



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **Regímenes de cooperación internacional, paradigmas globales y redes de inteligencia en América Latina**

Cabrera Hidalgo, V.A.

### **Citation**

Cabrera Hidalgo, V. A. (2021, July 6). *Regímenes de cooperación internacional, paradigmas globales y redes de inteligencia en América Latina*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3193880>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3193880>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/3193880> holds various files of this Leiden University dissertation.

**Author:** Cabrera Hidalgo, V.A.

**Title:** Regímenes de cooperación internacional, paradigmas globales y redes de inteligencia en América Latina

**Issue date:** 2021-07-06

## Samenvatting

### Vormen van internationale samenwerking, mondiale paradigma's en inlichtingennetwerken in Latijns-Amerika

Dit onderzoek toont aan dat zowel binnen Latijns-Amerika, als wereldwijd sprake is van hiaten in de analyse en het begrip van inlichtingen op multidisciplinair niveau. Hetzelfde geldt voor internationale samenwerking op het gebied van inlichtingen. Dit valt deels te verklaren vanuit de beperking die voortvloeit uit het paradigma, dat veronderstelt dat samenwerking op het gebied van inlichtingen een onderdeel is van de traditionele samenwerking op het gebied van veiligheid. Echter, op dit moment is er op het vlak van veiligheid zelf sprake van disproportionele dreigingen, als sociale uitsluiting, armoede, pandemieën, corruptie of verslechtering van leefmilieu. De hoge mate van onvoorspelbaarheid en onzekerheid van deze dreigingen vereisen een vorm van samenwerking die het mogelijk maakt te kunnen beschikken over verwerkte informatie (inlichtingen), ten behoeve van de beste besluitvorming. Helaas kan hier niet altijd aan worden voldaan middels hetgeen dat zowel in de theorie, als in de praktijk wordt opgevat als samenwerkingsverbanden op het gebied van veiligheid.

Het centrale probleem dat in dit werk wordt behandeld, houdt juist verband met het ontbreken van gespecialiseerd wetenschappelijk onderzoek naar samenwerking op het gebied van inlichtingen, hetgeen duidt op een gebrek aan bewustzijn van de ware omvang en relevantie ervan. Hierdoor wordt in een groot deel van de voornaamste onderzoeken naar dit thema nagelaten om verschillende benaderingen en ervaringen – zoals diegene die afkomstig zijn uit Latijns-Amerika - in ogenschouw te nemen. Op enkele uitzonderingen na (waarvan een aantal zeer waardevolle) wordt geen prioriteit gegeven aan onderzoeken die bijvoorbeeld de relatie tussen de verschillende vormen van samenwerking op het gebied van inlichtingen en het begrip van internationale samenwerkingsverbanden beogen vast te stellen. Evenmin is prioriteit gegeven aan onderzoek naar de vraag of die eerste wel of niet afhankelijk is van samenwerking op het gebied van veiligheid. De uitdaging ligt in het doorbreken van paradigma's, het introduceren van benaderingen die verschillende invalshoeken kennen en het verkrijgen van nieuwe theoretische, praktische en vergelijkende analyse-elementen. Eveneens dienen de aard en de rol van de samenwerking via verschillende vormen van internationale samenwerkingsnetwerken op het gebied van inlichtingen nauwkeuriger in kaart worden gebracht, ongeacht ze wel of niet onder de noemer van verbanden vallen. Casussen die gerelateerd zijn aan de samenwerking tussen of vanuit de Latijns-Amerikaanse inlichtingensystemen zijn in dit onderzoek een waardevol en tot de dag van vandaag nauwelijks verkend mechanisme ten behoeve van de uitvoering van dit soort analyses en het identificeren van mogelijke hiaten.

In het algemeen kan worden gesteld dat niet bij nul begonnen hoeft te worden. Er bestaat een groeiend en waardevol wetenschappelijk debat, dat dusdanig van theoretisch en praktisch belang is, dat het noodzakelijk is om de voornaamste controverses die eruit naar

voren komen, te behandelen. Het zijn juist de Latijns-Amerikaanse academici die, vanuit een eigen of in ieder geval diverse visie die ze beogen te benutten en ontwikkelen, nieuwe bijdragen leveren aan dat debat.

Ondanks de schaarste aan beschikbare bronnen afkomstig uit met name expertstudies en veldwerk, werd een valide werkmethode ontwikkeld. Deze methodologie wordt aan de hand van twee parameters gedefinieerd, te weten het type onderzoek en de dataverzamelingstechnieken. In beide casussen zijn de parameters gebaseerd op een onderzoeksplan of ontwerp dat gedurende de werkperiode van zes jaar steeds is geëvolueerd en aangepast.

Met betrekking tot de eerste parameter, kan de gebruikte onderzoeksmethode worden gekarakteriseerd als zijnde overwegend kwalitatief. Daarbij is gekozen voor zowel interactieve, als niet-interactieve technieken, waarbij de nadruk met name ligt op de laatste, ofwel op de studie van historische concepten en gebeurtenissen middels een op documenten gebaseerde analyse en een uitgebreid bibliografisch onderzoek. Deze werkvormen omvatten de verkenning van verschillende publicaties die verband houden met het thema, variërend van wetenschappelijke werken, digitale of geschreven internationale nieuwsberichten, alsmede materiaal dat is verkregen uit veldwerk. Het voor dit onderzoek meest relevante veldwerk werd uitgevoerd in het gebied rond de zogenoemde Drievoudige Grens (la triple frontera) tussen Paraguay, Brazilië en Argentinië, waarbij de eerdergenoemde voornamelijk interactieve theorie succesvol werd toegepast. Deze theorie gaat verder dan een gedetailleerde beschrijving van feiten en fenomenen om tot de ontwikkeling van concepten en substantiële theorie te komen. Dit wordt gedaan middels face-to-face methoden waarmee gegevens worden verzameld van individuen in hun natuurlijke omgeving. Bij dergelijke technieken wordt gebruikt gemaakt van constante vergelijkende methoden. Bovendien faciliteren ze analyses die gelijktijdig inductie-, deductie en verificatietechnieken toepassen.

De tweede toegepaste parameter omvat kwantitatieve en kwalitatieve dataverzamelingstechnieken, waarbij de kwalitatieve technieken predomineren. In dit onderzoek worden de volgende vier dataverzamelingstechnieken toegepast: 1) participerende observatie; 2) veldobservatie; 3) het diepte-interview; en, 4) de methode van documentatie en apparatuur - naast een grote verscheidenheid aan aanvullende methodes.

In het kader van deze methodologische middelen wordt in hoofdstuk 1 allereerst ingegaan op de initiële vraagstellingen die zijn voortgevloeid uit de identificatie van de centrale probleemstelling. Vervolgens wordt aan de hand van voornamelijk Latijns-Amerikaanse casuïstiek en theorie, getracht inzicht te verkrijgen in de samenwerking via netwerken en inlichtingensystemen. Hiertoe wordt voorgesteld om paradigma's te doorbreken en de geldigheid van bestaande definities te analyseren. Er worden niveaus, gebieden, categorisaties en belemmeringen voor samenwerking op dit gebied geïdentificeerd. Ten slotte wordt de traditionele wijze van samenwerking op het gebied van inlichtingen

onderzocht, alsmede de manier van samenwerken die uit het zogenaamde zuidelijke deel van de wereld komt en dan in het bijzonder uit Latijns-Amerika. Die verkenning maakt het mogelijk om relevante bijdragen en hiaten te identificeren die in het wereldwijde academische debat meegenomen dienen te worden.

Hoofdstuk 2 tracht de bestaande ruimte van het academische debat te versterken en uit te breiden middels in de eerste plaats een noodzakelijke uiteenzetting van de basale theoretische elementen (vanuit een inter-paradigmatische benadering). Goed inzicht in de wijze waarop internationale samenwerkingsvormen worden beschouwd, is hierbij van essentieel belang. Dit uitgebreide debat zou kunnen bijdragen aan een nog volgende analyse van de handelwijze van internationale samenwerkingsnetwerken op het gebied van inlichtingen tegenover die van internationale samenwerkingsvormen op het gebied van met name veiligheid. Zo wordt een kader gecreëerd voor de analyse van casussen die verband houden met landen als Cuba of Colombia en met name die rond de Drievoudige Grens van Zuid-Amerika. Ondanks de complexiteit ervan, faciliteert dit laatste de empirische onderbouwing van het uiteindelijke vergelijkende onderzoek.

Naarmate dit onderzoek zich verder ontwikkelt, wordt nader ingegaan op de vraag of de overwegingen om over te gaan tot samenwerking via inlichtingennetwerken hetzelfde zijn als of vergelijkbaar zijn met de geldende overwegingen in de context van traditionele internationale samenwerkingsverbanden zoals die op het gebied van veiligheid.

Welbeschouwd werpt deze redenering een basishypothese op. Die hypothese veronderstelt relevante verschillen en overeenkomsten en vereist de nodige toelichting op het onderscheid tussen internationale samenwerking op het gebied van inlichtingen en die op het gebied van veiligheid, alsmede op het onderscheid dat in de praktijk bestaat tussen samenwerking op het gebied van inlichtingen en welke andere bestaande samenwerkingsvorm op het gebied van internationale betrekkingen dan ook. Meer duidelijkheid over het verband tussen samenwerking op het gebied van inlichtingen en samenwerking op het gebied van veiligheid en andere thema's, of over de juist onafhankelijke positie van die eerste, zou een efficiëntere aanpak van de huidige dreigingen en voorgestelde case studies mogelijk maken.

In Hoofdstuk 3 wordt gesteld, dat internationale dreigingen en kansen tegenwoordig meer dan ooit grens overstijgend zijn. Ze dienen zich bovendien met een grotere snelheid aan dan de mogelijkheid om informatie of inlichtingen over ze in te winnen. Zowel vanuit theoretisch, als empirisch perspectief geldt de casus van de Drievoudige Grens van Zuid-Amerika als de voornaamste case study voor dit promotieonderzoek. De invloed ervan reikt veel verder dan de direct betrokken territoria en staten (Argentinië, Brazilië en Paraguay). Naast een groot aantal andere landen en actoren heeft het impact op Colombia, Perú, Bolivia, Chili en Mexico. De casus heeft zelfs invloed op afgelegen Afrikaanse en Europese routes voor legale en illegale producten, alsmede op de meest complexe witwaspraktijken in het Midden-Oosten, China of de Verenigde Staten. Bovendien breekt deze casus met de paradigma's die in het eerste hoofdstuk zijn besproken. Respectievelijk, degenen die samenwerking op het gebied van inlichtingen beschouwen

als zijnde afhankelijk van samenwerking op het gebied van veiligheid; de paradigma's die inlichtingen beschouwen als een activiteit die exclusief is voorbehouden aan staten; of degenen die wat betreft samenwerking op het gebied van inlichtingen generaliserend uitgaan van een Noord-Zuid eenrichtingsbenadering.

Het empirisch onderzoek naar samenwerking op het gebied van inlichtingen dat is uitgewerkt via en rond het Tripartiete Commando van de Drievoudige Grens van Zuid-Amerika, toont het bestaan aan van een onvervangbare lokale Human Intelligence (Humint), alsmede het bestaan van de technologische structuur van Signals Intelligence (Sigint). De Sigint zou afkomstig zijn van de 3+1 samenwerking (Argentinië, Brazilië, Paraguay plus de Verenigde Staten), Interpol en het Security Information Exchange System – ofwel SISME - van de Mercosur. Dat wil zeggen dat sprake is van eigen en regionale samenwerking. Met al haar formele en informele, openbare en vertrouwelijke akkoorden en processen vormt de casus een waardevol voorbeeld van inlichtingennetwerken die talrijke variabelen voor analyse en evaluatie bevatten.

Om tot onderbouwde conclusies te komen, wordt in hoofdstuk 4 een essentiële vergelijkende analyse gemaakt. In deze analyse wordt vastgesteld dat wederzijdse zelfbeheersing, op basis van principes en normen waaromheen belangen samenkomen mogelijk is in inlichtingenwerk - hoewel dit niet de kenmerkende samenwerkingsvorm ervan is. Dat wil zeggen dat in principe sprake kan zijn van samenwerkingsverbanden op het gebied van inlichtingen of momenten waarop samenwerking op het gebied van inlichtingen als zodanig optreedt. Echter, gezien de aard van inlichtingen, kan internationale samenwerking op dit vlak niet in één enkel concept worden gekaderd, ongeacht hoe flexibel dit concept ook zou zijn. Dit geldt ook voor het concept van internationale verbanden, ook al vervult samenwerking op het gebied van inlichtingen die rol bij verschillende gelegenheden.

Meer specifiek zou internationale samenwerking op het gebied van inlichtingen - in het bijzonder wanneer het plaatsvindt via zogenaamde internationale netwerken voor samenwerking op het gebied van inlichtingen - verschillende vormen kunnen aannemen. Zo valt te denken aan specifiek en in bepaalde gevallen beperkt internationaal samenwerkingsverband. Ook kan worden gedacht aan sub-samenwerkingsverbanden. Tevens kan sprake zijn van een internationale samenwerkingsrelatie, die tot vandaag de dag vrijwel altijd samenhangt met het thematische gebied van veiligheid en wordt beïnvloed door een reeks paradigma's. Als in overweging wordt genomen dat samenwerking op het gebied van inlichtingen neigt naar het niet formeel institutionaliseren van die samenwerking, kan tevens worden gedacht aan een quasi-samenwerkingsverband. Ten slotte kan sprake zijn van een transversaal ondersteuningsinstrument dat elk mogelijk internationaal verband dat verwerkte informatie nodig heeft voor betere besluitvorming, kan dienen.

De analyse uit hoofdstuk 4 contrasteert met de inhoud van de drie voorgaande hoofdstukken. Middels de uiteenzetting worden feiten aangetoond, mogelijke conclusies

geconsolideerd en wordt richting gegeven aan toekomstig onderzoek. Zo wordt aangetoond dat de internationale samenwerkingsnetwerken op het gebied van financiële inlichtingen uit de casus van de Drievoudige Grens ogenschijnlijk het beste referentiekader bieden voor de vergelijking tussen netwerken met samenwerkingsverbanden (en dan in het bijzonder samenwerkingsverbanden op het gebied van veiligheid). Tegelijkertijd wordt met behulp van diezelfde netwerken met grotere nauwkeurigheid inzicht verkregen in de grijze gebieden die bestaan tussen de verschillende vormen van samenwerking. Het contrasteren van academische vraagstellingen, theorie en praktijk in dit hoofdstuk maakt het bovendien mogelijk om het functioneren van de zogeheten inlichtingencyclus aan de hand van duidelijke en inzichtelijke voorbeelden te illustreren. Dit geldt ook voor internationale samenwerking die rond de activiteiten van die cyclus plaatsvinden. Refererend aan de financiële netwerken in het Drievoudige Grensgebied, houdt dat in dat deze de observatie mogelijk maken van samenwerkingsprocessen die worden gevolgd van het moment van het verkrijgen van basisgegevens over het aantal banken en inwoners, tot de uitwerking van scenario's van mogelijke illegale doeleinden waarbij het bancaire systeem gebruikt zou worden. Dit alles is noodzakelijk voor goede besluitvorming, hetgeen het ultieme doel is van inlichtingenwerk.

In het Drievoudige Grensgebied lijkt sprake te zijn van een stilzwijgende wederkerigheid, onder de voor de hand liggende voorwaarde dat alle leden daar een actueel of potentieel belang bij hebben. De 3+1 samenwerking, ofwel de ondersteuning van de Verenigde Staten aan de 3 landen van het Tripartiete Commando, is technologische van aard en voordelig voor beide partijen. Dit model maakt het mogelijk om de Drievoudige Grens te beschouwen als een schouwspel van gelijktijdige Zuid-Zuid en Noord-Zuid samenwerking op het gebied van inlichtingen. Tenslotte maakt een serie oefeningen - te weten het toevoegen van externe variabelen en gemeenschappelijke multilaterale relaties - op het gebied van de centrale positie van de actoren, het mogelijk om verbanden en interacties op illustratieve wijze in kaart te brengen; en, zodoende de netwerken te koppelen aan criteria die van toepassing zijn op internationale verbanden.

Het systeem van samenwerkingsnetwerken rond de alliantie tussen het Tripartiete Commando en het Security Information Exchange System van de Mercosur staat tegenover een andere verzameling netwerken die voornamelijk van niet-gouvernementele aard zijn. De meest representatieve is wellicht het witwasnetwerk Barakat, dat deel zou uitmaken van een groter samenwerkingsverband op het gebied van inlichtingen en financieringsnetwerk van Hezbollah. Binnen deze netwerken komt vrijwel elke denkbare combinatie of vorm van samenwerking en actoren voor. Zo worden Chinese maffianetwerken geïdentificeerd, die vermoedelijk Egyptische extremisten bewapenen en kunnen functioneren middels wederkerige connecties met lokale medeplichtige Paraguayaanse autoriteiten, die op hun beurt informatie verstrekken aan netwerken die door Hezbollah zijn gecreëerd, etc. Aangezien het in deze laatste casussen gaat om netwerken en onderliggende connecties die gegrond zijn op een eenvoudig en acuut eigen belang, kan hun relatie met traditionele internationale samenwerkingsverbanden duidelijk

worden uitgesloten. Tegelijkertijd kunnen door hun omvang en verscheidenheid op het gebied van vorm en inhoud geen algemene academische conclusie worden getrokken over alle netwerken die samenwerken op het gebied van inlichtingen. Het geval van de Drievoudige Grens toont aan dat sprake is van een scala aan samenwerkingsinstrumenten en ondersteunende en coördinerende structuren. Een aantal zou omschreven kunnen worden als internationale samenwerkingsverbanden, anderen zeker niet. Daartussen bestaat een grote verscheidenheid aan mogelijkheden, waardoor de analyse ervan ad hoc dient te gebeuren.

Doordat het Sisme beschouwd kan worden als een proces dat verband houdt met samenwerking in het Drievoudige Grensgebied, alsmede een netwerk op zich of een internationaal samenwerkingsverband, verrijkt de bijbehorende casus het onderzoek naar organen die zich bezighouden met samenwerking op het gebied van inlichtingen. Bovendien draagt het Sisme bij aan de kennis over het functioneren, het evenwicht, de kwetsbaarheden en de kracht van dergelijke organen. In feitelijke zin vertoont het Sisme duidelijk de structuur van een inlichtingennetwerk, met een interne en externe administratie; verantwoordelijkheden; regelgeving omtrent het gebruik van informatie; en bijdragen van de leden naar rato van hun respectievelijke capaciteit en vermogen, maar met een gelijke verdeling van de opbrengsten en voordelen. Andere dynamieken, zoals die binnen Interpol, Segib en andere ruimtes voorkomen, zouden het criterium dat multilaterale organen en organisaties een relevante rol spelen als netwerken of samenwerkingsverbanden op het gebied van inlichtingen, kunnen bevestigen.

Naast vele andere zijn er twee academische conclusies die dienen te worden benadrukt. Ten eerste, de erkenning van internationale samenwerkingsverbanden als instrumenten ten behoeve van een beter begrip van internationale betrekkingen. Vanuit analytisch perspectief verschaffen ze immers waardevolle kennis die ons in staat stelt tot een beter begrip van het dynamische en evolutionaire karakter van diezelfde verbanden te komen. Ten tweede kan worden geconcludeerd dat internationale samenwerkingsnetwerken op het gebied van inlichtingen een instrument vormen voor de bevordering van het onderzoek naar en inzicht in een vorm van internationale verhoudingen. Deze verhoudingen volgen niet altijd traditionele parameters, maar zijn ook dynamisch en evolutionair van aard, hetgeen vanuit academisch perspectief nog nauwelijks is geobserveerd, geanalyseerd en benut.

Ondanks de nog beperkte aandacht voor deze thematiek, bestaan er waardevolle Latijns-Amerikaanse bijdragen die deel uit zouden moeten maken van het wereldwijde debat. Die bijdragen zijn deels een reactie op de verschillende herstructureringsgolven van inlichtingensystemen in de regio, evenals op crisissen en kritieke omstandigheden die hebben geleid tot nader onderzoek en het trekken van geleerde lessen. Doordat dergelijke onderzoeken - die buiten de traditionele Angelsaksische omgeving worden opgezet, maar deze niet negeren - de kennis over samenwerking op het gebied van inlichtingen uitbreiden of op zijn minst diversifiëren, leveren ze een waardevolle bijdrage aan het debat. Ze maken het mogelijk het thema van samenwerking op het gebied van inlichtingen



los te maken van de eerder veronderstelde afhankelijkheid van onderzoek op het gebied van veiligheid. Ze bieden nieuwe analyse-elementen, die toepasbaar zijn op verschillende vakgebieden. Kortom, ze stimuleren en verschaffen elementen om deze thematiek nader te verkennen en verdiepen.