha querido hacer un debate de su responsabilidad en el conflicto tampoco y creo que ha sido grandísima. Aquí siempre han dicho iglesia, gobierno, militares, godos, liberales, etcétera. La Academia tiene toda la responsabilidad también. Creo que es un examen que no hemos hecho y parte de ese examen o parte de la expiación de esas culpas que podemos tener es acercarnos a

sectores que no nos hemos acercado (desde la academia) como el sector militar, por ejemplo.

O cómo el sector de inteligencia, ¿qué hacen, ¿cómo lo hacen? ¿Por qué lo hacen, pero, además, porque inventan unas cosas que uno dice ¿de dónde sacaron esto?

Supuestamente, tenemos, conocemos, por ejemplo, la famosa doctrina de seguridad nacional. Yo no lo he encontrado, si usted la encuentra escrita en algún lado, por favor cuéntemelo. Porque es una verdad de esas que se posaron en la Academia, que son una doctrina de seguridad nacional que decía "esto" y "esto", pero no sé dónde la leyeron, no sé dónde la encontraron, no sé dónde pasó, no sé cómo ocurrió.

Pero eso más allá de la doctrina, si hace parte de los conocimientos propios que tenemos todas las partes de los actores que hemos estado metidos en el conflicto. Y la Academia hace parte de eso. ¿Dónde están los movimientos, dónde están los grupos, donde están los intelectuales orgánicos, donde reclutaba el ELN y las FARC, todos ellos? ¿Dónde se metieron los paras? Todos, o ¿dónde están las universidades? Entonces yo creo que (la academia) tiene que meterse, tiene la inteligencia que empezar. Pero, hay un factor interesante ahí. También tenemos que entender que la inteligencia, no es solamente esa investigación útil para el Estado. La inteligencia tiene herramientas de transformación en la cadena de valor del conocimiento. Del dato, al dato útil, o a la inteligencia propiamente. En inglés es más sencillo porque ellos manejan mejor el concepto, y la academia puede tener una relación importantísima (en el desarrollo del concepto).

Volverse tanques de pensamiento reales en la transformación. Incluso no solo para el gobierno, sino para empresas. *Business Intelligence*, eso se está desperdiciando si la inteligencia artificial, el *Data Analysis*, ¿todo eso de dónde está saliendo? Pues de la Academia. Entonces yo lo veo a dos niveles: Primero, a nivel público, donde la Academia, pues tiene que entrar y tiene que conocer y tiene que apoyar y si quiere ayudar al Estado a mejorar sus procesos y profesionalizar, pues tiene que entrar ahí, y dos a nivel privado, en el sentido que te estoy señalando.

Entrevistador: ¿Cuáles instituciones deberían estar involucradas en el desarrollo y difusión de una cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Sin lugar a duda empezando por presidencia. Porque en últimas la inteligencia produce para la presidencia en general, no importa que servicio es, si es un servicio militar o si es un servicio civil, se produce para presidencia. Entonces, la presidencia tiene que empezar a generar esos elementos ante la opinión pública. Esto es, que a mí me produce esta gente (servicios de inteligencia) y aquí yo decido cosas. O sea, esto es para la decisión.

Se asume siempre inteligencia es "tenemos algo de Henry cancelado, la vamos a llegar a medianoche y lo vamos a sacar de la casa" No, eso es una policía política, y eso ya son grupos complicados. No, la inteligencia es una serie de informaciones para la decisión, cualquiera que esta sea. Desde investigar una guerra hasta explotar una mina de algo, porque es estratégico conservar algunos recursos, etcétera.

Entonces primero creo que presidencia, de todas formas, el Ejecutivo en general, la presidencia debe estar muy metida en eso. Ministerios, sobre todo el Ministerio de Defensa, es clave en eso. Pero también creo que la Academia (debe estar) generando esa confianza de que esto es una cosa normal. Pues esto no es una cosa rarísima, por allá de gente malvada que lo va a encerrar a usted en un salón, es una cosa normal de análisis. Yo creo que un matrimonio interesante es ese, el Ejecutivo con las universidades pueden funcionar bastante bien. Ahora, más que ayudar a la difusión de la cultura, garantizar esa cultura le toca a las Cortes.

Entrevistador: ¿A la rama judicial? ¿Por qué?

Entrevistado: Porque ellos son los que van a garantizar, a través de leyes, que eso sea una cosa, al menos legalmente vista en Colombia.

Entrevistador: ¿O sea, no es suficiente la ley 1621?

Entrevistado: No, para la cultura, no. La ley 1621 es suficiente solo para que funcionen los servicios. Creo que falta, empezando porque es que aquí no hay una ley de seguridad nacional.

Entrevistador: ¿Cree usted favorable tomar los ejemplos de otros países como Estados Unidos, Reino Unido o España en la difusión de la cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Yo creo que sí, con ponderación. Porque de todas formas Estados Unidos es un país, que primero, no le teme a muchas cosas, si te das cuenta la difusión de lo que es inteligencia allá es positiva y es negativa. ¿Quiénes son los malos en las películas? A veces es la CIA, pero también son los héroes. El FBI, que es contrainteligencia estratégica, son los malos, pero también a veces son los héroes.

Son los tipos que están persiguiendo en películas como "Enemigo público", lo están persiguiendo, lo están mirando los satélites, o sea, toda la cultura popular de Hollywood juega un poco con esa figura, y eso les sirve a ellos. Pero también cuando uno entra a sus canales, por ejemplo, no sé si has visto la propaganda donde aparece un tipo que prácticamente es Obama hablando de la CIA. Un tipo dando la bienvenida, con el mismo acento, un afroamericano hablándole a la gente, todo, uno dice, pues esta gente está metida en lo que es. Entonces, tomar esos enfoques como para establecer lo que es el *target* o el *framing*, de hacia dónde debe ir enfocada la cultura de inteligencia, me parece espectacular. Teniendo en cuenta, que, somos latinos, y que hay una historia muy diferente, porque la historia del desarrollo de nuestra inteligencia, es más policial, mientras que la historia del desarrollo de la inteligencia en el mundo anglosajón es más militar. Ahí hay una diferencia clara. Ellos desarrollan una inteligencia para la Segunda Guerra Mundial. Aquí se desarrolló la inteligencia para la contención de la amenaza comunista en la guerra fría. Por eso los primeros servicios aparecen en regímenes como el de Perón. Por eso la inteligencia fue una policía política de América Latina en Chile y en Brasil.

Entonces, también teniendo en cuenta esas ponderaciones, toca revisar hacia dónde, y sobre todo lo que se quiera mostrar de la inteligencia. Y también a nivel interno, qué bueno, me faltó un poco de esa parte. Las mismas instituciones tienen que participar en

su ejercicio de cultura. Porque si van a sufrir de sesgo de importancia, y asumen que ellos están bien y que todo el mundo es el que está mal, ahí vamos a tener problemas. Porque entonces, ¿qué ejercicio autorreflexivo se puede hacer? Ninguno. Y si seguimos asumiendo que la inteligencia militar tiene que seguir funcionando como funciona, y la policía como funciona, pues no hay ninguna posibilidad de reflexión. Decimos que ya "estamos bien", que el mundo tiene que adaptarse a nosotros y no nosotros al mundo.

Tomando el *target*, tomando el *framing*, hacia donde van esos países, puede enfocarse muy bien con que es lo que se quiere acá. Acá toca empezar a dar a conocer todo, allá no.

2. Entrevista II

Perfil de Carlos Enrique Álvarez Calderón

Carlos Enrique Álvarez Calderón, es docente, analista de inteligencia estratégica, y consultor en seguridad y defensa, es un destacado profesional con una amplia trayectoria en el campo de la inteligencia estratégica y la seguridad y defensa nacionales. Además, ha desarrollado una importante carrera académica y profesional como Docente e Investigador Asociado en la Escuela Superior de Guerra, la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia, la Escuela de Posgrados de la Fuerza Aérea y la Escuela de Inteligencia Aérea, por lo que su rol ha sido fundamental en la formación de los futuros líderes militares del país y en la generación de conocimiento en el ámbito de la seguridad y defensa nacional. Asimismo, ha desempeñado importantes funciones en el sector público y privado, como Analista en Inteligencia Estratégica y Consultor en Seguridad y Defensa Nacionales. Su experiencia laboral se ha enfocado en la formulación de políticas y estrategias en el ámbito de la inteligencia estratégica y la seguridad y defensa nacionales.

Transcripción

Entrevistador: ¿Cuál cree usted que es la percepción de la sociedad colombiana sobre la inteligencia?

Entrevistado: Pues considero que la percepción que hay en Colombia sobre la inteligencia, sobre todo en los últimos 20 o 30 años, ha sido una percepción negativa, por cuanto la sociedad colombiana, en términos generales, ha asociado a partir de algunos escándalos que se han producido en los últimos años, la labor de inteligencia, principalmente con la interceptación ilegal de comunicaciones a periodistas, políticos, líderes o lideresas sociales. Así como, el desarrollo de actividades, que, en algunos casos, han estado asociadas a la violación en general de los derechos humanos, entonces la percepción ha sido negativa en general por parte de la sociedad.

Entrevistador: ¿Cree usted que la sociedad colombiana hay una cultura de inteligencia?

Entrevistado: Sí, es decir, en la sociedad colombiana, en la sociedad en general, en Colombia, diría que no. Pero, por supuesto, que existe una cultura de inteligencia. El tema es que la inteligencia en Colombia, que además hay que dividirla entre inteligencia militar e inteligencia civil. Pues han generado cada una en sus respectivos ámbitos una cultura de inteligencia. No obstante, si usted me está preguntando sobre la cultura de la sociedad en general, diría que no, no hay una cultura en inteligencia y gran parte de esa percepción negativa que te comentaba hace algún momento tiene que ver justamente con la falta de Cultura de inteligencia y la ignorancia que tiene en general la sociedad sobre qué es realmente la inteligencia.

Entrevistador: En estos términos, ¿se podría decir que no hay un fomento de esta (cultura de inteligencia)?

Entrevistado: No, no lo ha habido. No lo ha habido y eso sin lugar a duda ha afectado y ha dañado la importante labor y el papel que cumple la inteligencia, entre otras cosas, no solamente en la toma de decisiones del Estado, si no en la construcción de política pública.

Entrevistador: ¿Cree que la percepción que tiene la sociedad civil colombiana sobre la inteligencia varía según la ideología política?

Entrevistado: Desafortunadamente, sí. Y, lo digo por lo siguiente. Porque también otro hecho significativo en el caso colombiano es que la inteligencia, más que todo civil no militar, siempre ha estado a favor, no a favor, perdóneme, ha estado al servicio de los gobiernos de turno. Entonces, cuando, por ejemplo, el gobierno ha sido un gobierno por poner alguna manera derecha, la inteligencia civil en un momento, enmarcado dentro del departamento administrativo de seguridad (DAS) y hoy en día en el departamento nacional de inteligencia (DNI), estuvo al servicio principalmente del presidente del Gobierno y del partido político, lo cual ha conllevado a que los grupos opositores al gobierno consideren o hayan considerado que la inteligencia de la labor de inteligencia es una labor que busca perseguir particularmente a sus grupos opositores.

Entrevistador: ¿Cree usted que la inteligencia es percibida en la opinión pública colombiana como una herramienta de poder para alcanzar los fines esenciales del Estado?

Entrevistado: Sí, yo creería que sí, porque más que alcanzar el poder, consideraría que lo que ha percibido la opinión pública o al menos una parte de la opinión pública; sobre todo aquella que afecta a aquellos grupos opositores que siempre consideraron la inteligencia como un ejercicio, o más que un ejercicio, un instrumento al servicio del poder político, consideran que más que alcanzar el poder, la inteligencia lo que ha sido es un medio para favorecer y perpetuar en el poder a ciertos actores.

Entrevistador: ¿Parece que entonces (la inteligencia) no es percibida como una herramienta de poder para alcanzar los fines sociales del Estado?

Entrevistado: Yo creería que no, porque, entre otras cosas, la ignorancia justamente de la opinión pública en general de la sociedad con respecto a cuál es la verdadera labor de inteligencia y, sobre todo, cuál es el valor agregado de la inteligencia, pues lleva a que no tengan eso consciente o no lo tengan claro.

Entrevistador: ¿Cree usted que el conflicto armado colombiano ha tenido algún impacto en el desarrollo de la actividad de inteligencia en Colombia? ¿En caso de ser afirmativa, la respuesta como lo ha impactado?

Entrevistado: Sí, yo creo que sí. Dentro del desarrollo de las operaciones de contrainsurgencia, de contraguerrilla que el Estado colombiano llevó a cabo en contra de los grupos revolucionarios e insurgentes. La punta de lanza de las labores de las operaciones, sobre todo de carácter militar, estuvieron dadas por la inteligencia militar. Y en ese sentido, debido a la dificultad de enfrentar grupos armados al margen de la ley, que operan bajo una lógica de guerra irregular. La inteligencia, sobre todo en este caso militar, por parte del Estado tuvo que ir evolucionando y ajustándose a la complejidad que reviste, principalmente, tener que actuar en contra de un adversario que, entre otras cosas, tiene como una de sus tácticas mimetizarse entre la población. Y, en ese sentido,

podríamos decir que en Colombia la inteligencia militar al uso principalmente de estrategias contra guerrilleras, pues no solamente se desarrolló adecuadamente para enfrentar dichas amenazas, sino que inclusive alcanzó un nivel superior, que podría llevar a considerar que la inteligencia militar en operaciones de guerra irregular en Colombia es tal vez de las más avanzadas, o al menos de las más sofisticadas, del mundo.

Entrevistador: ¿Cree viable que se desarrolle una política pública de cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Pues yo creería que si en la medida en que, al menos en los últimos años, se han dado algunos pasos en el intento de materializarlo. Lo hablo por algo muy importante que hace parte del fomento de una cultura inteligencia y es justamente la creación de la ley de inteligencia. La ley de inteligencia, entre varios propósitos, tiene como finalidad dejar claro cuáles son las actividades de inteligencia, cuáles son los organismos o las instituciones que conforman esa Comunidad de inteligencia, definir qué debe, qué puede y qué no puede hacer la labor de inteligencia. Y ese tipo de información que, entre otras cosas, está contenida en la ley de inteligencia, tiene como, entre otras finalidades, generar una cultura sobre la inteligencia, conocer de qué trata la inteligencia y darle en ese sentido, una claridad a lo que es y no es inteligencia.

Entrevistador: ¿Por esa línea, que parámetros cree usted necesario se deben seguir para desarrollar una política pública de cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Pues a partir de la ley de inteligencia yo creo que el siguiente gran paso es el desarrollo de una estrategia de inteligencia del Estado. A ver, en Colombia por ley, supuestamente, se debe construir un plan de inteligencia, eso está enmarcado, entre otras cosas, dentro de la ley. Un plan de inteligencia hace parte de la construcción de la política pública en inteligencia. No obstante, a pesar de que está consignado en la ley, hasta ahora el plan de inteligencia que se ha desarrollado o que se ha venido desarrollando, no ha tenido la continuidad, ni se le ha otorgado el valor y la importancia que, en mi opinión, se merece.

Está la intención, pero el plan de inteligencia es un plan de inteligencia, y los planes de inteligencia que hasta ahora se han desarrollado, son planes de inteligencia, que primero son de carácter reservado, son confidenciales; y están construidos principalmente por un grupo muy reducido de los miembros de la Comunidad de inteligencia. Si tomamos otros casos, si comparamos la experiencia colombiana con otros casos, voy a poner como ejemplo a los Estados Unidos, en los Estados Unidos se construye también un plan de inteligencia, pero ese plan de inteligencia es público. Es decir, obviamente, se desarrolla una versión pública y una versión confidencial. Pero ¿cuál es el propósito de hacerlo público? El propósito de hacerlo público, considero yo, tiene sobre todo una finalidad educativa, y es ir construyendo una cultura en inteligencia, y darle a conocer a la sociedad civil que el Estado para poder cumplir con los fines esenciales del Estado y satisfacer los intereses nacionales, debe acometer un ejercicio de inteligencia estratégica que permita no solamente identificar cuáles son los obstáculos, las interferencias y las amenazas al logro de sus fines de sus intereses, sino de cierta manera, definir cuál es el mapa de ruta general que el Estado perseguirá para poder neutralizar esas amenazas, obstáculos o interferencias.

En ese sentido, aparte de la ley de inteligencia que ya existe. Habría que ser consecuente con lo que se estableció en la ley, construir planes de inteligencia en el nivel de la estrategia nacional, que sean de carácter público, y, que, además, sean de obligatoriedad para la construcción de los planes de inteligencia operacional y táctica que el Estado debe implementar para poder de esa manera alcanzar los fines esenciales y salvaguardar los intereses nacionales del Estado.

Entrevistador: ¿Cuál papel cree usted que debería tener la Academia en la difusión de la cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Pues creo que el papel de la Academia es fundamental. Pero en el país hay un problema. En Colombia, a la Academia civil poco o nada le interesa los temas de la inteligencia. Y, si hay algún académico que se atreva a hablar, a estudiar o al menos a opinar sobre la inteligencia, lo hace, desde mi punto de vista, y esa es una opinión muy personal, lo hace principalmente desde una posición de ignorancia. Desafortunadamente en Colombia los programas y las instituciones que abordan los estudios en inteligencia

son de carácter militar. Por ejemplo, la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia del Ejército, por ejemplo, la Escuela de Inteligencia Aérea de la Fuerza Aérea colombiana, por ejemplo, la Escuela Superior de Guerra, que es la institución conjunta que también aborda los temas de inteligencia. Todas estas son instituciones de educación superior militares. Existe también la Academia de inteligencia del departamento nacional de inteligencia (DNI), que es civil, pero que es solamente y exclusivamente para los miembros del departamento nacional de inteligencia (DNI). No existen programas al interior de las universidades civiles, públicas y privadas. Ni existen líneas de investigación dentro de las academias públicas y privadas que estudien la inteligencia. El hacerlo no solamente daría una mayor claridad acerca de lo que es la inteligencia y reforzaría la cultura de inteligencia dentro de la sociedad, sino que además también prepararía a los futuros analistas de inteligencia, colombianos, civiles, para esta importante labor, que, por ahora, repito, solamente es dictada y en las instituciones militares.

Entrevistador: Hago una precisión en cuanto cuando usted dice que el académico que intente hacer investigación sobre esos temas en el campo civil, lo hace desde la ignorancia, ¿Por qué opina eso?

Entrevistado: Esa afirmación que doy parte del hecho de que las personas, los académicos que he leído y que hablan sobre inteligencia, nunca trabajaron inteligencia, y nunca pasaron por un aula de clase en donde hubieran estudiado inteligencia. En ese sentido, asumo que sus posiciones, pues están dadas desde la subjetividad propia, la cual obviamente hay que respetarse, pero que no está afincada en un conocimiento particularmente teórico y práctico de la inteligencia a partir de los estudios formales de inteligencia. Entonces, por eso digo que parten de la ignorancia.

Entrevistador: ¿Más allá de no tener (los civiles) acceso a alguna información?

Entrevistado: Sí, de acuerdo, pueden no tener acceso a la información, pero cuando tú no sabes de la labor de inteligencia, cuando tú no has estudiado sobre inteligencia, no

has hecho estudios en inteligencia, no tienes el contexto. Y en ese sentido, considero que parten desde una posición de ignorancia.

Entrevistador: ¿Cuáles instituciones deben estar involucradas en el desarrollo de difusión de una cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Primero la Academia, sin lugar a duda pública y privada. Pero además de eso, consideró que, dentro de las instituciones del Estado, hay una muy importante responsabilidad en la difusión de la inteligencia. Creo que el departamento nacional de inteligencia (DNI), más allá de ser un cuerpo de carácter secreto, debería, de cierta manera, desarrollar algún tipo de programa con la comunidad que dé cuenta del tema. Porque lo que llama la atención es que si hay alguna institución que ha hecho algún esfuerzo en la materia para una difusión de la inteligencia; en el sentido de qué es la inteligencia, cómo se lleva a cabo, etcétera. Es justamente la escuela de inteligencia y contrainteligencia, que tiene una maestría en inteligencia estratégica y que está abierta tanto a personal militar como personal civil.

Entrevistador: ¿Y ya para terminar, cree usted favorable tomar los ejemplos de otros países como Estados Unidos, Reino Unido o España en la difusión de la cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Sin lugar a duda. Y yo creo que tal vez un país que puede ser un referente propicio para Colombia, más que Estados Unidos o Francia, que lo son o podrían serlo, es, España. Y lo digo por lo siguiente, España desde hace unos buenos años ha desarrollado esfuerzos importantes por tratar de hacer del tema de la inteligencia, un tema de opinión, de estudio, de debate al nivel de la esfera pública. Y eso se demuestra a partir de los muy relevantes e influyentes autores españoles, y programas académicos españoles, y tanques de pensamiento españoles, que tienen dentro de sus líneas de investigación los temas de inteligencia. Entonces, siendo que en últimas Colombia es hijo de la madre patria, y en donde hablábamos español, y tenemos, a pesar de por supuesto, profundas distinciones, algunas similitudes culturales, pues creería que el caso español sería un muy buen ejemplo para Colombia.

3. Entrevista III

Perfil de Javier De La Cruz

El señor Javier De La Cruz es un oficial naval especializado en Inteligencia, con más de dos décadas de experiencia en el desarrollo de operaciones militares en diferentes escenarios y lugares de la nación. Además, ha destacado como instructor en temas de Inteligencia tanto a nivel nacional como internacional, lo que demuestra su compromiso y liderazgo en la formación de las nuevas generaciones de profesionales en esta disciplina. Su trayectoria y experiencia en el campo de la Inteligencia militar lo convierten en una figura destacada en la comunidad de inteligencia y la comunidad académica y profesional, así como en un activo invaluable para la defensa y seguridad nacional.

Transcripción

Entrevistador: ¿Cuál cree usted que es la percepción de la sociedad colombiana sobre la inteligencia?

Entrevistado: Jarveir, yo creo que es un tema tabú, es un tema oscuro. Pero también creo que es un paradigma que tiene la sociedad. Por la falta de información y el desconocimiento real de lo que realiza la inteligencia. Porque la inteligencia está presente, yo creo que, en muchos escenarios de nuestra vida diaria, no solamente en el militar y policial, sino que la gente lo circunscribe solamente a los temas militares y policiales y tiene un conocimiento muy limitado. Entonces, para responderte la pregunta, creo que es un gran paradigma que hay en la sociedad y ese paradigma hace que no sea muy bien recibido el tema de la inteligencia.

Entrevistador: ¿Cree usted que la sociedad colombiana hay una cultura de inteligencia?

Entrevistado: Sí, aunque hay una ausencia. Yo pensaría que, en alguna parte de la sociedad, como sociedad, tiene un pedacito de la cultura inteligencia, pero está circunscrita, principalmente, al escenario estatal. Sin embargo, con lo que le decía en la

anterior respuesta es que, también estoy seguro de que la inteligencia se emplea en muchos otros escenarios, sino que la gente no sabe qué es inteligencia. Le cambian el nombre, le ponen otras funciones, le ponen otros… el tema lo transforman. Lo transforman, entonces yo creo que no se hace muy visible. Entonces está presente. Inicialmente, le dije que no, pero, o sea, si está presente, pero era una pequeña parte, pero por desconocimiento e insisto, en unirlo con la respuesta anterior.

Entrevistador: ¿O sea, hay una cultura de inteligencia tergiversada o malinterpretada?

Entrevistado: Sí, sin embargo, por ejemplo, en el escenario en donde yo estoy; en el escenario militar, en escenarios policiales del Estado, de las agencias de seguridad del Estado, si es una cultura muy claramente definida, muy desarrollada, muy organizada, y, una cultura que ha aprendido del devenir del desarrollo de la historia a hacer las cosas mejor, porque también no es un secreto y eso hace parte de la estigmatización que se tiene con el escenario de la inteligencia, que anteriormente se cometieron, incluso reconocidos judicialmente, se cometieron algunos excesos por parte de inteligencia. Esto, también por la mala interpretación que hacían en su momento esas personas de la inteligencia.

Entrevistador: ¿Cree que la percepción que tiene la sociedad civil colombiana sobre la inteligencia varía según la ideología política?

Entrevistado: Muchísimo, muchísimo, muchísimo. Sobre todo, hoy que estamos en una sociedad tan polarizada, políticamente hablando, ideológicamente hablando. Entonces varía muchísimo, porque si lo hace la derecha, entonces son excesos, es un tema que va en contra de las libertades, atenta contra la atenta contra las personas. Pero sí lo hace, otro lado ideológico, lo justifican como una necesidad para adquirir esas libertades, o sea, son como polos opuestos, en la justificación. Si lo hace la derecha insiste, es para coartar libertades, pero si lo hace el otro lado político de izquierda, por ejemplo, lo puede justificar desde el punto de vista que es para ampliar sus libertades, que es necesario para cumplir con lo que la sociedad quiere. Entonces sí se tergiversa, mis incluye mucho el tema político, ideológico.

Entrevistador: ¿Cree usted que la inteligencia es percibida por la opinión pública colombiana, como una herramienta de poder para alcanzar los fines esenciales del Estado?

Entrevistado: Sí, ¿todas las preguntas van bien unidas, ¿no? Sí, porque lamentablemente la inteligencia ha sido usada por algunos mandatarios, y personas con poder para buscar fines políticos, para lograr afectar a su adversario político o para sus intereses particulares.

Entrevistador: ¿O sea con fines más de gobierno que fines estatales?

Entrevistado: Sí, pero yo creo que el Estado no ha sido un tema de Estado, pero, por ejemplo, el caso más sonado para nosotros es el tema del DAS. ¿Qué pasó con el DAS? Cuando en una parte de la inteligencia, porque el DAS fue una institución muy buena, que hizo muchas cosas muy buenas por el país, pero todo eso se vio opacado cuando llegó una persona actuando por fuera de la ley y se asoció con la con persona al margen de la ley básicamente, y para eso se usó la inteligencia. Y esa cruz todavía la cargamos en la comunidad de inteligencia.

Entrevistador: ¿Cree usted que el conflicto armado colombiano ha tenido algún impacto en el desarrollo de la actividad de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Claro, muchísimo, y por eso decía en la segunda respuesta que, por ejemplo, la inteligencia militar y policial está muy bien organizada, muy bien desarrollada, y, nos ha permitido llegar al nivel en el que estamos. Pues, por todo lo que hemos tenido que enfrentar y afrontar, porque aquí hemos tenido, nuestro propio laboratorio para ser creativos, para aplicar todo lo que nos han enseñado de afuera. (Lo que nos han enseñado) las escuelas de inteligencia europeas o estadounidenses, y nosotros, lo que yo llamo, “colombianizamos” esa forma de hacer las cosas de ellos, la nacionalizamos y las adaptamos a nuestra realidad. Y, como lamentablemente, hemos estado en un conflicto muy largo y un conflicto irregular, con sus aristas muy irregular,

pues nos ha llevado a desarrollar muchas capacidades que hoy en día están organizadas y se siguen consolidando. Entonces, sí, claro que la inteligencia ha sido vital en el desarrollo del Estado y en historia reciente del país.

Entrevistador: ¿Cree viable que se desarrolle una política pública de cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Lo creo viable, pero no lo veo posible, no por ahora. Porque, como te decía en la cuarta pregunta, creo que el escenario político está hoy muy polarizado. Pero debería hacerse. Aquí, hay una Comunidad de inteligencia bien organizada en la ley y en el decreto está la Comunidad de inteligencia. Pero, por ejemplo, en este momento, ¿quién es el director de la comunidad de inteligencia? Y le dejó la tarea. ¿De la de la dirección nacional de inteligencia (DNI)? ¿Por qué lo ponen? ¿Qué intenciones hay?… Ahí es donde uno dice, ¿están bajo el servicio de los intereses del Estado o bajo los servicios de intereses, no digo que particulares, pero sí de gobierno?
Eso hace que la comunidad inteligencia no se fortalezca, sino que sea perjudicada. Y no avanza en el sentido de que quiere, la gran mayoría de la sociedad quiere, es libertad, tranquilidad, orden, conocimiento e información de inteligencia que permita prever y prevenir escenarios de toda clase, económicos, en el campo social, y en muchos aspectos.

Entrevistador:
¿Por esa línea, que parámetros cree usted necesario seguir para desarrollar una política pública de cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Yo creo que más que parámetros se necesita voluntad política. Voluntad política de los dos lados, de los que tiran para la derecha, y de los que tiran para la izquierda. Se requiere voluntad política para entender que la inteligencia es para el beneficio del Estado y los fines que buscan la sociedad. No es para beneficiar, como te lo decía, ni al Gobierno de derecha ni al Gobierno de turno. Entonces, pienso, que se debería tener un criterio de organización claro, e independiente del escenario político. Porque en gobiernos anteriores, se vio que fue malinterpretado y mal usado por la

derecha, y ahora vemos que cuando hay un Gobierno de corte de izquierda, pues está siendo transformado para cosas diferentes, o nuevas, que no se guardan en una línea con el desarrollo de la inteligencia, es mi opinión.

Entrevistador: ¿Cuál papel cree usted que debería tener la Academia en la difusión de la cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Muchísimo. La Academia, el escenario privado, porque la inteligencia, como lo he aprendido, es transversal a todas las otras profesiones. Pero el problema es que nos limitamos a entender la inteligencia como el James Bond, y en realidad no es el James Bond, ni es el espía, ni mucho menos. La inteligencia incluye muchas formas de hacer las cosas, de ir más allá, de prever escenarios, de generar escenarios, de construir escenarios, de prevenir, de proyectar, de estudiar la historia, generar escenarios en el presente, pensar en el futuro. Eso tiene que ver con la inteligencia. Porque si no se entiende así, ¿entonces?
En resumen, la Academia es para mí es vital, porque permite desde las aulas pensar en esos posibles escenarios que podríamos tener gracias a la inteligencia, a la inteligencia, obviamente articulada con muchas otras profesiones o habilidades. Porque en el mundo académico (la inteligencia) perfectamente se mueve muy bien.

Entrevistador: ¿Cuáles instituciones deberían estar involucradas en el desarrollo y difusión de una cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Por supuesto, la Comunidad de inteligencia que ya está organizada. La Academia, para mí, la Academia es vital para generar conocimiento, construir conocimiento. Y el mundo privado también. La experiencia de España, por ejemplo, para mí fue muy reveladora porque es valorar la inteligencia por lo que es, por lo que le puede permitir al mundo económico, al campo social, pues en todos los escenarios aplica la inteligencia. Entonces, es entenderla para poder aplicarla, por lo que no me limitaría solamente a verla desde el punto de vista militar y policial, sino que, insisto en repetírtelo como, por décima vez, que, la inteligencia es transversal a todo. Todos los

organismos públicos y privados realizan actividades de inteligencia, incluso sin saberlo. Por lo que todos deberíamos ser partícipes de eso en realidad.

Entrevistador: ¿Por último, cree usted favorable tomar los ejemplos de otros países como Estados Unidos, Reino Unido o España en la difusión de la cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Total. Es que la inteligencia no debe ser un secreto, los métodos y los medios es lo que de pronto lo que tiene algo de reserva, pero la difusión de Cultura, claro. Por eso, allá es tan bien percibida, allá saben que la inteligencia necesita recursos. La inteligencia, digamos, la inteligencia del Estado, (los necesita) para prevenir el Estado, para proteger el Estado, para desarrollar el Estado, para que crezcan los negocios, para establecer relaciones diplomáticas. La inteligencia está en todos los campos, porque allá se ha desarrollado mucho, se ha estudiado muchísimo y también ha aplicado muchísimo en grandes escenarios muy diversos, eso ha permitido el aprendizaje. Y, además, como política de Estado, las agencias que realizan inteligencia allá tienen una gran aceptación por parte de la sociedad y eso hace que se amplíe la difusión. No sé si sea acertado, desde mi punto de vista, sí, pero (esto hace que) sea bien recibida y sea bien entendida, no sea algo oscuro, no sea un paradigma, no sea algo malo.

4. Entrevista IV

Perfil Vicente Torrijos

El doctor Vicente Torrijos es analista político, escritor y periodista. Tiene un diploma en Opinión Pública y es Magíster en Estudios Políticos. Además, ha cursado varios estudios avanzados, incluyendo un postgrado en Altos Estudios Internacionales, estudios doctorales en Relaciones Internacionales y una beca postdoctoral en Asuntos Estratégicos, Seguridad y Defensa.

Actualmente, es profesor titular de la Escuela Superior de Guerra de Colombia y profesor adjunto de la *National Defense University* en Washington DC. También ha sido profesor en varias universidades, autor de ocho libros y ha publicado poesía y novela. En el ámbito político, ha desempeñado roles importantes como comisionado presidencial para el manejo de crisis con Venezuela, asesor en seguridad y defensa de la Presidencia de la República y miembro de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas.

Además, ha sido fundador y director de varios programas académicos en la Pontificia Universidad Javeriana y la Escuela Colombiana de Alto Gobierno, y ha sido miembro de varios consejos y comités relacionados con la educación superior y la seguridad y defensa. También ha recibido varias condecoraciones y reconocimientos por su trabajo y logros en estos campos.

Transcripción

Entrevistador: ¿Cuál cree usted que es la percepción de la sociedad colombiana sobre la inteligencia?

Entrevistado: Creo que la percepción que tiene la sociedad colombiana sobre la inteligencia es muy difusa, es prácticamente nula, en cuanto a lo que se refiere a la verdadera dimensión, actividad, profundidad y significado que tiene la inteligencia estratégica. Digamos que, la percepción que se tiene es una percepción que está muy matizada e influida por los medios masivos de comunicación. Que, por supuesto, en

busca de noticias, generalmente producen aquella información que tiene que ver con disfunciones, o con alteraciones de los propósitos originales de la inteligencia. Entonces, en esa medida, yo creo que la percepción que tiene la sociedad colombiana es la de actividades relativamente ocultas y que de algún modo están relacionadas con procedimientos marginales, disfuncionales, pero como digo, es por falta absoluta de conocimiento. Eso obedece a dos razones: primero, es apenas obvio que la inteligencia no pueda publicitar como pudiese querer las actividades que le son propias. Y segundo, porque la sociedad tampoco puede tener acceso a esos niveles de información, como podría pensarse, de manera muy ligera, entonces yo creo que eso forma un cuello de botella a nivel de percepciones, que, por supuesto, es explotado, ya digo por los medios de comunicación, que, por otra parte, dentro de sus criterios informativos, tienen precisamente esa línea: la de resaltar aquellos acontecimientos que se salen de lo estrictamente normal y los cauces estrictamente institucionales.

Entrevistador: ¿Cree usted que en la sociedad colombiana hay una cultura de inteligencia?

Entrevistado: Yo creo que no. Yo creo que se ha formado la idea básica en Colombia de que se vive en una sociedad altamente conflictiva, por supuesto. Pero que, no hay una investigación cuidadosa, una anticipación, una reflexión, y una serie de elementos analíticos que permiten identificar incluso tempranamente los hechos que pudiesen presentarse y evitarlos. Entonces, tampoco existe una cultura basada en que la inteligencia es fundamental para evitar desastres, problemas digamos, explosivos— que pudiesen incluso comprometer la seguridad individual y grupal. Precisamente como consecuencia de la primera respuesta. No se puede conformar una cultura de inteligencia, pues en lo primero que tiene que basarse es en reconocer la existencia de la inteligencia misma, conocer cuáles son sus pilares y procedimientos, y tercero, valorarlos. Valorarlos tanto subjetiva como objetivamente. Entonces, si ninguno de esos tres criterios anotados se registra, es apenas normal que esa cultura no se dé; y se piensa que simplemente frente a los hechos que atentan contra la seguridad nacional, las diferentes fuerzas operan de manera directa en casi sin que haya ese ejercicio reflexivo,

ese acopio de información, o esa digestión de la información que supone toda la cadena de inteligencia y que hace la comunidad de inteligencia.

Entrevistador: ¿Cree que la percepción que tiene la sociedad civil colombiana sobre la inteligencia varía según la ideología política?

Entrevistado: Basada en ideología, yo creo que sí. Yo creo que la inteligencia en Colombia se ha convertido en un tira y afloja ideológico, de acuerdo con la filiación política, la tendencia partidista, o la tendencia de los diferentes bloques ideológicos. Yo creo que en Colombia ha habido una sobreexplotación del fenómeno de inteligencia, basado más que todo en los hechos noticiosos que se conocen, que como ya dijimos antes, sobre todo resaltan las disfunciones que a nivel institucional se pueden dar en cualquier organización u organismo. Pero como no puede haber un debate suficientemente abierto sobre la problemática entonces, las fuentes estatales por prudencia, por recato institucional, por la misma reserva qué supone todo lo que tiene que ver con la inteligencia, pues no es una comunidad de activistas, y en la medida en que no es una comunidad de activistas, pues claro que, su capacidad, su margen de maniobra para argumentar y debatir se ve muy reducida frente a lo que supone toda una serie de organizaciones estatales o no estatales que tienen la suficiente flexibilidad para poder, cuestionar, o criticar, o incluso horadar, o enaltecer de acuerdo con esa misma tendencia que cada organización o cada organismo maneje frente a un acontecimiento concreto.

Frente a un acontecimiento concreto, se hace una valoración distinta. En todo caso, lo que yo sí diría es que todos los hechos en que la inteligencia ha permitido salvar vidas calladamente, juiciosamente, de manera aplomada, reservada y sensata. Todos esos hechos que la Comunidad de inteligencia ha podido prevenir salvando vidas, anticipándose a los acontecimientos para que precisamente no tengan un impacto, o una incidencia lamentable o trágica, pues todo eso se subvalora, prácticamente se desconoce. Y como no se llega al punto en el que un hecho explosivo se convierta en noticia de manera sobresaliente. La inteligencia preventiva se vuelve una labor abnegada, una labor que salva vidas, que impide que se perpetren actos terroristas, pero que queda francamente en el olvido. No es valorada ni por los medios masivos, ni por

las redes sociales, ni por el ciudadano a nivel subjetivo u objetivo en muchas ocasiones, porque es que ni siquiera los medios se toman la molestia de registrar esa labor de anticipación.

Entrevistador: ¿Cree usted que la inteligencia es percibida en la opinión pública colombiana como una herramienta de poder para alcanzar los fines esenciales del Estado?

Entrevistado: Yo creo que esto tiene mucho que ver con la respuesta inmediatamente anterior, porque de acuerdo con la lectura ideológica que se haga hay una valoración distinta de lo que significan los objetivos esenciales del Estado, que, aunque tienen un marco constitucional muy claro, pues también tienen una lectura que se amolda, y, qué es deliberadamente amoldada de acuerdo con lecturas ideológicas.

Pero yo creo que, progresivamente, se ha ido depurando la noción que se tiene del papel o del rol de la inteligencia, y pienso que en la medida en que el sistema democrático se ha ido ampliando, en esa medida también se ha ido ampliando la percepción del valor que tiene la inteligencia en una sociedad democrática. Me explico, cuando la polarización ideológica era bipolar extremo, durante la violencia clásica en el marco de la guerra fría, la lectura en blanco y negro de los problemas relacionados con la inteligencia automática. Luego eso se reproduce también en el Frente Nacional, pero, tenemos que fijarnos que, de todas maneras, en el Frente Nacional ya hay una contestación, y hay un fraccionamiento de la estructura estrictamente bipolar, y eso va flexibilizando el sistema. Y, por supuesto, luego del Frente Nacional, pues ya la apertura democrática hace que diferentes sectores, tanto en la derecha, como de la izquierda, y en el centro mismo, vayan accediendo a niveles de poder muy por fuera del marco bipolar. Liberales y conservadores en esa medida, pues se empiezan a acceder a los poderes locales, regionales, comunitarios, e incluso micro locales, diferentes movimientos; y se descompone por completo esa rigidez que había en el sistema político. De tal manera que, empieza a haber una lectura múltiple, o multipolar, de los problemas relacionados con la inteligencia, con la seguridad ciudadana y con la seguridad nacional misma.

En esa medida, cuando llega a Colombia, el primer gobierno marcadamente declarado como de izquierda, que es el gobierno del presidente Petro, ya el simple ejercicio del poder a nivel nacional, lleva a que esos sectores de izquierda que antes no habían podido tener un control directo sobre la inteligencia a nivel Ejecutivo, pues ya vean el fenómeno de una manera mucho más amplia, abierta y confiable. Porque ya son ellos los que tienen que generar confianza mediante la inteligencia que están manejando o que tienen a su cargo.

Por supuesto que esto no está directamente relacionado con la inteligencia propia de las fuerzas de las Fuerzas Armadas. La inteligencia de las Fuerzas Armadas siempre se ha caracterizado por tener una naturaleza estrictamente técnica, basada en procedimientos rigurosos, bajo control, ya cuando existen en los niveles de control a nivel de congreso. Entonces, allí viene más bien la comprensión del fenómeno, muy relacionada con la flexibilidad, la apertura democrática, y de cómo los sectores que estaban por fuera del poder nacional antes, ya llegan a ocupar esas posiciones destacadas, donde por supuesto que tienen que dar una respuesta y esa respuesta en el fondo tiene que ser la misma.

La ciudadanía tiene que valorar cuál es la importancia de la inteligencia, preservando precisamente los pilares constitucionales y en esa medida, didácticamente o pedagógicamente, se va ampliando la lectura que se hace del fenómeno de la inteligencia. Independientemente de que haya disfunciones en el manejo de la información de inteligencia, con un Gobierno de izquierda, derecha, o centro, vuelvo al punto original de esta respuesta progresivamente. El sistema político y la sociedad han ido conjugándose para tener una visión cada vez más objetiva de lo que es la inteligencia y de lo importante que es para preservar el sistema democrático.

Entrevistador: ¿Cree usted que el conflicto armado colombiano ha tenido algún impacto en el desarrollo de la actividad de inteligencia en Colombia? En caso de ser afirmativa la respuesta, ¿cómo lo ha impactado?

Entrevistado: Me parece que tiene una respuesta positiva, es decir, si, porque lógicamente toda fuente de conflicto ya sea potencial o manifiesta, exigen del Estado un desarrollo progresivo de la inteligencia, precisamente para poder interpretar los alcances

de la amenaza, o de los factores que generan inestabilidad. Los factores y actores que generan inestabilidad.

En una sociedad altamente conflictiva como la colombiana, en donde se presenta un fenómeno muy dramático, que es el hecho de que, según el comité internacional de la Cruz Roja, en Colombia no hay un conflicto armado interno, sino que hay seis. Ante una complejidad conflictiva, como esa, es apenas natural que el Estado haga el máximo esfuerzo posible por tratar de entender la problemática y digerirla para comprender cuáles son los factores amenazantes, dotarse de las capacidades necesarias, y valorar con qué apoyos internacionales se cuenta o no. De modo que, toda esa lectura, de ese amplísimo mapa de redes que tienen que ver con la relación entre estabilidad e inestabilidad, requieren de la interpretación – que es como yo defino inteligencia en una sociedad democrática. La interpretación de los actores y factores que generan o que tienen que ver en esa con esa relación, estabilidad–inestabilidad.

También tenemos que hablar de que no solamente se trata de la problemática interna. Hoy en día, la conceptualización de los conflictos armados excede esa división tajante entre conflicto armado interno y conflicto armado que no tiene carácter internacional. En esa flexibilidad, en esa porosidad, en donde los las cuestiones internas están absolutamente conectadas con las externas, formando así unas líneas, unos ejes y unas redes. De manera que, es precisamente la conceptualización en red, es la que nos lleva a pensar que esa división que existía antes ya no es posible hacerla hoy en la sociedad internacional.

Colombia también entiende que hay una hipótesis, y unos actores y factores conflictivos en el vecindario primero, y por supuesto a nivel global. Me estoy refiriendo, por ejemplo, al multi crimen, al crimen trasnacional organizado, a las amenazas trasnacionales, y a todos estos factores de perturbación que tienen que ver precisamente con la seguridad, y que se reflejan en la seguridad interna a nivel local en materia de seguridad humana, o en la seguridad individual, generando miedos profundos, e inestabilidad emocional.

Ante todo, ese panorama, el Estado tiene que exigirse cada vez más. Y a partir del principio sagrado de distinción, sin involucrar a la población civil, tiene que hacer el mayor esfuerzo posible por recabar democráticamente la información necesaria con el fin de anticiparse y prevenir la explosión de la de la violencia y tratar de reducirla, y

valorar desde el punto de vista legal y constitucional la tarea que se le ha encomendado, que es la tarea precisamente de salvaguardar los pilares del sistema democrático.

Entrevistador: ¿Cree viable que se desarrolle una política pública de cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: En cuanto a que se desarrolle una política pública de Cultura de inteligencia. Me parece que no es viable en la medida en que la cultura, como su mismo nombre lo dice, la cultura de inteligencia nace de las percepciones, las sensaciones, los mecanismos de convivencia, las costumbres, y las valoraciones. Por lo tanto, una política pública, impuesta exclusivamente para generar una cultura, es algo que no funciona por lo artificial, que resulta no otra cosa muy distinta, es que, por supuesto haya difusión de ideas, haya actividades en las que, en la medida en que sea posible, la inteligencia interactúe y dé a conocer resultados, o dé valores mediáticamente mediante ejercicios de comunicación, o nos dé a conocer cuáles son sus tareas, o sus alcances. Sin que eso vaya en su propia contra, pues precisamente se trata de una misión muy delicada por la naturaleza misma de la inteligencia. En la medida en que progresivamente, como lo hemos visto claramente en el caso colombiano, las relaciones civiles–político–militares, comprendiendo todo el espectro de las Fuerzas Armadas, en que va habiendo más fluidez, más convivencia, más aproximación, más diálogo y más apoyo. Por ejemplo, el concepto ADAC (Apoyo a la Defensa de la Autoridad Civil), la acción integral, el mando unificado, la interacción, actividades inter agenciales, actividades interinstitucionales y, por supuesto, multilaterales – comprendiendo también a otros sectores de la de la población, o del Estado a nivel de otros estados o de otros gobiernos; en la medida en que todo esto se conjuga, se va abriendo la percepción y se va generando una cultura que tiene que ver con la inteligencia. Pero, por supuesto, esto es algo que a mi juicio no se puede forzar más allá de lo que ya he dicho. Generalmente, las políticas públicas tienen unos trazos y unos indicadores, y una medición muy estricta, cosa que seamos, seamos conscientes, se dificulta mucho en lo que tiene que ver con la inteligencia propiamente dicha. Ahora la inteligencia está en un marco, en un marco institucional, si ampliamos el marco institucional, es en donde yo digo que sí se puede presentar una serie de campañas de comunicación social que puedan contribuir a

una mejor percepción, de lo que es la naturaleza de la inteligencia que, a mi juicio, tiene que ver, sobre todo con la interpretación para prevenir.

Entrevistador: ¿Qué parámetros cree usted necesarios se deben seguir para desarrollar una política pública de cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Como ya dije, para mí hay una brecha entre lo que es una política pública, con indicadores, con encargados, y con todo lo que compone el diseño y la evaluación de una política pública; y lo que es la cultura de la inteligencia. Me parece que si puede haber campañas educativas, pedagógicas, y mediáticas, (sobre la inteligencia) en donde en el conjunto de lo que es el rol o el papel de las Fuerzas Armadas y del Ejecutivo en una sociedad democrática, puede tenerse una inteligencia, porque de lo contrario sería una situación absolutamente mecánica, que en vez de conducir a una cultura edificada, como es apenas normal que se edifique, sobre los parámetros de la confianza y de las percepciones, de las valoraciones; se llevaría más bien a una especie de formato muy acartonado de lo que puede ser la relación entre el ciudadano, los grupos, las los sectores, los gremios, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de iniciativa ciudadana y la inteligencia. Porque, primero que todo, eso nos llevaría a desconectar a la inteligencia de lo que es en el espectro o mapa institucional en el que ella se inscribe, y entonces a desarrollar una política pública solamente para ella, con el fin de generar una cultura. Mientras que, hay que verlo, insisto, en el muy amplio escenario de las relaciones civiles–político–militares o de las Fuerzas Armadas. Pues solamente en ese entramado muy complejo es que adquiere sentido no la valoración que haga el ciudadano de la inteligencia y también, por supuesto, el interés o la proximidad que haya entre las Fuerzas Armadas y el ciudadano.

Fíjese, no es una política pública para la inteligencia que generen esa cultura. Si no todo lo contrario, es cómo a partir de una cultura basada en relaciones, ¡relaciones!, relaciones en la práctica político–estratégica. Es a partir de esa cultura, cómo se generan entonces líneas de acción que, en consecuencia, son cada vez más depuradas y perfeccionadas para precisamente garantizar la convivencia democrática.

Entrevistador: ¿Cuál papel cree usted que debería tener la academia en la difusión de la cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Creo que la Academia tiene un papel importante en la generación, no tanto en la difusión, porque es que no creo que haya una cultura que se pueda difundir. Pero en la generación de una cultura de inteligencia, la Academia, puede ser muy relevante en la medida en que mediante encuentros, diálogos, paneles, conferencias, coloquios y congresos, en donde las instituciones propias de la inteligencia se abren a la comunidad para debatir los problemas que hacen parte de esa convivencia democrática, y que alteran la convivencia, yo creo que en todo eso la Academia no solamente tiene, sino que ha tenido – sobre todo en el caso colombiano— un papel preponderante.
Mediante todos estos canales de comunicación académica, y todos estos ejercicios de aproximación académica a los grandes problemas de la inteligencia, es que precisamente se ha podido ir perfeccionando las relaciones civiles–militares y civiles–político–militares, en Colombia en particular. Y yo creo que es también la experiencia que han tenido muchos otros países para desmitificar la inteligencia, y para precisamente armonizarla con el diario vivir de y con la convivencia democrática. Porque por el carácter reservado, o secreto, de muchas de sus actividades, se pensaba originalmente, sobre todo, en la guerra fría, que era una actividad que tenía que estar desconectada de la vida cotidiana de los ciudadanos, y precisamente en eso han cumplido un papel muy importante todas las instituciones de educación superior que están relacionadas con el sector defensa —léase las diferentes escuelas que existen y por supuesto, también las universidades que han encontrado que esta situación de la que estamos hablando de una situación necesariamente debatible. Y entonces, es allí en donde se han abierto canales de diálogo muy estrechos e incluso permanentes, en donde no solamente hay formación y educación mutua. Universidades privadas estatales que ofrecen capacitación especializada alas a las Fuerzas Armadas o a los sectores de la inteligencia, no creando esos canales de comunicación especializada, no ideológica, no política, no partidista, sino todo lo contrario, basada en conocimiento científico–técnico y a la inversa. Escuelas que ya no, pero que originalmente estaban destinadas simplemente a la formación militar, se fueron abriendo a la sociedad civil de una manera muy amplia. En el caso colombiano en particular, de una manera muy clara, en

donde maestrías, y programas de especialización se abren por completo a la sociedad civil, sin ningún tipo de miramiento ni de recorte por razones ideológicas o de estratificación social, nada de eso. Todo lo contrario, se crea esa burbuja, esas esferas, esas arenas y por supuesto, esos amplios espacios de cooperación, convivencia, diálogo permanente, e interacción. Que es lo que desmitifica y lo que lleva a valorar la realidad tal como es, es mediante esa aproximación, mediante esa convivencia, mediante lo que podríamos denominar, técnicamente, hipótesis de contacto, es el contacto el que lleva a entender mejor qué es lo que cuál es el rol. El rol que cada sector puede estar desarrollando y cómo se obtienen beneficios mutuos, porque el beneficio parte de la base de que los diferentes sectores involucrados, y que por supuesto no están al margen de la ley ni se han armado para desafiar el sistema democrático; pues como todos ellos se conjugan precisamente para garantizar, valorar y darle continuidad al sistema democrático.

Entrevistador: ¿Cuáles instituciones deberían estar involucradas en el desarrollo y difusión de una cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Los pilares de difusión y de debate y de comprensión de los problemas relacionados con la inteligencia, diría yo, son los medios de comunicación, las instituciones de educación superior en toda su amplitud, las escuelas militares, las escuelas de las Fuerzas Armadas, todas las universidades públicas, las universidades privadas, los sectores, los gremios, diferentes gremios, las organizaciones de iniciativa ciudadana, reunidas todas de manera permanente y frecuencia frecuente por los medios de comunicación, obviamente por las redes sociales, porque eso sí, es natural. No depende de nadie, en sentido estricto. Por lo tanto, toda esta serie de problemas a los que yo denominaría “operaciones de reflexión social compleja” una sociedad reflexiva. Algunos sociólogos han hablado de eso también no, pero en la medida en que hay un ejercicio aproximativo permanente, un ejercicio de contacto, como ya lo dije antes, es decir, la hipótesis de contacto en donde el conocimiento mutuo es el que genera una cultura, una cultura de la inteligencia en este caso, sin alterar la condición misma de la inteligencia en lo que tiene que ver con lo reservado, con lo secreto, con lo ultrasecreto; pues todo esto puede ser objeto del conocimiento compartido. Es decir, se trata de una

cultura de inteligencia basada en el conocimiento mutuo, y por supuesto, en la reflexión permanente y en esa reflexión, yo creo que no queda ningún sector excluido. Lo que pasa es que cada uno tiene un momento y un ritmo diferente mediante el cual se pueden hacer esos ejercicios de contacto.

Entrevistador: ¿Cree usted favorable tomar los ejemplos de otros países como Estados Unidos, Reino Unido o España en la difusión de la cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Hay que valorar las diferentes experiencias. Yo creo que esto no es solamente algo natural, propio de la interacción que existe en el sistema internacional actual, muy marcado por la porosidad y la y la transmisión inmediata de información. Yo no diría globalización porque es muy probable que técnicamente estamos en un periodo de seguridad a nivel internacional que llamaríamos de relativa desglobalización. Pero lo que sí podemos sostener, es que, ante la inmediatez, la fluidez y la versatilidad en el manejo de la información, el conocimiento mutuo de los diferentes actores y factores que concurren en lo que conocemos como una cultura de inteligencia, en esa misma, esa misma interacción que ya describimos en la respuesta anterior tiene y debe darse en la sociedad internacional.

No solamente con los países que usted menciona en la pregunta. Se trata incluso de involucrar a actores que, en principio, no son identificados como actores aliados incondicionales o que comparten unos mismos códigos en materia de intereses nacionales. Es por eso por lo que en muchas ocasiones mantener contactos con gobiernos que tienen visiones completamente distintas de la realidad, también conduce a mejorar el entendimiento. Por supuesto que en eso sí, ello parte de la base de la de la hipótesis de paz democrática. Por mi condición de académico, que se considera ciudadano en una sociedad democrática, tiendo a valorar y así lo muestran por lo menos los estudios juiciosos acerca de la de la paz democrática, que las relaciones son mucho más fluidas entre sociedades que comparten los mismos principios y valores propios de una democracia. Pero también en aquellas sociedades que tienen unas cosmovisiones distintas, que tienen unas tradiciones distintas, y que no se ajustan exactamente a los parámetros de una democracia liberal o de una democracia occidental para ponerlo en los términos más amplios.

Yo creo que es no solamente válido, sino necesario que haya ese intercambio de información para generar confianza, para buscar la superación de estereotipos o de prejuicios, y de poder encontrar mecanismos mediante las cuales, a través de la influencia mutua, se puede llegar, en una sociedad o en la otra, a obtener elementos que se pueden rescatar y que pueden ayudar incluso a perfeccionar el trabajo estrictamente nacional.

Yo creo que en esto no puede haber una lectura tipo guerra fría de la inteligencia hoy día, ni mucho menos una visión que tenga que ver con el maniqueísmo en torno a que en el mundo hay unos, hay unos gobiernos o unos sistemas políticos que son buenos y los otros malos y que ya por eso tienen que estar alineados y polarizados todos los sistemas de inteligencia. Yo creo que aun en el marco de la contienda imperial que se da a nivel global en estos momentos – léase el bloque modular chino ruso y el bloque modular occidental atlantista, pues aún en estos términos y con todo lo que ha significado la guerra en Europa del este, en Ucrania en concreto—, yo creo que los márgenes de diálogo de interacción de oscilación entre los diferentes gobiernos y sistemas políticos es algo casi que inevitable, insoslayable. Es así como yo creo que se pueden ir perfeccionando también los mecanismos de entendimiento para tratar de encontrarle solución a problemas complejos, como los problemas de orden bélico.

Todo esto concluye en una sola idea central con la cual quiero terminar. Las sociedades reflexivas basadas en el contacto, basadas en ejercicios de comunicación horizontal, transparente y que tienden a valorar y a fundamentarse, por supuesto, en los cimientos de una democracia; producen una cultura de inteligencia que se va perfeccionando y que es perfectible. Puede ir siendo perfeccionada cada vez más mediante ejercicios de comunicación, ejercicios de comunicación académica, ejercicios de intercambio entre gobiernos, entre sectores, y entre diferentes corrientes de la sociedad, tanto a escala nacional como por supuesto a escala internacional.

5. Entrevista V

Perfil Carlos Ardila

El señor Carlos Alberto Ardila Castro es un destacado profesional en Ciencias Militares, con una sólida formación académica que incluye un Magíster en Relaciones Internacionales. Su trayectoria profesional se ha enfocado principalmente en el ámbito de la docencia y la investigación, desempeñándose como docente investigador en la Escuela Superior de Guerra y la Escuela de Inteligencia, instituciones de gran prestigio en el campo de la Defensa y la Seguridad Nacional en Colombia. Además de su destacada labor académica, el señor Ardila Castro ha realizado importantes contribuciones al desarrollo de la Inteligencia Militar en Colombia, participando en diversos proyectos y actividades que buscan fortalecer la capacidad del país en este ámbito. Su amplio conocimiento y experiencia en el área de las Relaciones Internacionales, sumado a su trayectoria en la docencia e investigación en la Escuela Superior de Guerra y la Escuela de Inteligencia, lo convierten en un referente clave en el ámbito académico y profesional en Colombia y América Latina.

Transcripción

Entrevistador: ¿Cuál cree usted que es la percepción de la sociedad colombiana sobre la inteligencia?

Entrevistado: Si usted tiene como referencia cuatro variables, qué plantea el profesor Vicente Torrijos en un artículo que son, perdón son seis variables, el profesor Vicente Torrijos plantea en un artículo en un capítulo del libro de la Universidad de inteligencia de los Estados Unidos sobre la democratización de la inteligencia de Latinoamérica, el habla de seis variables, pero yo voy a tomar cuatro.
La primera es la relación con la historia, la revisión histórica con la inteligencia en Colombia ha sido que no había un arraigo histórico frente a la inteligencia. Y que la inteligencia comienza a ser concebida, sobre todo, después de la experiencia que tuvimos en la guerra de Corea, y todos estos oficiales que llegan de Corea, que

comienzan a aplicar lo que aprendieron allá, todo sobre la doctrina norteamericana y británica. Antes de ellos, no había una concepción de inteligencia, había servicios de información, que estaban muy ligados a los ejércitos, pero que no eran muy desarrollados; eso por la historia. Segundo, por el ethos, yo creo que el ethos del concepto de inteligencia para el pueblo colombiano no es importante. Lo ven más como una actividad de policía política y lo ligan con actividades ilegales y clandestinas. No lo ven como una herramienta de gestión del conocimiento.

Eso podría deberse algunos errores que se han cometido en el pasado, a la total ignorancia, desde un espacio de entender la historia, como la falta de conocimiento sobre el tema de Cultura de inteligencia. Y tercero, este concepto no ha sido apropiado por la sociedad, entonces no hay investigaciones serias ni investigadores que se dediquen a desarrollar estudios de inteligencia.

Entrevistador: ¿Cree usted que la sociedad colombiana hay una cultura de inteligencia?

Entrevistado: Yo creo que se está construyendo, eventualmente, sí. Reflejo de eso es cómo se ha avanzado en instituciones, como se ha avanzado en la reglamentación, como se ha avanzado en el conocimiento Desgraciadamente desde lo militar y lo policial. Ya encontramos a nivel Profesional carreras tecnológicas, técnicas y profesionales y posgrados en temas de inteligencia. Es de resaltar la maestría de inteligencia estratégica de la escuela de inteligencia y la maestría de inteligencia de la escuela de inteligencia de la policía, entonces sí se ha construido. ¿Qué hace falta? Que haya una apropiación social del concepto de Cultura de inteligencia y que pase de ser meramente estatal, que es uno de los grandes problemas que yo encuentro en la construcción de este concepto de cultura de inteligencia.

Entrevistador: ¿Cree que la percepción que tiene la sociedad civil colombiana sobre la inteligencia varía según la ideología política?

Entrevistado: Sí, y eso tiene mucho que ver con el conflicto. Aunque ahorita no es de moda hablar del enemigo interno. Pues el espacio de lucha insurgente para estabilizar el

estado colombiano generó dos grandes polos, uno Que defendía un sistema democrático y que veía en la inteligencia una herramienta para defenderlo y el otro, un pequeño sector de la sociedad que quería llegar al poder a través de la revolución y veía la inteligencia como una amenaza.

Entrevistador: ¿Cree usted que la inteligencia es percibida en la opinión pública colombiana como una herramienta de poder para alcanzar los fines esenciales del Estado?

Entrevistado: No. Los fines esenciales del gobernante o de un partido político.

Entrevistador: ¿Cree usted que el conflicto armado colombiano ha tenido algún impacto en el desarrollo de actividad inteligencia en Colombia? ¿En caso de ser afirmativa, la respuesta, como lo ha impactado?

Entrevistado: En Colombia tenemos desde la seguridad y defensa y en el área específica de inteligencia una cosmovisión interna, y entonces siempre nos hemos visto hacia el interior y no hemos desarrollado una capacidad de inteligencia y una comunidad inteligencia que pueda mirar el contexto externo.
Entonces, yo siempre digo, que siempre nos miramos al ombligo y al mirarnos al ombligo ha generado, por ejemplo, que el concepto de inteligencia se confunda con el concepto de investigación judicial y en algún momento el concepto de inteligencia se criminalice y se le dé más importancia a la investigación judicial o se tienden a confundir dos cosas que son diferentes. La una que tiene como objetivo investigar un crimen y la otra gestionar conocimiento para preservar el interés nacional.

Entrevistador: ¿Cree viable que se desarrolle una política pública de cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: En este momento no. Porque yo creo que no hay voluntad política en el entendido, que no hay interés en tener voluntad política, eso para nuestros políticos no genera votos, no está en la agenda de nuestros políticos, entonces yo creo que no hay,

no hay como una voluntad política de generar eso, a menos que, por ejemplo, desde la Academia, desde la academia militar se logre permear a la academia civil y se genere un espacio, una masa crítica que llegue a tomar una decisión sobre esto.

Entrevistador: ¿Qué parámetros cree usted necesarios se deben seguir para desarrollar una política pública de cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Primero es definir cuáles son los intereses nacionales. Definir, entendiendo los intereses como los fines. Definir cuáles son los medios que va a tener esta cultura inteligencia y especialmente cómo son los modos, cómo logramos generar una gestión del conocimiento que dé los elementos para que se construya esa política pública y sobre todo para que esta cultura de inteligencia logre arraigarse en el ethos de la sociedad colombiana.

Entrevistador: ¿Cuál papel cree usted que debería tener la Academia en la difusión de la cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: La de gestionar el conocimiento. Primero, observar. Segundo, identificar problemas. Tercero, plantear soluciones. Cuarto Transmitir esas soluciones, para aprender desde lo aprendido y para aprender a desaprender.

Entrevistador: ¿Cuáles instituciones deberían estar involucradas en el desarrollo y difusión de una cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Primero, la Comunidad de inteligencia, el Estado, la sociedad como tal y la Academia.

Entrevistador: ¿Y, por último, ya para terminar, cree usted favorable tomar los ejemplos de otros países como Estados Unidos, Reino Unido o España en la difusión de la cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: A mí me gusta mucho el modelo español. Porque es un modelo bastante holístico, convergente, en donde todas las instituciones del Estado han generado esa cultura de inteligencia no solamente tiene ese sesgo militar o estatal, sino que, desde muchas aristas, desde muchos matices, se ha construido esto y, sobre todo.

Porque ha habido un acompañamiento de la Academia y de académicos, en la construcción, primero, del concepto de inteligencia, segundo de la función de inteligencia, tercero de la comunidad de inteligencia y finalmente, la construcción de la cultura de inteligencia.

6. Entrevista VI

Perfil Óscar Beltrán

Óscar Beltrán es un Detective con amplia experiencia en el servicio público. Inició su carrera como Servidor Público en 2001 prestando el Servicio Militar en el Batallón de Infantería No. 37 "Guardia Presidencial", para luego ser trasladado a la base de "La Australia" en la localidad de Sumapaz, importante corredor estratégico en aquel entonces de las FARC. Posteriormente, en 2005, se incorporó a la Academia Superior de Inteligencia y Seguridad Pública, AQUIMINDIA, donde realizó sus estudios como Detective para el D.A.S., ejerciendo como Oficial de Migración y Policía Judicial en el Aeropuerto "El Dorado" de Bogotá, para posteriormente ejercer su labor hasta el año 2012 en el departamento de Arauca. También trabajó en la Fiscalía General de la Nación en la Unidad Nacional contra el Terrorismo y en la Procuraduría General de la Nación, después de participar en el concurso de méritos en 2015. Beltrán es graduado en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada, con especialización en Alta Gerencia de Seguridad y Defensa Nacionales de la misma universidad y actualmente está cursando una maestría en Seguridad y Defensa Nacionales en la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".

Transcripción

Entrevistador: Mi tesis se llama hacia una política pública de inteligencia en Colombia, no sé si conozca algo del tema, o tenga algún conocimiento previo.

Entrevistado: Hay un profesor de la Escuela Superior de Guerra, tiene un libro, de hecho, en el que en algún momento aborda el concepto de la cultura de la inteligencia. Él ha tocado mucho ese tema, y el de cómo se debe entender, cómo los aspectos organizacionales, son algo fundamental, existen para cada una de las áreas del conocimiento y del ejercicio laboral, como una conducta específica de quienes la van a ejercer, y eso es muy importante.

Entrevistador: En mi investigación estoy enfocado más hacia ese contacto, ese acercamiento, de la inteligencia colombiana hacia la sociedad, y si sí ha habido un acercamiento. Entonces, la primera pregunta es, ¿cuál cree usted que es la percepción de la sociedad colombiana sobre la inteligencia?

Entrevistado: En Colombia, creo que existen varios fenómenos y diferentes etapas. La primera es la conexión de la gente, que es lo habitual, a lo hollywoodense, la expectativa del espía como el fenómeno de inteligencia; y no en el entendido, de la complejidad del ejercicio de la inteligencia. Posteriormente, Colombia también tiene una serie de choques morales a través de un marco de relatos, de discursos, que obedecen más a la lucha contra las instituciones. Donde la inteligencia, que debía ser entendida como una institución, queda proscrita, satanizada, como el ejercicio propio del Estado frente a algunos fenómenos sociales y criminales que acontecen en el país. Entonces, creo que la gente se ha apegado a esos relatos y hoy la inteligencia está satanizada. En aspectos técnicos que la conocen, no la satanizan y la comprenden como una labor. Pero en general en la sociedad la inteligencia se tiene hoy proscrita, satanizada.

Entrevistador: ¿Cree usted que la sociedad colombiana hay una cultura de inteligencia?

Entrevistado: No, en absoluto. Por el contrario, creo que hay un distanciamiento, y, eso necesariamente en términos doctrinales, hace que no se genere la cultura. Los elementos doctrinales se han tratado de dar paso, como, por ejemplo, la ley de inteligencia. Pero, hay unos elementos culturales de base que tiene que estar profundamente arraigados, porque son fundamentales, por ejemplo, la enseñanza académica de la inteligencia con mayor acercamiento en relaciones civiles e inteligencia.

Creo que eso tiene que ser fundamental para que la gente comprenda que (la inteligencia) va mucho más allá. Y, De hecho, lo hacen de manera indirecta con aspectos como la inteligencia artificial, la inteligencia empresarial, la inteligencia comercial; y en ese sentido, creo que ellos olvidan, o la gente, no encuentro esa interacción directa con los aspectos de la inteligencia nacional, de seguridad y defensa. Ese es el distanciamiento y creo que ese es el problema.

Entrevistador: ¿Cree que la percepción que tiene la sociedad civil colombiana sobre la inteligencia varía según la ideología política?

Entrevistado: Bueno, esta pregunta está interesante, yo creo que nunca se ha resuelto. Creo más que la inteligencia en términos generales estaría libre de dogmatismos. Porque independientemente de que una ideología la esté utilizando, la utiliza de la misma manera. Así, creo que en ese sentido no habría una capacidad en el ejercicio técnico de la inteligencia para ser ideologizada, pero sí, el uso propio de los insumos que logra obtener. Eso sería ya, en ejercicio propio de una guerra política o de presión política, creo que eso sería más del fenómeno. Pero técnicamente, la inteligencia como facultad o como actividad creo que es pura, pero no existe una manera de permearla ideológicamente.

Entrevistador: ¿Cree usted que la inteligencia es percibida por la opinión pública colombiana, como una herramienta de poder para alcanzar los fines esenciales del Estado?

Entrevistado: No. De hecho, no. Creo que lo primero que podemos llegar a determinar ahí, es que no está constitucionalmente protegido por la Constitución. Vemos, por ejemplo, a la Policía Judicial con unas facultades que entrega el Estado a ciertos funcionarios para que obtengan las pruebas y las protejan y que la verdad tenga una salida, pero, por el contrario, la inteligencia no tiene esa protección. ¿Qué es lo que yo veo ahí? Que efectivamente no hay una articulación entre la actividad y las facultades de inteligencia que ejercen algunos funcionarios con el artículo segundo de la Constitución. Esos fines esenciales, si bien usted lo podrá entender en una conversación informal con cualquier ciudadano, se asume que la inteligencia debe estar para proteger al Estado, y lo dicen de manera muy acertada, no se comprende cuál es esa linealidad entre el ejercicio de la inteligencia, los aspectos de la seguridad y la defensa de la Constitución de los bienes esenciales del Estado y los intereses nacionales. Creo que ahí hay una ruptura y no se entiende, no se comprende cuál es esa trazabilidad, y creo que

parte del hecho de no comprender el concepto dentro de un aspecto normativo constitucional.

Entrevistador: ¿Y la ley de inteligencia?

Entrevistado: La ley de inteligencia es un poco ambigua. Por lo menos, bajo mi perspectiva, tiene que ver más con aspectos de Policía Judicial que propiamente de inteligencia. Creo que el único ejercicio que hace en materia de inteligencia es darle un grado de protección al agente de inteligencia. Pero la esencia propia, es hasta curiosa, porque ni siquiera nombra a la dirección nacional de inteligencia (DNI), y entre otras cosas habla de las agencias ya constituidas, y hasta de la UIAF, pero a la DNI no la nombra.

Entrevistador: ¿Cree usted que el conflicto armado colombiano ha tenido algún impacto en el desarrollo de la actividad de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Sí, claro, sí. ¿Cuál ha sido el gran problema? La teorización. El conflicto armado colombiano con sus particularidades, alimentado en elementos técnicos y teóricos de la inteligencia, precisamente por su particularidad. Entonces creo que ha sido en tanto un aporte. Y también en la construcción propia de la sociedad civil colombiana. Creo que ha sido un gran aporte, pues creo que hay una interacción muy interesante de las dificultades propias, los retos propios del conflicto armado colombiano y cómo este le va aportando técnicamente a una cantidad de desarrollos técnicos, ya sean tecnológicos, o de capacidades humanas, para lograr los objetivos que se necesitan para enfrentar el conflicto. Entonces yo creo que sí, le ha aportado bastante, aunque tristemente, no sé si verlo dentro de lo positivo o dentro de lo negativo.

Entrevistador: ¿Cree viable que se desarrolle una política pública de cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Creo que es una necesidad. De hecho, como política pública, la inteligencia en Colombia tiene que hacerse. Creo que nadie se ha tomado el trabajo de

hacer una política pública real sobre la inteligencia. Creo que la política pública tiene que surtirse, también incluso, de los soportes teóricos que se ofrezcan para la construcción de la política pública. Si vamos a hablar de inteligencia como política pública, pues podemos tener algunos interesantes aspectos en la inteligencia militar. En la inteligencia criminal tenemos una de las partes más interesantes de construcción de política pública, por ejemplo, la política pública para la lucha contra el crimen. Creo que ahí están inmersos, y creo que hay un ejercicio interesante. Pero en aspectos de la inteligencia más abierta, de característica más civil, no se tiene esa fortaleza y creo que sí es una necesidad. Es un gran vacío que nosotros tenemos, una debilidad que nosotros tenemos, y es un ejercicio que se tiene que hacer con rigurosidad. Porque es lo único que le va a dar soporte a las amenazas multidimensionales que ya no podemos limitar a nuestra fuerza pública – hacer que siempre apaguen los incendios de nuestra conflictividad social—, lo que tenemos es que participar más en una política pública de inteligencia. Sería interesante.

Entrevistador: ¿Por esa línea, que parámetros cree usted necesario seguir para desarrollar una política pública de cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Lo primero definir. Si bien nosotros tenemos ya con claridad en aspectos técnicos, la definición conceptual de la inteligencia militar, de la inteligencia policial y de inteligencia criminal, hay un gran vacío en esa construcción de la sociedad civil, que es la inteligencia civil. Creo que pocos, o nadie, no sé cuántos países la tengan. Creo que realmente no existe, pero cuando uno lo busca, y trata de hacer una investigación sobre inteligencia civil; la remisión habitual es hacia los aspectos criminales y policiales. Entonces, creo que hay una serie de los entornos de la potencialidad de los estados en aspectos culturales, económicos, políticos, sociales; que no están entrando en términos de securitización a ser observados por la inteligencia.

Creo que eso es una gran falla, y eso es un gran paso que hay que dar, la definición. A partir de la definición teórica de la política puede darse el primer cimiento de la proyección de la política pública en aspectos técnicos. Que la política pública apenas comprenda cuáles son los escenarios donde va a trabajar pueda crear elementos

doctrinales que generen una cultura de inteligencia, que es la que finalmente van a ejercer.

Entrevistador: ¿Cuál papel cree usted que debería tener la Academia en la difusión de la cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Creo que la Academia tiene, mejor dicho, la Academia y los gobiernos en sí mismos deben dejar de pensar, por un lado, los gobiernos que la inteligencia es un ejercicio exclusivo de lo público, y la Academia, dejar de pensar que la inteligencia no es una actividad del conocimiento, incluso, no como ciencia, pero sí como disciplina. Para ser vinculada de manera inmediata a ser comprendida, consumida y ofrecida a los ciudadanos para que entren a formarse como profesionales en inteligencia. Esa formación, no solamente rompe los mitos que existen con la inteligencia, sino que nos forma la gente. Y con esto, tendríamos un mercado más amplio para escoger quién puede real, ética y profesionalmente ser un gestor de inteligencia y creo que eso nos facilita muchas cosas para la gestión pública en este aspecto.

Entrevistador: ¿Cuáles instituciones deberían estar involucradas en el desarrollo y difusión de una cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Yo diría que todas. Sin embargo, que dentro del proceso de las primeras instituciones (que deberían involucrarse) son las que tienen hoy el bagaje y experiencia en inteligencia, precisamente para hacerla pública, y para que la gente empiece a comprender qué es. Creo que sería ese el paso inicial, pero tienen que integrarse todas. Instituciones ya mencionaba, por ejemplo, la DNI tiene que ser fundamental en ese proceso, las unidades de inteligencia de nuestras fuerzas militares y de policía tienen que abrirse a mostrar cuáles son esos ejercicios específicos que ellos manejan para poder vincular a la civilidad y hacerla entender qué es y cómo funciona. Luego, a partir de ello, que entre la institucionalidad académica es la que tiene que empezar a recoger esas experiencias para construir esa disciplina de inteligencia y poderla enseñar a quien esté interesado en formarse en esos aspectos. Pero creo que es un paso a paso, y el inicial, el primer paso, son las instituciones de inteligencia que tienen que dejar de ser

tan cerradas, digo en esos aspectos por deformación, y empezar a enseñarles a abrirse en relaciones, lo que llamaríamos en aspecto más pequeño, relaciones civiles y militares. Y abrirse a que la gente tenga la oportunidad de contar con experiencia esa. Posteriormente, sí que entren otras instituciones que desde luego van dándole forma a este proceso. Para así ser más integrador entre la sociedad civil y esos elementos de las labores de inteligencia que tenemos ahorita, pero entonces tienen que participar, en esencia, todas las instituciones.

Entrevistador: ¿Cree usted favorable tomar los ejemplos de otros países como Estados Unidos, Reino Unido o España en la difusión de la cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Siempre es fundamental tomar en términos técnicos, hacer política comparada de cuáles específicamente son los resultados que han dado ellos, ver los pros y los contras. Pero más allá de eso, creo que nosotros debemos hacer nuestros propios estudios también y hacer elementos diferenciadores que se adapten a nuestros esquemas políticos, culturales, y sociales; porque un gran error que hemos cometido muchas veces es traer la táctica, e implementarla aquí directamente, y resulta que había varios errores, Decía, incluso, hay una cita que es un parafraseo a Mao Tse Tung de cuando él se puso a estudiar a los grandes teóricos de la guerra, decía, “sí, hay que estudiarlos, pero no puedo traer a aplicar eso acá, eso es como cortarme el pie para que ajuste el zapato”. Aquí tenemos que hacer lo mismo, aprender de las experiencias de los demás, pero, saber adaptar a nuestras necesidades y bajo las condiciones que nosotros tenemos. Eso creo que sería fundamental.

7. Entrevista VII

Perfil Rafael Eduardo Gutiérrez Hortua

Rafael Eduardo Gutiérrez Hortua es docente e investigador de la Escuela Superior de Guerra "Rafael Reyes Prieto", y es, además, un reconocido oficial retirado del Ejército Nacional de Colombia bajo el grado de coronel. Con una destacada trayectoria de más de 35 años en el campo de la inteligencia militar, ha desempeñado funciones en los niveles táctico, operacional y estratégico. Además, Gutiérrez Hortua ha desarrollado una importante carrera como investigador, autor y validador de manuales de doctrina de inteligencia y contrainteligencia en el Ejército Nacional, así como en Inteligencia Conjunta en las Fuerzas Militares de Colombia.

Asimismo, se ha desempeñado en la academia como docente en la Escuela Superior de Guerra, la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier Charry Solano del Ejército Nacional y el Centro de Capacitación BASC (*Bussiness Alliance for Secure Commerce*), Capítulo Bogotá. Cuenta con una sólida formación académica en ciencias militares, gerencia en la seguridad y análisis sociopolítico. Es, además, Magíster en Inteligencia Estratégica y Prospectiva, lo que le otorga una importante perspectiva en la toma de decisiones en el campo de la seguridad y defensa nacional, y lo convierte en un referente de la materia.

Transcripción

Entrevistador: ¿Cuál cree usted que es la percepción de la sociedad colombiana sobre la inteligencia?

Entrevistado: La percepción de la sociedad colombiana y ahorita, específicamente de los legisladores, lo hablo con experiencia de que participé en un foro de “El papel de la inteligencia en un Estado democrático de derecho”, que fue convocado por la senadora Jahel Quiroga. Quien es la presidenta de la comisión legal de seguimiento de las actividades de inteligencia y contrainteligencia del Congreso. Y sus expresiones que fueron públicas, pues no estoy aquí revelando ningún secreto, fueron que “la

inteligencia era una actividad represiva del Estado colombiano", y que ella lo decía porque ella y sus compañeros de colectividad, habían sido víctimas de la inteligencia del Estado. Entonces, si esa percepción la tienen los legisladores colombianos, pues, muchas veces la sociedad colombiana tiene igual percepción u opinión acerca de los servicios de inteligencia.

Entrevistador: ¿Cree usted que en la sociedad colombiana hay una cultura de inteligencia?

Entrevistado: No, claro que no. Claro que no, porque la inteligencia en Colombia se ha manejado bajo un tema de secretismo y de reserva absoluta. Donde sus temas, por más básicos que sean, siempre se han mantenido bajo un manto de seguridad, de secreto, de compartimentación, y eso hace que la gente que no la conoce, pues lo asocia, o tiene más bien, una visión caricaturesca de la inteligencia a través de películas, a través de programas de televisión, o del cine, que desdibujan la real misión de la inteligencia.

Entrevistador: Por esta línea, ¿cree usted que la percepción que tiene la sociedad colombiana sobre la inteligencia varía según la ideología política?

Entrevistado: Totalmente, vuelvo y repito el caso de Jahel Quiroga, senadora de la UP, de Gloria Flores, senadora del Pacto Histórico, Alirio Uribe Muñoz, representante a la Cámara por Bogotá, también de la UP. Donde ellos manifestaron, en este foro que le digo, que ellos eran víctimas de inteligencia, y que se sentían víctimas de la inteligencia. Y, por lo tanto, la inteligencia del Estado colombiano era mala, era un aparato represivo y por eso habría que reformara. Entonces, si hay una visión parcializada desde la opinión ideológica que se le da.

Entrevistador: ¿Cree usted que la inteligencia es percibida por la opinión pública colombiana, como una herramienta de poder para alcanzar los fines esenciales del Estado?

Entrevistado: No. No, vuelvo y repito, como no se conoce, que es la inteligencia, ni cuáles son sus funciones ni sus fines. La mayoría de la población civil la percibe como un ente secreto, oscuro, y de apoyo, de actividad para reprender o para reprimir a los opositores políticos de un Gobierno.

Entrevistador: ¿Cree usted que el conflicto armado colombiano ha tenido algún impacto en el desarrollo de la actividad de inteligencia en Colombia? ¿En caso de ser afirmativa la respuesta como lo ha impactado?

Entrevistado: Por supuesto. Desde el punto de vista de inteligencia militar desarrolló, o mejor, la situación del conflicto armado desde los años 60, originó la visión de una inteligencia securitizada, o sea, dirigida hacia una amenaza que eran estos grupos armados, y convirtió la inteligencia, o la visión de inteligencia del Estado colombiano, en una inteligencia militar. Una inteligencia de ataque a un enemigo armado, a un enemigo con capacidad de hacer daño, y eso fue lo que hizo crecer la inteligencia: el conflicto. El conflicto hizo crecer inteligencia militar, y de la inteligencia militar se desprendieron las inteligencias civiles, ya en una época más reciente de los últimos años.

Entrevistador: ¿Cree viable que se desarrolle una política pública de cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Totalmente. Debe ser una obligación de los organismos de inteligencia de la Comunidad de inteligencia colombiana, generar una política de inteligencia, perdón, una política de Cultura (de inteligencia). Pero que sea una actividad dirigida u organizada, integrada, y dirigida por la Comunidad de inteligencia. Porque no podemos hablar de que cada organismo de inteligencia haga su propia cultura de inteligencia, debe ser una cultura de inteligencia definida u organizada por el consenso de los 7 organismos de inteligencia de la comunidad.

Entrevistador: ¿Qué parámetros cree usted necesarios se deben seguir para desarrollar una política pública de Cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Primero que todo y lo más básico es crear la cultura de inteligencia al interior de los organismos de inteligencia. Muchos de nuestros integrantes no saben qué es inteligencia, y más ahora con los cambios generados en el último gobierno. Esos cambios tan abruptos, cambios que han suscitado en remover los funcionarios que venían del Gobierno anterior, pues eso hace que la gente no sepa qué es inteligencia. Y yo diría, y recomendaría que, primero, tiene que fomentarse y crearse la cultura de inteligencia al interior de los organismos. Una vez los organismos conozcan y manejen el tema, los principios de la cultura inteligencia, ya lo podemos sacar hacia la sociedad. Vuelvo y repito como una sola línea consensuada con todos los 7 organismos de inteligencia. O sea, no podemos tener una versión de la cultura de inteligencia de la DNI y, por ejemplo, con una versión de la cultura inteligencia de las fuerzas militares totalmente diferentes. Esto crearía un mal mensaje, crearía una confusión en la opinión pública o en la sociedad.

Entrevistador: ¿Cuál papel cree usted que debería tener la Academia en la difusión de la cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Papel de primer orden. Por ejemplo, una de nuestras líneas de acción en cuanto a cultura de inteligencia, es generar capacitación mínima, por lo menos iniciando, sobre qué es la inteligencia, específicamente en las universidades y en los centros de estudio. Lograr que los profesionales en formación, que están en esas universidades, conozcan qué es la inteligencia como herramientas del Estado para la toma de decisiones. Conozcan cuáles son las capacidades, cuáles son las limitaciones, también por qué es importante, y, cómo es la inteligencia, que es multidisciplinaria. O sea, que si ellos quisieran participar en un organismo de inteligencia desde diferentes disciplinas del conocimiento, pueden aportar mucho a la generación de conocimiento. .

Entrevistador: ¿Cuáles instituciones deberían estar involucradas en el desarrollo y difusión de una cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: La Comunidad de inteligencia como un todo. La comunidad de inteligencia como una sola entidad. En la organización actual de la de la inteligencia en Colombia tenemos un órgano de coordinación que se llama la Junta de Inteligencia Conjunta. Desde esa Junta de Inteligencia Conjunta, debería definirse, o debería generarse, mejor, esta cultura de inteligencia para ser difundida e implementada en la sociedad colombiana. O sea, esta Junta Interna debería ser el órgano o la instancia de coordinación para crear una política de cultura de inteligencia y que sea desarrollada por los 7 organismos de esta comunidad.

Entrevistador: ¿Cree usted favorable tomar los ejemplos de otros países como Estados Unidos, Reino Unido o España en la difusión de la cultura de inteligencia en Colombia?

Entrevistado: Claro, totalmente. Los modelos hay que copiarlos, perdón, no copiarlos, hay que referenciarlos, tenerlos como referencia, e implementarlos de acuerdo a la situación, o al ambiente del país. O sea, nuestra idiosincrasia, nuestras capacidades y medios, son muy diferentes a los de estos países, lógicamente más desarrollados, con mayor tiempo en actividades de inteligencia de ese orden, y se deben tener como referencia, vuelvo y repito. Pero, nosotros debemos desarrollar nuestra propia aplicación porque tenemos un público muy diferente, nuestro ambiente o situaciones son diferentes, porque venimos con un conflicto donde la inteligencia ha tenido un papel preponderante, y donde esas amenazas. O la otra parte del conflicto, que han sido estos grupos armados ilegales, pues una parte de su propaganda es hacer ver a la inteligencia como un enemigo al cual vencer, y al cual deben desarticular para evitar ser afectados. Tenemos nuestras particularidades y con base en eso hay que crear nuestra propia cultura, o nuestros propios mecanismos y metodologías para desarrollar una cultura de inteligencia.