
Análisis GESI, 1/2015

Una breve aproximación al componente de Inteligencia de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas

Jorge Comins

15 de enero de 2015

Desde el despliegue de la primera misión en mayo de 1948 ([ONUVT-UNTSO](#)), las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas (OMPs) han ido adquiriendo un rol cada vez más destacado en la prevención y gestión de crisis internacionales, así como en las labores de reconstrucción e institucionalización en los contextos post-conflicto.

Hasta el punto de que, hoy en día, tales intervenciones se consideran indispensables para cumplir con uno de los propósitos esenciales de la Carta de San Francisco: “preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra”. A partir de esta mirada genérica, el presente ensayo se concreta en el examen del componente de inteligencia en las misiones de paz —*peacekeeping intelligence* (PKI)—, habida cuenta de su importancia actual y su incuestionable presencia en el proceso de toma de decisiones en el nivel estratégico, táctico y operacional.

Elementos cuantitativos y cualitativos de las operaciones de paz

[El mapa presente de las OMPs](#) se compone de un total de 16 misiones repartidas por todo el mundo. El continente africano alberga la mayoría de estas (9), siendo además la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana ([MINUSCA](#)) la de más reciente establecimiento. Todo ello es posible gracias a un presupuesto que ronda los 7.000 millones de dólares (junio 2014 – julio 2015), al compromiso de los 122 países que contribuyen con el envío de policías y militares (España aporta, en estos momentos, 590 efectivos) y, en general, a un equipo humano integrado por 122.458 pacificadores internacionales, entre personal civil y uniformado.

Desde el punto de vista cualitativo, las operaciones de paz han experimentado una valiosa transformación. Con el final de la Guerra Fría, se pasó de la creación de misiones de naturaleza esencialmente militar sustentadas en la observación, la supervisión del alto el fuego y la interposición entre las partes enfrentadas, a la configuración de un modelo que supera los mandatos tradicionales, tal y como reconoce la doctrina [Capstone](#). Así, las modernas operaciones multidimensionales se distinguen por su carácter híbrido, en el que se combinan

los elementos policiales, militares y civiles necesarios para abordar crisis complejas con un enfoque integral (*comprehensive approach*).

De ahí que, en el marco de esta nueva generación de OMPs, sus tareas no se agoten en atacar los síntomas del conflicto, asegurando un entorno estable y facilitando el proceso político. Partiendo de una visión estratégica más amplia, se persigue la edificación de un marco sostenible para lograr una paz duradera, lo que supone mayor implicación de todos los actores participantes y exige continuas mejoras en la coordinación, coherencia y eficiencia de las actividades sobre el terreno. Lo que, de manera recurrente, viene apuntándose en los diversos documentos de revisión que han ido sucediendo al [Informe Brahimi](#). Por otra parte, conviene mencionar que, desde el 31 de octubre de 2014, la evaluación del estado de las misiones y sus nuevos desafíos corresponde al Grupo de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz, presidido por el ex presidente de Timor Oriental y Premio Nobel de la Paz José Ramos-Horta.

De la necesidad de la PKI y su evolución institucional reciente

La construcción de un componente de inteligencia *onusiano* también ha evolucionado positivamente. Durante muchos años, las Naciones Unidas mostraron una clara animadversión hacia este vocablo, plenamente identificado con la obtención de información mediante operaciones ilegales encubiertas. Lo que, en realidad, pone de manifiesto una evidente confusión entre el producto final y los medios utilizados —en realidad, una mínima fracción de estos—. Al Secretario General Dag Hammarskjöld, sin embargo, le bastó para rechazar públicamente la creación de un órgano permanente de inteligencia en la década de los sesenta.

En el contexto de la posguerra fría, el despliegue de las OMPs se ha vuelto bastante más complejo y arriesgado. Principalmente, debido a la presencia de los llamados *spoilers* que obstaculizan el desarrollo de los procesos de paz. Dentro de esta categoría caben, desde grupos terroristas hasta organizaciones que desarrollan actividades en la esfera del crimen organizado —e incluso una mezcla entre ambos tipos—, pasando por señores de la guerra y guerrillas enfrentadas a las autoridades centrales y, en muchas ocasiones, presuntamente respaldadas por Estados vecinos. Tal sería el caso, por ejemplo, de los rebeldes de las FDLR (Fuerzas Democráticas para la Liberación de Ruanda) y de las FDA (Fuerzas Democráticas Aliadas) en la República Democrática del Congo, que aprovechan un entorno de fragilidad extrema para poner en jaque permanente a la [MONUSCO](#).

El nivel de exigencia de tales situaciones, generalmente asociadas a un trabajo de imposición de la paz y al empleo de una acción “robusta”, no solo ha normalizado el uso del término «inteligencia», sino que el recurso a la misma ha pasado a considerarse vital y necesario para el éxito general de las operaciones de paz. Sobre todo, porque en muchos casos resulta imprescindible para evitar las masacres de población civil, proteger al personal de las Naciones Unidas y garantizar los corredores de ayuda humanitaria y su correcta distribución. En

este sentido, la inteligencia resulta sumamente útil, por ejemplo, para identificar zonas de riesgo y actores, así como para conocer sus movimientos e intenciones. Con todo, no puede desconocerse que los requerimientos de inteligencia táctica y operacional, más acordes con las operaciones propiamente militares, se suman al interés básico de contar con una reserva de inteligencia estratégica que puede ser aplicada como apoyo general a las misiones en sus dimensiones políticas, civiles, culturales y económicas.

El primer intento de institucionalización de un sistema de inteligencia en la sede de las Naciones Unidas se remonta a la creación de la Oficina de Investigación y Obtención de Información en 1987: una unidad dotada con pocos recursos que, en 1993, se desvanecería con el establecimiento de un Centro de Situación (SitCen) y la Unidad de Información e Investigación, dependiente del anterior y cuyas funciones se extendieron únicamente hasta 1999. A esta breve lista de iniciativas fallidas debe agregarse la propuesta para constituir una Secretaría de Información y Análisis Estratégico dentro del Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad, formulada en el *Informe Brahimi* en los párrafos 72 a 74. En la actualidad, el SitCen mantiene un flujo de comunicación continua con todas las operaciones (24/7) al objeto de recabar información sobre el terreno y analizarla, de forma que sirva como apoyo para la toma de decisiones en el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPKO, por siglas en inglés).

Además de lo anterior, el componente de inteligencia está representado en cada una de las operaciones de paz a través del Centro Conjunto de Operaciones (Joint Operations Centre –JOC-) y de una Célula Mixta de Análisis (Joint Mission Analysis Centre –JMAC-). La aparición de ambas estructuras integradas responde a la necesidad de retroalimentar un canal permanente de inteligencia actual sobre el entorno operacional, así como de contrarrestar las amenazas y prevenir su emergencia. Es más: desde 2006, una directiva del DPKO exige su establecimiento como máxima prioridad en la creación de nuevas misiones. La función del JOC es proveer al jefe de la misión y su equipo de un conocimiento actualizado y preciso acerca de la situación (*situational awareness*), además de servir como apoyo principal en la gestión de crisis. Por su parte, el JMAC se encarga de obtener e integrar la información procedente de diferentes fuentes para analizar tendencias y desarrollos potenciales, de manera que se pueda alcanzar un mejor entendimiento de los diferentes aspectos que afectan al conjunto de la misión a medio y largo plazo.

A modo de conclusión: fortalezas, debilidades y posibilidades de la PKI.

Una de las principales virtudes del CCO y de la CMA es que se trata de equipos interdisciplinarios, integrados por miembros que representan el carácter multidimensional tanto de la misión como de las operaciones. Con ello se persigue, además de optimizar la integración de información en el proceso analítico, facilitar los canales de comunicación entre los organismos parentales que aportan su personal y sendas unidades. Además, el establecimiento de

ambas estructuras proporciona una gran flexibilidad, pues cada misión determina sus propias necesidades de información. Con todo, no hay que perder de vista la persistencia de ciertas lagunas. Sirva de ejemplo el que una de las principales [insuficiencias que se detectaron en 2009](#) estaba relacionada con la recogida de información, su gestión y análisis.

Por otro lado, es preciso indicar que, en muchas ocasiones, los funcionarios de las Naciones Unidas —favorecidos por el principio de imparcialidad— obtienen piezas de información de las autoridades locales a la que los agentes de los servicios estatales de inteligencia les resulta más difícil acceder. En ese aspecto, uno de los principales retos consiste en establecer canales seguros de comunicación entre las misiones y Nueva York para evitar que dicha información sea filtrada políticamente por el liderazgo de la operación atendiendo a criterios de afiliación nacional. A todo lo anterior se añadiría la eterna cuestión sobre la falta de cooperación entre las agencias nacionales de inteligencia y las Naciones Unidas.

En definitiva, puede señalarse que el componente de inteligencia de las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas ha ido adquiriendo una importancia progresiva como elemento clave en la mitigación de los riesgos y amenazas que comportan las misiones multidimensionales contemporáneas. La implementación de un Centro Conjunto de Operaciones y de una Célula Mixta de Análisis con carácter obligatorio y como prioridad en cada nuevo despliegue desde hace casi una década, no es sino expresión de dicho reconocimiento. Lo que, evidentemente, contrasta con la ausencia de voluntad política por generar una estructura integrada como órgano de apoyo del Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad y demuestra la preferencia de los Estados por un sistema básicamente *ad hoc* y descentralizado de inteligencia. Por tanto, y pese a los desarrollos funcionales e institucionales alcanzados sobre el terreno, parece poco realista pensar en las posibilidades de creación de una unidad centralizada e interdepartamental de alto nivel en el seno de la Secretaría General, al menos a corto y medio plazo.

Jorge Comins es doctorando en Seguridad Internacional por el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Es analista en Wikistrat y colaborador del Instituto Español de Estudios Estratégicos. Web personal: www.jorgecomins.com