

**LA LABOR DE INTELIGENCIA PARA PRINCIPIANTES**  
**MANOLO VELA**

**Cuadernos de seguridad y defensa**

**3**



**FLACSO**

SEDE ACADÉMICA GUATEMALA

363  
.32  
C83 Vela, Manolo  
No. 3 La labor de inteligencia para principiantes / Manolo Vela. --  
2003 Guatemala : FLACSO, 2003.

48 p.; 27 cm.-- (Serie: Cuadernos ; 3)  
ISBN Colección: 99922-66-66-X  
ISBN 99922-66-69-4

1. Servicio de inteligencia--Guatemala
2. Policía secreta--Guatemala
3. Contrainteligencia
4. Seguridad ciudadana
5. Políticas de seguridad--Guatemala

La investigación presentada en esta publicación se desarrolló gracias al apoyo financiero del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, CIID, de Canadá (International Development Research Centre, IDRC).

Publicación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Sede Guatemala.

Diseño de Portada:  
Juan Carlos Aguilar y Hugo de León.

Mediación: Magna Terra editores.

ISBN Colección: 99922-66-66-X  
ISBN: 99922-66-69-4

---

Editorial de Ciencias Sociales  
8a calle 7-38 zona 9,  
ciudad de Guatemala  
Tel.: 339-3873  
Correo electrónico: libcienciassociales@yahoo.com

# ÍNDICE

<b>Presentación</b>	7
<b>Introducción</b>	9
<b>Capítulo I</b>	
¿Cómo se hace inteligencia? El ciclo de la inteligencia	13
1.1 Introducción	13
1.2 Procesamiento	19
<b>Capítulo II</b>	
¿Para que sirve la inteligencia? El sentido de la actividad	23
2.1 La necesidad de inteligencia	23
2.2 Inteligencia de seguridad e inteligencia preventiva	24
2.3 ¿Es necesaria la inteligencia?	24
2.4 Potencialidades y dilemas	26
<b>Capítulo III</b>	
¿Cuales son los ámbitos de la inteligencia?	28
3.1 La inteligencia y las inteligencias	28
3.2 Inteligencia estratégica e inteligencia operacional	29
3.3 Inteligencia, contrainteligencia y acción encubierta	31
3.4 Inteligencia interior e inteligencia exterior: los ámbitos territoriales	34
3.5 Inteligencia interior, inteligencia criminal e investigación policial	38
<b>Capítulo IV</b>	
La inteligencia como esfuerzo organizacional	41
<b>Bibliografía</b>	

## PRESENTACIÓN:

Los Cuadernos de seguridad y defensa que se ofrecen a la atención del público a través de esta colección, son el producto final del Proyecto: “Política de seguridad y defensa en Guatemala”, apoyado por el *International Development Research Centre*, IDRC. Uno de los objetivos centrales de dicho Proyecto consiste en trasladar a quienes no son especialistas en tales temas y los perciben como campos rodeados aún de complejidad y misterio, la información y los conocimientos básicos para su comprensión, a través de un formato más sencillo y accesible que aquél en el que tradicionalmente tales temas circulan y se debaten (bibliografía, revistas, cursos o conferencias especializadas).

Los temas de seguridad, defensa e inteligencia han cobrado importancia en Guatemala con ocasión del inicio de la transición a la democracia, pero especialmente a raíz de la suscripción de la paz firme y duradera. Una de las premisas para el desarrollo de una sociedad democrática, es la información y el conocimiento para que el ciudadano participe. En este sentido mientras más personas conozcan los temas que tradicionalmente estuvieron reservados a especialistas, a miembros del ejército y a las fuerzas de seguridad, mejores y mayores opciones existirán de control democrático y de legitimidad del sistema político.

Como parte de las consideraciones indicadas, el Proyecto consideró la elaboración de una serie de *Cuadernos Pedagógicos* que cubrieran algunos de los temas más importantes vinculados con la temática en cuestión. Se estimó que los cuadernos podrían ser el medio para compartir conocimientos de forma accesible. Por otra parte, como se trata de una problemática común a una diversidad de países, la idea era que los cuadernos tuvieran alcance regional, pudiendo ser utilizados en procesos de discusión en torno a estos asuntos.

Como segunda fase del proceso de elaboración de los cuadernos, los informes de investigación resultantes serían sometidos a un proceso de mediación pedagógica, a efecto de asegurar una diagramación y un lenguaje apropiados para los destinatarios.

El 10 de enero de 2003 se realizó el taller de discusión de los borradores iniciales para elaborar la versión final de los cuadernos. Tales borradores se distribuyeron previamente entre lectores organizados en cinco grupos, como se indica a continuación. Los lectores se escogieron entre miembros de la Red Guatemalteca para la Seguridad Democrática, estudiantes de ciencia política de las universidades de San Carlos de Guatemala, USAC, y Rafael Landívar, URL. Los grupos de discusión que se organizaron fueron los siguientes:

### *La seguridad en el marco de la democracia: marco conceptual*

Lectores:

- Julio Balconi (Red Guatemalteca para la Seguridad Democrática)
- Manuel Pinzón (Escuela de Ciencia Política, USAC)
- Alma Maldonado (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, URL)

### *Política de seguridad*

Lectores:

- Idivina Hernández (Red Guatemalteca para la Seguridad Democrática)
- Carlos Padilla (Escuela de Ciencia Política, USAC)
- Carlos Arrazola (Escuela de Ciencias de la Comunicación, USAC)





### *Seguridad ciudadana*

#### Lectores:

- Sandino Asturias (Red Guatemalteca para la Seguridad Democrática)
- Allan Martínez (Escuela de Ciencia Política, USAC)
- Ricardo Sáenz de Tejada (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, URL)

### *Seguridad, defensa y política de defensa*

#### Lectores:

- Enrique Álvarez (Red Guatemalteca para la Seguridad Democrática)
- Denis Martínez (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, URL)

### *La labor de inteligencia*

#### Lectores:

- Arnoldo Villagrán (Red Guatemalteca para la Seguridad Democrática)
- Mario Mérida (Red Guatemalteca para la Seguridad Democrática)
- César del Valle (Escuela de Ciencia Política, USAC)

Los cuadernos que integran la colección *Cuadernos de seguridad y defensa*, en su orden, son los siguientes:

<i>Cuaderno # 1</i>	<i>Política de seguridad</i> , Patricia González
<i>Cuaderno # 2</i>	<i>Seguridad ciudadana</i> , Patricia González
<i>Cuaderno # 3</i>	<i>La labor de inteligencia para principiantes</i> , Manolo Vela
<i>Cuaderno # 4</i>	<i>Seguridad, defensa y política de defensa: alcances, límites y relaciones</i> , Manolo Vela y Aracely Lazo
<i>Cuaderno # 5</i>	<i>El marco conceptual de la seguridad</i> , Bernardo Arévalo

‘Al agradecer a los lectores que participaron en el taller de discusión de los cuadernos y al IDRC su decidido y entusiasta apoyo a este Proyecto, FLACSO-Guatemala espera que esta colección sea útil para el mejor conocimiento y debate de los temas de seguridad, defensa e inteligencia que el ciudadano de una sociedad democrática requiere.

Víctor Gálvez Borrell  
Director  
FLACSO-Sede Académica Guatemala

## INTRODUCCIÓN

**L**a *labor de inteligencia para principiantes* es un libro escrito con el propósito definido de guiar paso por paso a personas interesadas en el tema sobre cómo conocer esta actividad y cómo realizar procesos de reforma en sentido democrático.

El libro se encuentra diseñado y escrito de forma didáctica. Al inicio de cada capítulo se enuncian los objetivos de aprendizaje y un cuadro acerca de la forma en la que el capítulo se inserta en la estructura general del libro. Al final se destacan los conceptos básicos revisados, un resumen, ejercicios, bibliografía sugerida y un ejemplo. La bibliografía sugerida al final de cada capítulo permitirá al lector que así lo desee adentrarse de forma más profunda en temas específicos. Los apartados se titulan a manera de preguntas y se incluyen gráficas y diagramas para facilitar la comprensión de los conceptos.

El texto está dedicado a esclarecer lo relativo al concepto inteligencia ¿Qué es la inteligencia? Lo cual se logra contestando a cuatro interrogantes:

- ¿Cómo se hace inteligencia?
- ¿Para qué sirve?
- ¿Cuáles son los ámbitos de la inteligencia? y
- ¿Quiénes hacen inteligencia?

De esa forma pueden alcanzarse los objetivos del presente libro, que además tiene como objetivos que el lector:

1. Cuento con un manual que le permita adentrarse en la labor de inteligencia.
2. Comprenda diversos conceptos que generalmente han sido tratados de manera compleja y poco clara.
3. Esté consciente del sentido que la actividad de inteligencia tiene para el Estado democrático de derecho.
4. Entienda que la labor de inteligencia es un proceso compuesto por distintas etapas, que se realiza por órganos de la administración pública, en ámbitos concretos.
5. Conozca las modalidades de control que la actividad de inteligencia puede tener.
6. Conozca las formas en que la actividad de inteligencia puede reformarse.

Se trata de un libro que puede utilizarse por personas con conocimientos básicos, intermedios y avanzados.

El autor







### Las nociones preliminares sobre la actividad de inteligencia

Inteligencia es el nombre que ahora se le da al antiguo espionaje. La primera idea que se tiene sobre ésta es sobre las grandes hazañas de los espías. El agente operativo que es capaz de acceder de forma encubierta a informaciones valiosas que son de utilidad para otros.

Otra noción, prevaleciente en países que han salido de conflictos armados, es la de servicios de inteligencia comprometidos en operaciones de terror de Estado, sobre todo cuando los servicios de inteligencia, además de realizar actividades de obtención de información, realizan asesinatos y secuestros en contra de personas que pueden estar o no involucradas, directa o indirectamente, en el conflicto.

La primera noción reduce la actividad de inteligencia a la obtención de información. La segunda, al vínculo entre ésta y el terror de Estado, como una de las características que ella puede asumir en regímenes autoritarios, situación impensable cuando la realiza un Estado democrático de derecho.

Ahora bien, la inteligencia es más que la acción del agente operativo que logra el acceso a determinadas fuentes de información, y no necesariamente implica el terror de Estado.

Las instituciones del Estado democrático de derecho requieren de la actividad de inteligencia para cumplir sus objetivos. Pero para que dicha actividad no vulnere el Estado democrático de derecho se requiere que la misma tenga controles. En Estados que provienen de configuraciones autoritarias, la inteligencia carece de controles. Uno de los puntos en la agenda de los procesos de tránsito hacia la democracia lo constituye la reforma de la actividad de inteligencia, a fin de ajustarla a determinados parámetros.

Esta actividad implica una serie de procesos interconectados que la administración pública realiza para satisfacer ciertos requerimientos y, en lo fundamental, para la toma de decisiones. La obtención de información es uno de esos procesos, no el único y quizá no el más importante, pero sí el más visible y a la vez el que es objeto de mayor polémica.

La controversia en este caso surge de las formas que la obtención de información puede asumir, en el sentido que algunas modalidades pueden significar una violación a derechos protegidos por el propio Estado democrático de derecho. P.e., la interceptación de comunicaciones (postales, telefónicas, de correo electrónico, entre otras), que es una violación al derecho a la privacidad.

Esta situación obliga a resolver las siguientes interrogantes:

- ¿Cómo se logra entonces hacer compatible la actividad de inteligencia con el Estado democrático de derecho?
- ¿Cómo lograr que el proceso de recolección y análisis de información que realiza la inteligencia contribuya a la calidad de las decisiones que en temas críticos toman las autoridades políticas, sin erosionar el marco de derechos sobre los que se sustenta el régimen democrático?

A pesar de que no existe una respuesta única a estas interrogantes, generalmente los regímenes que cuentan con democracias consolidadas han logrado desarrollar, con cierto éxito, una serie de controles sobre la actividad de inteligencia.

Los controles intentan atenuar los conflictos de intereses entre la observancia de los derechos humanos y la función de seguridad. Estos antagonismos reclaman –cada uno por su parte– una fuente de legitimidad. Lo cierto es que la actividad de inteligencia está en riesgo permanente de ser desvirtuada, en el caso de practicar los mismos patrones que los de una organización del crimen organizado, precisamente contra quien debía proteger al Estado y a la sociedad.





En una democracia, el rendimiento de cuentas no se focaliza únicamente en la acción de control que puede realizar el presidente o el jefe de Estado. Aun, y cuando dicha forma de rendición de cuentas –propia de algunos tipos de regímenes autoritarios y totalitarios– puede ser producto de un efectivo control sobre los servicios, no implicará necesariamente que la labor de inteligencia observe la ley.

En el régimen democrático, la labor de control se basa en la acción deliberada que los poderes del Estado realizan a través de una diversidad de instrumentos que se complementan con el ejercicio de derechos ciudadanos en actividades de fiscalización.

¿Cuáles son las razones por las cuales un gobierno electo por el pueblo es incapaz de controlar a sus servicios de inteligencia, aun sabiendo que éstos realizan actividades que violan la ley?

Teniendo claro que los servicios dependen de los recursos presupuestarios del Estado, la ausencia de estos controles sólo puede ser explicada por la necesidad que el poder político convierta los servicios de inteligencia en piezas de poder. Ante la ausencia de otros mecanismos para integrar a la sociedad a los procesos políticos, el terror y el control social han terminado por imponerse de forma más o menos constante a lo largo de la historia.

## ¿Qué es la inteligencia?

Una primera aproximación a la noción de inteligencia viene dada por la explicación del ciclo de inteligencia, lo que veremos en el primer capítulo de esta sección. Antes de referirnos a la manera en que se realiza la actividad de inteligencia, a través del mencionado ciclo, presentaremos una serie de conceptos a través de los cuales se ha intentado definir a esta actividad.

Para Jeffrey Richelson, la inteligencia es aquel “... producto resultante de la recolección, procesamiento, integración, análisis, evaluación e interpretación de información disponible...”. Es decir, que la inteligencia es igual al resultado del ciclo de inteligencia. Por su parte, Shlusky y Kent coinciden en afirmar que el sentido de la inteligencia consiste en coadyuvar en la toma de decisiones de los altos cargos de la administración pública, vinculados a la seguridad, la defensa, y las relaciones internacionales. No toda actividad de toma de decisiones demanda del uso de los recursos de la inteligencia. Para esas otras áreas es factible realizar análisis que no pueden equipararse con la actividad de inteligencia.

# CAPÍTULO I

## ¿CÓMO SE HACE INTELIGENCIA?

### EL CICLO DE LA INTELIGENCIA

13

Capacitación para el diálogo cívico-militar

cuaderno  
3



Objetivos de aprendizaje	Síntesis
<p>Al terminar este capítulo el lector será capaz de:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>● Comprender el conjunto de fases y procesos mediante los cuales se produce inteligencia</li><li>● Conocer las disciplinas especializadas en la producción de inteligencia</li></ul>	<p>El capítulo presenta la forma en que la inteligencia se lleva a cabo mediante el ciclo de inteligencia. Como parte de esto mismo, se plantean las diferentes disciplinas especializadas en la recolección de información que forman parte de la actividad de inteligencia.</p>

## 1.1 Introducción

El ciclo de inteligencia es el proceso a través del cual se produce la inteligencia y se hace útil para los usuarios. El ciclo de inteligencia está compuesto por un conjunto de fases interconectadas e intercambiables, que operan de forma dinámica en un proceso de retroalimentación constante.

Arthur Hulnick, experto en relaciones entre consumidores y productores de inteligencia, considera que el verdadero ciclo es mejor ilustrado por una matriz que de forma más flexible, y presenta las continuas interacciones entre consumidores y productores con múltiples retroalimentaciones. De la misma forma, Bruce Berkowitz y Allan Goodman afirman que: “Como se podría esperar, el ciclo de inteligencia es una cosa en principio y una muy distinta en la práctica. La mayor parte de las burocracias raramente operan precisamente de acuerdo con cartas de flujo, modelos teóricos, y tablas organizacionales...”.

La manera en que el ciclo de inteligencia se pone en marcha tiene importantes repercusiones organizacionales. Esto está relacionado con la forma a través de la cual un sistema de seguridad intenta satisfacer sus diferentes necesidades de inteligencia: ¿cómo organiza el sistema de seguridad sus servicios para atender cada uno de los ámbitos y niveles de la inteligencia? Uno o varios servicios –coordinados o no y mediante qué mecanismos–, la forma en que se articularán los servicios de análisis y aquellos especializados en la recolección, son algunos de los aspectos implicados en este tipo de decisiones de carácter trascendental.

## Las repercusiones de la relación consumidores productores

### El caso del Ministerio de Seguridad del Estado de la República Popular China

El flujo de inteligencia entre el MSE (Ministerio de Seguridad del Estado) y otras dependencias de seguridad tradicionales no da lugar a tener comunicaciones oportunas. En gran parte, como se menciona arriba, esto se debe a la mano dura del PCC (Partido Comunista Chino). La información desarrollada por una dependencia debe ser transmitida al PCC antes de poder ser diseminada a los niveles de trabajo de otras dependencias gubernamentales. Estos pasos laterales burocráticos han limitado la habilidad de dicha dependencia de inteligencia de coordinar acciones a escala nacional o de responder rápidamente ante crisis. De hecho, se debe en gran parte a este proceso el que el gobierno no haya podido evitar la fuga de tantos líderes pro-democracia hacia el exterior inmediatamente después de la masacre de Tiananmen.

Will Dobson. Perfil de la inteligencia interna China. Noviembre, 2000.

Las fases de este modelo de análisis que data de los años 40 son:

- planeamiento y dirección;
- obtención-recolección de información, procesamiento y análisis; y
- distribución y uso.

14

### Planeamiento y dirección

Consisten en la determinación de lo que se va a realizar: Es decir:

- ¿qué información se requiere?;
- ¿quiénes la requieren?; y
- ¿en cuánto tiempo?

Ello envuelve todo el esfuerzo de inteligencia, desde la identificación de las necesidades de información hasta la entrega final a los consumidores de la inteligencia producida.

Aquí se establecen los objetivos que se pretenden alcanzar en términos de información y el uso que se le dará al producto esperado. De ambos elementos se derivan:

- la oportunidad;
- la extensión;
- el lenguaje;
- el modo de tratamiento; y
- las fuentes y los medios que será preciso emplear.

Éstos están dados por la fijación de una política que orienta todo el esfuerzo de inteligencia. De la política de inteligencia se deriva el presupuesto de la actividad y el diseño institucional que involucra a los servicios de inteligencia, los instrumentos organizacionales a través de los cuales la actividad se lleva a cabo.



La política de inteligencia atiende, en lo fundamental, a la agenda de seguridad de un país. De la agenda de seguridad se derivan –en términos generales– las necesidades de inteligencia. La agenda de seguridad, tal y como puede verse en uno de los cuadernos de esta serie, refleja la determinación de aquellos temas que son considerados asuntos de seguridad.

## Pasos del ciclo

1. Identificación;
2. priorización; y
3. validación de los requerimientos de inteligencia.

Los requerimientos se convierten en planes de recolección de información para los servicios de inteligencia. La definición de los requerimientos –lo que sería el problema de investigación en ciencias sociales– significa casi la mitad del trabajo.

En general, el planeamiento y la dirección es un punto delicado que viene dado por la necesidad de cercanía entre el productor y el consumidor, a efecto de no generar cada uno agendas contradictorias. Se trata de las relaciones entre los definidores de las políticas y la comunidad de inteligencia, que de acuerdo con Grace Koo “... es el pegamento que articula el ciclo de inteligencia”, porque “Un diálogo colaborativo entre hacedores de políticas y profesionales de inteligencia conduce no únicamente la producción y diseminación, sino también la recolección y el análisis”.

## Obtención-recolección de información

La obtención de información está dada por el esfuerzo de búsqueda sobre el tipo de informaciones previamente determinadas. Como veremos a continuación, la adquisición de información asume formas diversas que se complementan y combinan.

Sobre la base de la naturaleza y el uso de la información requerida, los servicios ponen en marcha un conjunto de actividades de recolección. Todo este proceso está determinado por el tipo de información, lo que define la cantidad y la clase de fuentes que habrán de emplearse.

El equilibrio entre los medios de obtención –humanos o técnicos– y las capacidades de análisis e interpretación es un parámetro que todo sistema de inteligencia intenta alcanzar. Al no darse dicho equilibrio, puede generarse una gran cantidad de inteligencia que al no poder ser analizada oportunamente se convertirá en información inútil.

## Fuentes de información

*Públicas.* La inteligencia recabada de fuentes públicas se conoce con el nombre de OSINT (Open Source Information Intelligence). Incluye periódicos, panfletos, publicaciones periódicas especializadas, libros, radio, televisión, telenoticiarios, sitios de Internet, bases de datos, publicaciones oficiales, mapas, fotografías, anuncios de oferta de empleo, entre otros. Incluye también la información de imágenes disponible a través de plataformas satelitales de carácter comercial. Este tipo de información no conoce más límites que la capacidad para acceder y procesar datos públicos impresos o electrónicos disponibles.

Una gran cantidad de información puede ser obtenida sin el uso de agentes y plataformas sofisticadas de recolección. La información de fuentes abiertas puede proveer información acerca de las dinámicas organizacionales, procesos técnicos y actividades de investigación que no pueden ser obtenidas de otra forma. De tales informaciones pueden derivarse requerimientos de información que sólo pueden satisfacerse mediante el empleo de otras modalidades de recolección.



Otra de las características de este tipo de información es que puede ser recolectada en un tiempo relativamente corto, lo que la hace útil en momentos de crisis o emergencia. Algunos analistas estiman que durante la Guerra Fría, la Unión Soviética obtuvo el 90% de sus informaciones sobre Estados Unidos de Norteamérica mediante el empleo de este tipo de inteligencia.<sup>1</sup>

*Clandestinas.* Los medios de obtención hacen que la inteligencia recabada obtenga diferentes denominaciones. En términos generales, éstos, pueden ser humanos o técnicos. Lo anterior da paso a la constitución de disciplinas especializadas, también conocidas como INTS (Intelligence Disciplines). Veamos:

- a. La más vieja de las disciplinas de inteligencia es aquella que se refiere a toda la información obtenida directamente por fuentes humanas. Es conocida regularmente como inteligencia humana, también conocida por sus siglas HUMINT (Human Intelligence). Cuando las personas piensan en el espionaje regularmente se refieren a esta disciplina de la inteligencia. Incluye un rango muy amplio de actividades, desde el reconocimiento directo y la observación, hasta el uso de informantes, operaciones de agentes dobles, la instalación de teatros que sirven de cobertura para la realización de operaciones de vigilancia, entre otros. Combinada con otras disciplinas puede ser de utilidad, p.e., para revelar planes e intenciones, proveer documentación, descripción detallada de áreas a las que es difícil acceder mediante otras disciplinas, puede también dar cuenta de las características de construcciones a fin de establecer estimaciones de vulnerabilidad, determinar las capacidades de producción, el impacto de las facilidades y las necesidades industriales. Provee información sobre fuentes de materias primas, equipo y transportes; puede proveer información acerca de la manera en que diversas instalaciones se comunican entre sí; puede proveer de cerca y en tiempo real información; puede brindar información acerca de objetivos restringidos, proteger objetivos contra programas sensitivos. No obstante el conjunto de bondades referido arriba, la inteligencia humana también tiene limitaciones importantes. P.e., el tiempo entre la recolección, la acción de reportar y verificar puede ser muy largo y hacer obsoleta la información, además que la determinación de la credibilidad de la información no puede asegurarse plenamente. El éxito en la recolección de información no puede ser predecido con certeza. En general, este tipo de inteligencia puede resultar siendo políticamente sensitiva. Finalmente, la diseminación y fusión de informaciones es difícil.<sup>2</sup>
- b. De acuerdo con el “Compendio de términos y definiciones del Equipo Ínteragencias para la Seguridad de las Operaciones de Estados Unidos”, cuando se trata del uso de medios técnicos, la inteligencia puede ser:<sup>3</sup> de imágenes (IMINT) y de señales (SIGINT).  
Como parte de las ventajas de la inteligencia técnica, podemos decir que –en general– ésta ofrece información instantánea, específica, puede proveer estructuras, organizaciones, órdenes de batalla, sistemas de armamento, planes operacionales. Asimismo, es a través de este tipo de inteligencia que se evalúan algunas misiones de destrucción, a la vez que sirve para confirmar o brindar apoyo a la información proveniente de otras fuentes de inteligencia.

<sup>1</sup> Jeffrey T. Richelson. *sword and shield: soviet intelligence and security apparatus*. Ballinger Publishing. Cambridge, MA, 1986.

<sup>2</sup> USAF *Intelligence targeting guide*. Air Force Pamphlet 14-210. February, 1998. [www.fas.org/irp/doddir/asaf/afpalm14-210\\_index.html](http://www.fas.org/irp/doddir/asaf/afpalm14-210_index.html)

<sup>3</sup> Interagency OPSEC Support Staff IOSS. *Compendium of OPSEC terms and definitions*. Maryland, April, 1991. (Greenbelt, MD: IOSS).  
Interagency OPSEC Support Staff IOSS. *Operations security: intelligence threat handbook*. Maryland, 1996.

## Las disciplinas especializadas de la inteligencia recolectada a través de medios técnicos

i) De imágenes, por sus siglas IMINT (Imagery Intelligence). Este tipo de inteligencia es recolectada a través de fotografías, rayos láser, sensores infrarrojos, óptica electrónica (EO: electro-optical), sensores de radar, radares de apertura sintética (SAR: synthetic aperture radar) e imágenes multi-espectrales (MSI: multispectral imagery). Los medios para este tipo de recolección de información son las plataformas satelitales, las plataformas aéreas pilotadas y no-pilotadas (también conocidas como UAV's, siglas de unmanned aerial vehicles).

A fin de permitir el análisis de la información, los datos son reproducidos óptica o electrónicamente en citas de película (hard-copy), en aparatos electrónicos de proyección o utilizando otros medios digitales (soft-copy). Los tipos de imágenes pueden ser interpretados por diferentes usuarios para diversos propósitos.

La inteligencia de imágenes ha sido utilizada para obtener información relativa al tipo de equipo militar, la ubicación de los sistemas de armamento y de las plataformas de recolección de inteligencia, las vías de comunicación, las instalaciones industriales y militares, mapas de áreas de importancia, entre otros elementos. Una de las limitaciones de este tipo de recursos –excepción a los radares de apertura sintética– consiste en las condiciones climáticas, las limitaciones de las propias imágenes que pueden ser alteradas por la intensidad de la luz, las tácticas de camuflaje y las condiciones de visibilidad del terreno.

ii) De señales, por sus siglas SIGINT (Signal Intercepts Intelligence). Derivada de la interceptación de comunicaciones y señales electrónicas extranjeras, la inteligencia de señales se divide en inteligencia de comunicaciones (COMINT: communications intelligence), inteligencia electrónica (ELINT: electronic intelligence), inteligencia telemétrica (TELINT), y la inteligencia sobre señales de instrumentación extranjera (FISINT: foreign instrumentation signals intelligence).<sup>4</sup> Veámoslas una a una.

La inteligencia de comunicaciones incluye voces, mensajes impresos, video, clave morse, faxes, interceptados a través del aire, cable, fibra óptica y otros medios de transmisión.

La inteligencia electrónica incluye el análisis de transmisiones a través de radares, detonaciones nucleares u otras señales de radio; trata fundamentalmente de identificar la ubicación del emisor, la determinación de sus características a fin de inferir las características de sus sistemas de apoyo.

La inteligencia telemétrica trata de información técnica e información de inteligencia derivada de la interceptación, procesamiento y análisis de datos telemétricos del exterior. P.e., este tipo de inteligencia reúne datos cuantitativos sobre misiles y vehículos espaciales y aerodinámicos.

La inteligencia sobre señales de instrumentación extranjera consiste en la interceptación de medios telemétricos de los sistemas de armas. Las unidades de telemetría proveen información acerca de los sistemas de operación, el combustible, las capacidades y otros parámetros vitales para estimar capacidades operacionales de los objetos de interés.

iii) Measurement and signature intelligence, por sus siglas MASINT. El término *measurement* se refiere primariamente a la información obtenida del análisis cualitativo y cuantitativo de datos y parámetros de medida (métricos, angulares, espaciales, distancia, tiempo, modulación, plasma, e hidromagnético). Por su parte, el término *signature* se refiere

<sup>4</sup> Intelligence Community Staff. *Glossary of intelligence terms and definitions*. Washington, D.C., June, 1989.

primariamente a informaciones que indican las características distintivas del fenómeno, equipo u objetos. Debido a que esta disciplina opera en diferentes partes del espectro electromagnético, es posible detectar parámetros de información que no son previamente tomados por los sensores. Es una disciplina altamente técnica, que está relacionada con la aplicación de sistemas analíticos a la información recolectada a través de los medios de imágenes y señales, incluyendo imágenes de espectro que pueden ser identificadas y caracterizadas sobre la base de la reflexión y absorción de luz. Ello tiene por propósito identificar las características de la fuente de emisión y el remitente, lo que posteriormente puede dar paso a la subsecuente identificación de estos objetivos de recolección.

Las subdisciplinas en este caso están dadas por la inteligencia acústica, de fluidos no comprensibles (ACINT) y de fluidos comprensibles (ACOUSTINT); la inteligencia a través de sensores láser (LASINT: laser intelligence); la inteligencia electroóptica (ELECTRO-OPTINT); Debris collection; fotografía para la estimación de eventos relevantes (event related dynamic measurement photography); la inteligencia de radar (RADINT: radar intelligence); la inteligencia a través de sensores infrarrojos (IRINT: infrared intelligence); la inteligencia nuclear (NUCINT: nuclear intelligence); inteligencia de radiación (RINT: unintentional radiation intelligence).

Aun cuando la variedad de disciplinas pueda implicar la duplicidad de informaciones, este es el medio para compensar potenciales errores o fallas en la recolección. Es una garantía de que el error, que puede derivarse de una de las informaciones adquiridas, será eliminado al contrastar informaciones provenientes de otras fuentes. De esa forma, es posible analizar un objetivo informativo desde diferentes facetas.

*La culminación de la actividad de inteligencia consiste en incorporar todas las fuentes de inteligencia. Únicamente algunas pocas naciones cuentan con los medios para traducir esto en una realidad, algo que veremos más claramente en el capítulo cuatro.*

La responsabilidad del servicio consiste en asegurar que se cuente con los mecanismos y medios para acceder de forma segura, rápida y por diferentes medios a varias fuentes de información vinculadas al objetivo informativo que se pretende alcanzar.

De la etapa de recabación de información obtendremos datos e informaciones fragmentados que contienen sustanciales inexactitudes e incertidumbres que deben ser resueltas. Tales datos e informaciones sólo pueden ser catalogados como inteligencia tras su procesamiento y análisis:

- a. Es la diferencia entre la inteligencia no evaluada (la materia prima, información en bruto o los datos crudos, provenientes de diversas fuentes); y
- b. la inteligencia finalizada. Recolectada la información, ésta es correlacionada y colocada de tal manera que esté lista para su procesamiento en la siguiente etapa del ciclo.

## Inteligencia finalizada e inteligencia no-evaluada

Por inteligencia no-evaluada comprenderemos todo tipo de reportes de inteligencia que no han alcanzado su procesamiento final. El rango de ejemplos de este tipo va desde una fotografía hasta un reporte elaborado en alguna de las escalas de la actividad.

Inteligencia finalizada está dada por reportes de inteligencia que han alcanzado su punto final y que luego de utilizados al máximo nivel deben ser almacenados con las condiciones de seguridad que en cada caso se consideren.

### 1.2 Procesamiento

La etapa de procesamiento comprende la conversión de la información recolectada en una forma apropiada para la producción de inteligencia. La información obtenida es trasladada a formatos que puedan ser fácilmente usados por los analistas de inteligencia para producir la inteligencia.

El procesamiento incluye actividades como la traducción y reducción de la información (p.e., los mensajes interceptados) en un formato escrito que permita dar paso a los análisis detallados y a las comparaciones con otras informaciones.

Otros tipos de procesamiento: incluyen la producción de videos, el procesamiento fotográfico, y la correlación de información recolectada a través de plataformas técnicas de inteligencia.

**Gráfica 1**  
**Del dato al conocimiento en inteligencia**

#### Niveles:

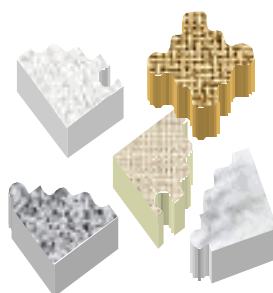
Dato



#### Ejemplo:

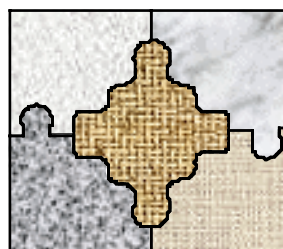
Temperatura

Información



Condiciones de tiempo

Conocimiento



Pronóstico





## Análisis y producción

El análisis comprende una serie de procesos intelectuales –selección, evaluación, interpretación, integración, registro, ordenamiento, clasificación, contrastación, entre otros– que convierten a la inteligencia no-evaluada en productos de inteligencia finalizada para conocer o anticipar propósitos y aplicaciones. Ésta es producida a través de la revisión analítica que trata de confirmar un hecho o serie de hechos a través de una multiplicidad de fuentes, con lo cual se logra reducir la posibilidad de conclusiones erróneas (ver gráfico No. 1). La hipótesis es aquí una herramienta fundamental que permite ordenar los datos a fin de construir un cuadro inteligible de la situación, indicando las relaciones entre las partes constituyentes.

Con el análisis, los datos o hechos fragmentarios –carentes de valor en sí mismos– se transforman en un cuadro significativo al reunirlos e interpretarlos. Se trata de encontrar las claves de la situación o asunto; es decir, extraer los mejores datos, los que sirven de puntos de apoyo para encontrar el significado del conjunto de hechos, lo que da forma a la inteligencia. Es lo que Washington Platt resume en la frase: “si se toman bastantes ‘nadas’ su suma es ‘algo’”. La producción de inteligencia se basa en alcanzar los mejores resultados haciendo uso de los datos obtenidos: extraer el máximo provecho de la información.

Esta etapa la desarrolla el analista de inteligencia, quien elimina informaciones redundantes, erróneas y aquellas otras que no son aplicables a los objetivos informativos. Es el analista de inteligencia quien prepara las estimaciones o reportes, los que en general intentarán apegarse a los criterios de objetividad, calidad, concisión, oportunidad y globalidad.

Los productos finales del proceso deben proveer a los consumidores un entendimiento del tema y un esquema de conclusiones analíticas que se sustenten en los datos e informaciones. En algunos casos son las conclusiones lo único que se recuerda de un reporte de inteligencia, de lo que se deriva la importancia que éstas tienen dentro de la estructura del material.

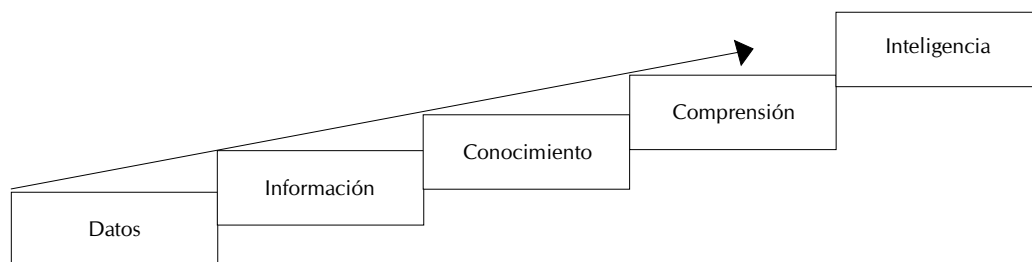
Los reportes hacen un balance entre descripción y análisis. La posición empírica en materia del análisis, sustentada por Sherman Kent, indica que el resultado del análisis de inteligencia consiste en alertar y establecer las condiciones del mundo con base en hechos evidenciables disponibles. Willmore Kendall (*World Politics*, julio de 1949) considera que además de lo dicho por Kent, el análisis deberá considerar y evaluar puntos de vista y políticas alternativas, y estimar los efectos posibles de la propia política. De esto último se deduce que la inteligencia requerirá del uso de los instrumentos de análisis de la teoría política para entender los fines y la dinámica de los procesos y, por lo tanto, el curso de los eventos.

La relación entre usuarios y consumidores determina la articulación y las formas que la fase de distribución y uso del producto inteligencia adquiere. Se trata en este punto de atender los requerimientos de los usuarios mediante las formas que las estimaciones y reportes de inteligencia asumen. Esta fase parte de la determinación de quiénes son los usuarios del servicio, entre los cuales se diseminarán los diversos productos del análisis. Responderse a la interrogante: ¿quién es el lector primario del producto?

Uno de los debates en torno a la calidad del contenido de las estimaciones de inteligencia consiste en la forma en la que se distinguirá la información de base del análisis realizado. La discusión nos plantea que al no distinguir entre información y análisis, el consumidor no puede establecer las evidencias que llevaron al analista a plantear las conclusiones a las que arribó en la estimación de inteligencia. Ante ello, generalmente se recomienda que las estimaciones comprendan también un detalle de la información ya procesada para que ésta le permita al consumidor conocer las bases del análisis y poder tomar decisiones de mejor forma.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Jack Davis. *Improving Intelligence Analysis at CIA: Dick Heuer's Contribution to Intelligence Analysis*. Introduction to: *Psychology of intelligence analysis*. Richards J. Heuer, Jr. Center for the Study of Intelligence. Washington, D. C. 1999. <http://www.odci.gob/csi/books/19104/index.html>

## Gráfica 2 Los grados del conocimiento aplicados a la inteligencia



Fuente: Elaboración propia

### Distribución y uso

Alcanzando el grado de inteligencia finalizada, ésta es distribuida exclusivamente a los usuarios previamente definidos en la primera de las fases del ciclo.

La diseminación consiste en hacer que la inteligencia sea presentada en una forma que permita su uso por parte de los usuarios. Dicha forma puede ser provista mediante un amplio rango de formatos, incluidos los reportes verbales o escritos, imágenes, bases de datos. La diseminación puede realizarse mediante intercambios físicos de datos o a través de redes de comunicaciones y bases de datos interconectadas.

Para el usuario –cualquiera que sea– el producto inteligencia debe resultar claro. Las palabras deben tener un único sentido posible de interpretación. Un análisis de alta calidad, preciso y completo, puede perderse si el reporte deja márgenes muy altos para la ambigüedad. De esa forma, el reporte –y la inteligencia comprendida en él– pierde sentido al no estar en condiciones de sustentar decisiones.

Dentro de las definiciones del ciclo de inteligencia, del procesamiento y análisis, y la consecuente distribución y uso por parte de los consumidores o usuarios, se desprenderán –a manera de espiral– nuevos requerimientos que completen, especifiquen o simplemente actualicen en el tiempo las estimaciones de inteligencia. Así, como nuevos requerimientos de inteligencia, volverán a la mesa de los servicios, y éstos por su parte, pondrán en marcha las distintas fases del ciclo.

Aun cuando la inteligencia puede ser definida a partir de la forma en la que ésta se produce, una idea más exacta del concepto podremos alcanzarla estableciendo el sentido de la inteligencia, sus ámbitos y lo relativo a los servicios. Lo que veremos en los siguientes capítulos.

### Resumen

A lo largo de este capítulo vimos las fases de que está compuesto el ciclo de inteligencia. Nos aproximamos a una definición de inteligencia que está fundamentada en la forma cómo está se realiza.

## Conceptos básicos

**Ciclo de inteligencia:** El ciclo de inteligencia es el proceso a través del cual se produce la inteligencia y se hace útil para los usuarios. Generalmente, el ciclo de inteligencia está compuesto por un conjunto de fases interconectadas que por motivos de exposición se presentan como una secuencia ordenada.

**Disciplinas de inteligencia:** Los medios de obtención de informaciones hacen que la inteligencia recabada obtenga diferentes denominaciones. En términos generales, éstos pueden ser humanos o técnicos. Lo anterior da paso a la constitución de disciplinas especializadas, también conocidas como INTS (Intelligence Disciplines).

## CICLO DE INTELIGENCIA



# CAPÍTULO II

## ¿PARA QUÉ SIRVE LA INTELIGENCIA?

### EL SENTIDO DE LA ACTIVIDAD



Objetivos de aprendizaje	Síntesis
<p>Al teminar este capítulo el lector será capaz de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Entender el sentido que tiene la actividad de inteligencia dentro del Estado democrático de derecho.</li> <li>● Conocer las distinciones entre la inteligencia de seguridad y la inteligencia positiva.</li> </ul>	<p>El capítulo integra un conjunto de argumentos que explican el sentido que la actividad de inteligencia tiene para el Estado democrático de derecho.</p> <p>A fin de estar en condiciones de comprender sus diferentes usos, se presenta la distinción existente entre la inteligencia de seguridad y la inteligencia positiva.</p> <p>El capítulo concluye en un aproximación de las potencialidades y dilemas que la actividad de inteligencia tiene</p>

## 2.1 La necesidad de inteligencia

Toda política pública requiere de la más exacta información acerca del entorno en el que se ejecutará, las partes directa o indirectamente implicadas, las alternativas de decisión, el impacto y las reacciones que se puedan suscitar, los medios que se necesitan movilizar, las capacidades de las instituciones que habrán de ejecutarla, los beneficiarios, el propio proceso de ejecución, entre otros aspectos.

Ello, que es norma común de cualquier administración que quiera alcanzar niveles óptimos de eficacia, se torna más complejo cuando están implicados temas de seguridad. En tal caso, la información oportuna que proporcione sustento a las decisiones que deben tomarse es fundamental. Algunas de estas informaciones requieren del uso de métodos clandestinos de obtención.

Es aquí, entonces, cuando la noción de inteligencia entra en escena. Aunque, como vimos en el capítulo anterior, la noción de inteligencia no descansa exclusivamente en la obtención de información de forma clandestina, puede afirmarse que dicha característica es propia de la actividad.

El sentido de oportunidad, que en inteligencia tiene un carácter absoluto; la utilidad, es decir, el uso al que se destina el producto inteligencia; y el empleo de métodos propios, son tres factores que distinguen la labor de inteligencia de la investigación en ciencias sociales.

La inteligencia finalizada no es una toma de posición académica, es un conjunto de apreciaciones que ayuda a esclarecer asuntos que iluminan la toma de decisiones. De ello se derivan características más puntuales que tienen que ver con la precisión, la integridad y la oportunidad. Ello se resume en las interrogantes lanzadas por Washington Platt acerca de los reportes de inteligencia: ¿Se justifica el esfuerzo del lector en leerlo, comprenderlo y tenerlo a la mano? ¿Vale el esfuerzo del redactor?

Existen áreas de la administración pública que requieren de este tipo de información para la toma de decisiones, las que difícilmente pueden ser eficaces si carecen de información de inteligencia: seguridad, relaciones exteriores, defensa, seguridad interior y lo militar estrictamente hablando.



Importantes amenazas para la seguridad están presentes en dichas áreas de la política pública. A pesar de que cada día los conflictos armados convencionales entre países se encuentran lejanos, otros fenómenos, p.e., el crimen organizado, la narcoactividad y el terrorismo, desafían la seguridad de los Estados.

Asimismo, las instituciones del régimen democrático requieren de condiciones de seguridad para el desempeño de sus funciones. Aquellas personas en quienes de acuerdo con el principio de representación se han confiado asuntos públicos requieren de una protección que no las haga vulnerables, para así ejercer el cargo con entera libertad.

El hecho que las instituciones del régimen democrático sean presa fácil de una actividad criminal –con motivos de coacción o amenazas– sin persecución judicial posterior, pone en duda el propio principio de representación democrática. Bajo aquellas condiciones, los representantes estarán imposibilitados de cumplir su función, al verse obligados –de hecho– a tomar partido por determinados intereses.

Una de las más importantes funciones de la actividad de inteligencia en éstas áreas de la política pública consiste en reducir la ambigüedad inherente al desenvolvimiento de la realidad. Alcanzar un grado de precisión acerca de las formas en que los eventos y los fenómenos se desarrollan en el tiempo. Objetivo que en estas materias no es fácil de alcanzar, dados los parámetros de sigilo con que los hechos relativos a estos asuntos se desenvuelven.

La existencia actual o potencial de tales desafíos a la seguridad de los Estados, unida al tipo de información que se requiere para atenderlos, hace necesaria la actividad de inteligencia. Además, si bien es cierto que tales fenómenos pueden asumir en la actualidad formas más o menos agudas, nada indica que desaparezcan en un futuro mediato.

## 2.2 Inteligencia de seguridad e inteligencia preventiva

La inteligencia no sólo tiene un sentido reactivo para hacer frente a problemas en desarrollo. Antes bien, ésta intenta anticipar, activando mecanismos de alerta temprana frente a fenómenos cuya factibilidad de ocurrencia es variable.

El tipo de decisiones que se pretende iluminar puede hacer que la inteligencia tenga un carácter negativo o positivo, según se trata de hacer frente a riesgos u oportunidades. Es lo que Sherman Kent reconoce como inteligencia de seguridad e inteligencia positiva.

La inteligencia capaz de alertar con certeza la ocurrencia de una crisis internacional es muy diferente de aquélla que trata de advertir las potencialidades que un acuerdo de comercio con determinado país.

A diferencia de la seguridad que se orienta a la prevención y la acción, la misión de la inteligencia es generar conocimiento para anticiparse a las amenazas y asistir en la toma de decisiones. Una y otra tienen un carácter complementario: la inteligencia advierte y coadyuva con la acción de seguridad.

## 2.3 ¿Es necesaria la inteligencia?

Para quienes la única referencia histórica que sobre la actividad de inteligencia han adquirido es el terror de Estado, puede parecer sin sentido afirmar la necesidad de la misma. La conclusión pudiera ser que como la inteligencia se encuentra estrechamente vinculada con el terror de Estado, está no es ni necesaria ni deseable. O bien, que la inteligencia fue precisa para librar los conflictos armados internos, y que en los momentos en los que éste se desactiva, la inteligencia carece de razón de ser.



Antes bien, luego de uno de los conflictos más extensos en el tiempo y de grandes repercusiones para la geografía política –la Guerra Fría–, emergió el debate acerca del futuro de la inteligencia. De forma inédita en la historia del tema, parlamentarios, académicos vinculados con temas de seguridad y defensa, políticos y periodistas se han acercado a esta discusión.

Las prioridades, las pautas metodológicas y organizacionales, la relación entre problemas suscitados y las formas por las cuales éstos se anticiparon o no, las relaciones entre costos y beneficios, las relaciones entre productores y consumidores, la historia de la actividad y los servicios, la legalidad de la actividad y las formas de control, son ahora algunas de las más importantes aristas del tema. Empero, la existencia de este debate no exime la responsabilidad de reparar en la necesidad o no que de esta actividad se tiene.

Las actividades de otros Estados que afectan intereses propios, la acción de agentes de gobiernos o fuerzas extranjeras en el territorio –espionaje, terrorismo internacional–, el fenómeno del crimen organizado, o bien aquellas organizaciones que dentro del país operan en la ilegalidad –organizaciones insurgentes, terrorismo local, entre otras–, la protección de personalidades, son todos ámbitos que demandan información de inteligencia.

Entre tales ámbitos y el desarrollo de otros campos existe una línea tenue que los sistemas de inteligencia que operan en gobiernos democráticos intentarán definir claramente. Nos referimos aquí a la vigilancia sobre grupos o asociaciones que, en ejercicio del derecho de petición, presenten iniciativas de diversa índole; a la acción de monitoreo sobre procesos políticos en los que mediante las reglas del ordenamiento legal distintos grupos dirimen sus controversias entre sí y con el Estado; el apoyo al partido en el poder, o bien a grupos –públicos o clandestinos– o a personalidades.

¿Cómo lograr que la acción de inteligencia desarrolle exclusivamente la primera agenda, propia de regímenes democráticos? Es la respuesta que a través de los años se ha intentado plantear de diversas maneras, para lo cual se desarrollan los controles democráticos.

Guardo la esperanza que la primera agenda justifica el hacer de inteligencia, y que el riesgo de que la primera agenda lleve inevitablemente a la segunda, pueda ser controlado a través del sistema de controles antes dicho.

P.e. puede que aquellos a quienes se confíe la protección de personas, en especial, la protección del presidente, crean que para cumplir con su misión deben desarrollar por sí solos la capacidad para vigilar a potenciales grupos interesados en derrocar la gobierno. De esa forma, la actividad de inteligencia rápidamente se desplazó de la primera a la segunda agenda. La descripción que del blanco de la actividad de inteligencia se hizo “potenciales grupos interesados en derrocar la gobierno” es tan amplio que permitirá al servicio que tenga a su cargo dicha misión hacer muchas cosas.

Asimismo, puede pensarse que de la definición terrorismo local se derivan actividades de recolección de información en torno a grupos gremiales de cualquier índole que se desenvuelven de forma pacífica y legal.

De esa forma, la inteligencia terminará desgastando una de las bases del régimen democrático dentro del cual cumple su labor: el disenso. Como lo advirtiera Philip Heymann: “... al igual que una droga potente, o alguna cirugía crítica, la recolección de información, aunque a veces resulta esencial, es una manera rápida de matar al paciente, la democracia, si se emplea en ocasiones equivocadas, o en la forma equivocada”.

La definición de dichos objetivos informativos deparará el empleo de una serie de métodos de recolección de información que vulnerarán los derechos ciudadanos. La interceptación de comunicaciones, el uso de informantes para adquirir información sensitiva, las acciones psicológicas contra personalidades y grupos, la detención ilegal y la tortura como mediadas dentro de interrogatorios, hasta llegar al secuestro y asesinato de adversarios políticos.



Por ello, como vimos en el capítulo anterior, los objetivos informativos deben ser definidos en última instancia por un funcionario que dependa directamente del poder político democráticamente electo.

Además, dichos objetivos deberán estar apoyados por hechos y evidencia incuestionable que sirva para determinar la necesidad de la información que se deberá recabar y la imposibilidad de obtenerla por otros medios que no sean los propios de la actividad de inteligencia.

A todo ello coadyuva la ley, proveyendo un marco de garantías a los derechos que potencialmente pueden ser violentados con la actividad de inteligencia. El dilema que cierra temporalmente esta discusión nos indica que los controles deberán operar con información que regularmente tiene niveles de clasificación de seguridad, lo cual dificulta sobremanera la propia actividad de control.

## 2.4 Potencialidades y dilemas

Las potencialidades que la actividad de inteligencia tiene se tornan a su vez en su punto más vulnerable. Extraer del presente los hipotéticos cursos de acción de fenómenos que aún no se presentan constituye ciertamente una tarea en extremo compleja.

En este punto es preciso considerar la gradación propuesta por Kent acerca de los factores estáticos, dinámicos y potenciales, que deben ser tomados en cuenta al momento de realizar inteligencia:

- ✓ lo que ocurrió;
- ✓ lo que está ocurriendo; y
- ✓ lo que puede ocurrir.

De acuerdo con Kent, esta gradación coincide con las tres formas principales en las que la información estratégica es encarada por las organizaciones de inteligencia, los tres niveles que definimos a continuación comprenden a la vez un esquema presentado por Platt, veamos:

- a) ¿Qué están haciendo? status: la forma básica descriptiva (investigación básica, investigación fundamental, datos básicos, datos monográficos); es el conocimiento de hechos.
- b) ¿Qué pueden hacer? Capacidades: la forma corriente informativa (ICIA corriente, evaluaciones corrientes, apreciaciones corrientes, informes, material estratégico, inteligencia activa). En cuanto a las capacidades es preciso distinguir entre las capacidades gruesas: capacidades sin oposición, y capacidades netas: consideradas después de calcular la influencia que resultaría de las oposiciones. Otro elemento vinculado a las capacidades son las potencialidades, es decir, las capacidades que no existen en el presente pero que pueden desarrollarse en un futuro predecible.
- c) ¿Qué desean hacer? Intenciones: la forma especulativa-evaluativa (apreciaciones, apreciaciones estratégicas, evaluaciones, inteligencia de estado mayor, información de posibilidades). Es en este tercer escalón donde intervienen las estimaciones o apreciaciones. Éstas son juicios críticos que pueden referirse al pasado, al presente y al futuro, las que resultan de la comparación de informaciones.

Aspirar a determinar certeramente lo que en el futuro puede acontecer en torno a un fenómeno es la pretensión de la inteligencia.

Detectar de la realidad las direcciones del movimiento y las normas que están presentes en torno a los probables cursos de acción y los supuestos que los fundamentan, para llegar al punto de establecer las probabilidades de ocurrencia de los cursos de acción sugeridos.

El sentido de la actividad entonces la hace también muy distinta de la investigación en ciencias sociales. Además del manejo de cierto tipo de fuentes y métodos, la inteligencia se distingue porque pretende alcanzar un acercamiento –lo más exacto posible– a los cursos de acción. Una actividad estrechamente vinculada a los procesos de toma de decisiones.

De esta forma, los decisores políticos pueden tener los elementos suficientes para estar en capacidad de visualizar tendencias y escenarios futuros –mediatos e inmediatos, internos o externos– que los asistirán en la toma de decisiones.

La inteligencia puede detectar, localizar y ayudar a comprender aquellas amenazas, vulnerabilidades, potenciales conflictos de cualquier naturaleza, o procesos de toma de decisión, que, ocurriendo, puedan significar un riesgo a las condiciones de gobernabilidad de cualquier Estado.

Se trata de alcanzar un nivel de conocimiento que permita delimitar un cuadro exacto de la situación de los países u organizaciones amigos, neutrales, o adversarios implicados directa o indirectamente en determinado fenómeno.

Ya durante el desarrollo de la crisis, la inteligencia está llamada a reunir, analizar y producir conocimientos útiles que permitan la conducción de tales situaciones hacia soluciones duraderas.

En ámbitos más específicos, la inteligencia está llamada a detectar, identificar y alertar en torno a aquellas amenazas derivadas del terrorismo y cualquiera de las modalidades en que se manifiesta el crimen organizado que puedan afectar la condición de seguridad. Es hacia tales ámbitos que dirigiremos ahora nuestra atención.





**¿CUÁLES SON LOS ÁMBITOS DE LA INTELIGENCIA?**

Objetivos de aprendizaje	Síntesis
<p>Al teminar este capítulo el lector será capaz de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Comprender la manera en que la actividad de inteligencia se concreta en diferentes ámbitos de la realidad.</li> <li>● Estar en condiciones de reconocer las características principales de cada uno de los ámbitos específicos en los que contemporáneamente la actividad de inteligencia se lleva a cabo.</li> </ul>	<p>En este capítulo se realiza un presentación de los diferentes ámbitos en los que la actividad de inteligencia se desarrolla en la actualidad. De sea forma, se realiza una distinción entre la inteligencia estratégica y la inteligencia operacional; entre la inteligencia, la contrainteligencia y la acción encubierta.</p> <p>También se distingue a la inteligencia interior o doméstica y la inteligencia externa; la inteligencia criminal y la investigación policial; la militar y la inteligencia económica.</p>

**3.1 La inteligencia y las inteligencias**

La inteligencia en general es una abstracción de diversos niveles, disciplinas, procesos y ámbitos. Es un concepto que intenta generalizar lo que en la realidad de los sistemas de seguridad se da.

La especialización del trabajo de inteligencia ha implicado que la misma se divida en atención a diversos factores, entre los cuales presentamos los siguientes:

- a) usuario, contenido y temporalidad: inteligencia operacional-inteligencia estratégica;
- b) sus objetivos, medios y capacidades: inteligencia-contrainteligencia - acción encubierta;
- c) los ámbitos territoriales: inteligencia interior-inteligencia exterior;
- d) la naturaleza de los fenómenos que atiende: crimen organizado, asuntos militares, economía, medio ambiente y asuntos financieros vinculados al lavado de dinero proveniente del crimen organizado.

Esta clasificación esclarece los factores que están detrás de los ámbitos actuales de la inteligencia. Sin embargo, no puede tomarse como un cuadro único y en una sola dirección. Entre cada una de las inteligencias resultantes de los factores expuestos existen una multiplicidad de vínculos. Ello hace, por ejemplo, que la inteligencia estratégica sea un enfoque de diversas de las inteligencias aquí presentadas. Lo mismo podría afirmarse para el caso de la inteligencia externa, la cual cubre –cuando menos– asuntos de naturaleza militar, económica y política. Pero este complejo punto –acerca de los vínculos entre las inteligencias– es algo que veremos en la parte última de este capítulo.

De los factores antes señalados podríamos decir que tanto el primero (usuario, contenido y temporalidad) como el segundo (objetivos, medios y capacidades) constituyen distinciones elementales que han acompañado el desarrollo de la inteligencia moderna.

El tercero de los factores (lo territorial) es sujeto de una doble discusión. Por una parte, existen sistemas de inteligencia para los cuales no existe una distinción precisa con la forma en que asumen los asuntos internos y los asuntos externos. Ambos son tratados por igual y, en algunos casos, son dirigidos por un único servicio que concentra dichos ámbitos.

Se trata de sistemas que –en una gran mayoría de los casos– operan en regímenes políticos autoritarios o en procesos de transición o consolidación democrática. En segundo término, contem-



poráneamente, el debate en torno al Estado y la naturaleza que asumen los nuevos temas integrados a las agendas de seguridad ha cuestionado la eficacia de dicha distinción.

Como respuesta a ello, se han desarrollado ámbitos de especialización (la inteligencia económica, la inteligencia criminal y la inteligencia financiera) que no están definidos territorialmente.

Esto último está ligado al cuarto factor: la naturaleza de los fenómenos. En éste vale la pena diferenciar a los asuntos militares –ámbito que durante un largo tiempo fue sinónimo de inteligencia– de los temas económicos, de crimen organizado y de carácter financiero. Vinculados antiguamente a la inteligencia estratégica, estos últimos han alcanzado su estatus de especialización ante el posicionamiento crecientemente mayor que han adquirido estos temas dentro de la agenda de seguridad. Se reconoce con esto que es este factor el que ha tenido una dinámica de cambio mayor, sufriendo importantes modificaciones.

En efecto, con el paso del tiempo, se ha transitado de los fenómenos tradicionales –militares– que pueden requerir información de inteligencia, incluyendo dentro de las agendas de inteligencia asuntos de naturaleza económica, medio ambiental, el terrorismo y las diversas manifestaciones del crimen organizado, entre las que se incluyen asuntos de índole financiera derivados de las operaciones de lavado de dinero).

### 3.2 Inteligencia estratégica e inteligencia operacional

La inteligencia estratégica provee a los decisores políticos de la información necesaria para la adopción de políticas o determinaciones de importancia. Está estrechamente vinculada con las necesidades de inteligencia que se originan en el ámbito de los altos cargos del aparato de gobierno relacionados con la conducción estratégica nacional. Teniendo como usuario al gobierno en cuanto tal, la inteligencia estratégica se destina a diversos niveles: estratégica nacional, estratégica sectorial, estratégica operacional.

El contenido de este tipo de inteligencia ha sido definido regularmente como el conocimiento y las estimaciones sobre capacidades, vulnerabilidades, intenciones, probables cursos de acción y procesos de toma de decisiones, de países u organizaciones amigos, neutrales o adversarios, y sobre la situación y amenazas dentro del propio país, correspondientes a los distintos factores de poder. Por estratégico se comprende el estudio de probables acciones y reacciones de forma anticipada.<sup>6</sup>

#### Lo que se espera de la inteligencia estratégica

Para la National Defense University de Estados Unidos, la inteligencia estratégica debe proporcionar:

1. Alerta temprana sobre guerra y otros eventualidades que puedan afectar los principales intereses del Estado.
2. Información sobre el cumplimiento de los países de los tratados de control de armas y otros.
3. Apoyo a los negociadores.
4. Apoyo a operaciones militares en marcha o anticipadamente.
5. Evaluaciones independientes sobre situaciones y problemas emergentes, incluyendo los desarrollos políticos y económicos en países y regiones claves.
6. Acceso a datos sobre tecnologías emergentes (emerging).

<sup>6</sup> Carlos Peñaloza. *Seguridad en un Estado democrático. et al.* Caracas, 1984.



7. Protección de servicios de inteligencia hostiles y de otros que busquen información clasificada (contrainteligencia).
8. La capacidad de llevar a cabo acciones encubiertas.

En *Producción de inteligencia estratégica: principios básicos*, Washington Platt grega como elementos fundamentales de la inteligencia estratégica:

1. Inteligencia científico-técnica (ciencias naturales y sanitarias, potencial humano científico, capacidades científicas para apoyo a la industria y apoyo a la investigación y desarrollo científico).
2. Geografía (meteorología, climatología y oceanografía).
3. Transportes (caminos, telecomunicaciones).
4. Economía (industrias, finanzas, trabajo).
5. Militar (excluye inteligencia de combate).
6. Inteligencia sociológica (población, religión, educación, tradiciones nacionales, espíritu del pueblo).
7. Inteligencia política (gobierno, partidos políticos, política extranjera).
8. Inteligencia biográfica (operacional, política, social, subversiva).

Washington Platt. *Producción de inteligencia estratégica: principios básicos*. Acerca del concepto inteligencia estratégica ver también: Security Intelligence Review Committee *Nombre del informe*. Referencia de la cámara específica del parlamento. Canadá, 1989.

La clase de usuario de la inteligencia estratégica hace que este tipo de inteligencia adquiera un carácter más global, en términos del área o ámbito en el que opera. Al no tener valor en sí misma, la inteligencia estratégica está, por tanto, relacionada con el desarrollo de las políticas de seguridad interior, defensa nacional, relaciones exteriores y economía.<sup>7</sup>

Alcanzando una dinámica propia, la inteligencia estratégica resulta de la integración de toda una serie de productos provenientes de los diferentes ámbitos de inteligencia. De acuerdo con Berkowitz y Goodman, este tipo de inteligencia requiere de la integración de informaciones concernientes a diversos ámbitos de la realidad (político, militar, económico, societal, de desarrollo tecnológico, entre otros).<sup>8</sup>

Es también característico de este tipo de inteligencia el enfoque de largo plazo. La inteligencia estratégica no intenta responder a fenómenos del momento, sino más bien estar en condiciones de prevenir (prevención estratégica), alertar sobre el comportamiento probable de diversas amenazas a la seguridad y prever el manejo de crisis; elementos todos estrechamente articulados con la toma de decisiones.

Por su parte, la inteligencia operacional está relacionada con fenómenos de corto plazo. De acuerdo con Berkowitz y Goodman, es utilizada para determinar las capacidades actuales y futuras de un programa o de una operación sobre bases del momento, lo que no puede alcanzarse a través del enfoque de largo plazo propio de la inteligencia estratégica. No está vinculada al gobierno como entidad, sino a un compartimento específico de la administración pública.

<sup>7</sup> *Jornadas internacionales sobre el control y fiscalización parlamentaria de los órganos y actividades de seguridad interior e inteligencia*. Revista de la Escuela Nacional de Inteligencia. Vol. III. No. 1. Argentina, 1994.

<sup>8</sup> Bruce D. Berkowitz & Allan E. Goodman. *Strategic intelligence for American national security*. Princeton University Press. New Jersey, 1989. Acerca del concepto inteligencia estratégica ver también: Security Intelligence Review Committee. *En Nombre del informe*. Referencia de la cámara específica del parlamento. Canadá, 1989.



El carácter complementario entre la inteligencia estratégica y la inteligencia operacional se deduce del tipo de interrogantes que una y otra se plantean en torno a un mismo tema: la probabilidad de que el país de los espejos desarrolle una agresión armada externa.

En tanto que la inteligencia estratégica se preguntaría por los factores que facilitarían este tipo de agresión, el proceso de toma de decisiones en el país de los espejos, las capacidades netas y las vulnerabilidades; la inteligencia operacional estudiaría el clima, el terreno, el orden de batalla del adversario.

## Inteligencia estratégica e inteligencia operacional

Elementos diferenciadores	Inteligencia estratégica	Inteligencia operacional
Usuario	Gobierno como entidad	Dependencia específica del gobierno
	Políticas de seguridad interior, defensa nacional, relaciones exteriores y economía	
	Integración de los diversos ámbitos de inteligencia	
Contenidos	Globales-amplios	Específicos
Temporalidad	Largo plazo	Corto plazo

### 3.3 Inteligencia, contrainteligencia y acción encubierta

La inteligencia, limitada al ciclo estudiado en el capítulo anterior, se diferencia de la contrainteligencia y la acción encubierta. La diferencia entre éstas viene dada por el hecho que la contrainteligencia tiene por finalidad proteger informaciones y personas frente a servicios de inteligencia hostiles, o bien en contra de otro tipo de organizaciones; mientras que la acción encubierta demanda el desarrollo de otras actividades que van más allá del ciclo de inteligencia.

Los servicios de inteligencia requieren del empleo de todo un conjunto de medidas de seguridad que garanticen el éxito en sus funciones. Cuando este conjunto de medidas es violado o está por ser quebrantado, la contrainteligencia hace su aparición. Ésta tiene una doble dimensión. Por una parte, la actividad de contrainteligencia brinda seguridad a las actividades de inteligencia, estableciendo y supervisando medidas de seguridad sobre instalaciones, personas e informaciones. Esta modalidad de la contrainteligencia podría catalogarse como contrainteligencia pasiva.

Pero también, la parte más compleja de la actividad de contrainteligencia la comprenden las actividades para adquirir informaciones que, dando cuenta de la estructura, planes y forma operativas, sea útil para neutralizar las actividades de servicios de inteligencia catalogados como hostiles.

Lo que de acuerdo con J. Richelson, puede incluir la realización de actividades para asegurar la negación de informaciones y la infiltración de los servicios en cuestión. Esta modalidad podría catalogarse como contrainteligencia activa.

Todo servicio de inteligencia, encargado de determinado ámbito, es a la vez responsable de la contrainteligencia –activa y pasiva– en dicha esfera de competencia. Aunque la inteligencia implica

a su vez a la contrainteligencia, ésta demanda el uso de capacidades sumamente complejas que es preciso distinguir. Se trata de monitorear la actividad que otros servicios de inteligencia realizan o están en condiciones de realizar en el territorio.

### **Los diez mandamientos de la contrainteligencia**

1. Ser ofensivo.
2. Honor profesional.
3. Dominar la calle.
4. Conocer la historia del servicio.
5. No ignorar el análisis.
6. No ser parroquial.
7. Entrene a su gente.
8. No conduzca solo.
9. No permanezca mucho tiempo.
10. Nunca cese en el trabajo.

James M. Olson. The ten commandments of counterintelligence: a never-ending necessity. Studies in Intelligence. Fall-winter 2001. Central Intelligence Agency CIA. [http://www.odci.gov/csi/studies/fall\\_winter\\_2001/article08.html](http://www.odci.gov/csi/studies/fall_winter_2001/article08.html)

La discusión es diferente en el caso de la acción encubierta. En principio, no existe acuerdo para comprender dentro de la noción de inteligencia a este tipo de operaciones. Éstas son definidas así por Richelson: “La acción encubierta, también conocida como actividades especiales, incluye cualquier operación diseñada para influir a gobiernos extranjeros, personas o eventos, para apoyar los objetivos de política exterior del gobierno que la patrocina, mientras mantiene secreta la actividad de patrocinio del gobierno que la apoya. Mientras que en la recolección clandestina en énfasis está en mantener secreta la actividad, en la acción encubierta el énfasis está en mantener en secreta la actividad, en la acción encubierta el énfasis está en mantener secreto el patrocinio”. Así entendidas, estas operaciones difieren claramente de la actividad de inteligencia, dadas las intenciones que persiguen, los medios que emplean, y los resultados que las mismas pueden implicar.

Para el caso de Estados Unidos de Norteamérica, la orden ejecutiva 12333, del 4 de diciembre de 1981, define las operaciones encubiertas –bajo el eufemismo actividades especiales– como: “... actividades desarrolladas para apoyar objetivos de política exterior fuera del país, que son planificadas y ejecutadas cuidando que el rol de los Estados Unidos no sea puesto en conocimiento públicamente, comprenden las funciones de apoyo a tales actividades, lo que no implica ejercer influencia en el proceso político de los Estados Unidos, la opinión pública, políticas tampoco incluye las actividades diplomáticas o la recolección, producción, o funciones de apoyo relacionadas con la actividad de inteligencia”.

Dentro de la misma orden ejecutiva se establece que tales operaciones deben ser aprobadas por el presidente, y revisadas y guiadas por el Consejo de Nacional de Seguridad y sus respectivos comités, y supervisadas por el Congreso. De forma más específica el único servicio de inteligencia de Estados Unidos de Norteamérica que tiene autorización para llevar a cabo tales actividades es

la Agencia Central de Inteligencia, exceptuando las fuerzas armadas en caso de guerra declarada por el Congreso o durante el período de tiempo entre el reporte del presidente al Congreso bajo la Resolución de poderes de guerra (87 Stat. 855: U.S.C. 1541).

Dentro de los conceptos referidos supra, el blanco de las operaciones encubiertas lo constituyen los gobiernos extranjeros. Cuando dichas operaciones son realizadas contra ciudadanos del propio país, con la finalidad de influir en el proceso político de forma violenta, la inteligencia se transforma en una actividad asociada con el terror de Estado o a un tipo perverso de inteligencia denominada inteligencia política; esto es, la vigilancia dirigida hacia los propios ciudadanos con el objetivo de reprimir diversas formas de disenso político.

Este tipo de operaciones pueden también ser confundidas con medidas de contrainteligencia activa desarrolladas al interior del país. Empero, es preciso tomar en cuenta que entre las medidas de contrainteligencia activa, o entre toda actividad de recolección clandestina y la acción encubierta existe una línea divisoria. Mientras las operaciones encubiertas están diseñadas para afectar procesos políticos sin hacer pública la autoría detrás de tales eventos; las actividades de contrainteligencia, pero en general toda recolección encubierta de información buscará reunir información cuidando de no influir o afectar procesos políticos. En eso consiste la distinción entre los conceptos inteligencia, particularmente recolección encubierta de información, contrainteligencia y acción encubierta.

En el caso de las definiciones que el gobierno de Estados Unidos de Norteamérica toma al respecto de la acción encubierta se destaca todo un marco que delimita claramente el tipo de actividades comprendidas y no comprendidas, determina una responsabilidad clara sobre las mismas, establece procedimientos de control parlamentario –los que exploraremos en el capítulo siete de este libro–, integra tales operaciones a la política exterior, a la vez que prohíbe la realización de tales actividades en el territorio.

### **Diversas modalidades de operación encubierta**

Tradicionalmente, las operaciones encubiertas son entendidas como un instrumento de la política, designadas para llenar el vacío entre diplomacia y fuerza militar: la tercera opción, en el concepto de Theodore Shackley.

Entre la política, la economía y lo militar, el espectro que tales operaciones abarcan es extenso: incidencia en procesos electorales, provisión de fondos para actividades legales o ilegales, atentados, secuestros y asesinatos de personas, asesoramiento, adiestramiento, suministro de armamento, sabotaje, guerra psicológica, propaganda, diverso tipo de operaciones para el derrocamiento de gobiernos, llegando inclusive a las operaciones militares propiamente dichas.

Dado que algunas de estas modalidades podrían clasificarse como inherentes a las relaciones entre Estados, podemos afirmar que las operaciones encubiertas cubren un rango diverso de actividades, que va de los parámetros de la legalidad a la ilegalidad, ¿Cuál es entonces el elemento distintivo de estas operaciones?

Quizá la respuesta a esta interrogante pueda darse teniendo en cuenta las formas en las que se ha intentado clasificar a este tipo de actividades. En *The pitfalls of U.S. covert operations*, David Isenberg clasifica las operaciones encubiertas en tres grandes rubros:

- a. Aquéllas que tienen por objetivo influenciar un clima general de opinión –en Estados extranjeros– que esté a favor de los objetivos de Estados Unidos de Norteamérica y de los valores democráticos en general.
- b. Las operaciones encubiertas tendientes a influenciar un balance político –en países extranjeros– que fortalezca la posición de individuos e instituciones sobre otras.



- c. Un tercer tipo de operaciones encubiertas tiene por objetivo inducir algunos intereses específicos que son de utilidad para Estados Unidos de Norteamérica. Como la mayoría de operaciones encubiertas conocidas públicamente se ubican dentro de esta categoría, el autor cita a John Oseth, un oficial de inteligencia militar de Estados Unidos de Norteamérica, quien ubica dentro de éstas las siguientes submodalidades:
  - i. La asesoría y el consejo político a líderes con influencia individual en Estados extranjeros.
  - ii. El desarrollo de contactos y relaciones con individuos que a pesar de que –por el momento– no se encuentran en posiciones de liderazgo, pueden avanzar a tales posiciones.
  - iii. Apoyo financiero y otras formas de asistencia a partidos políticos.
  - iv. Apoyo financiero a instituciones privadas (laborales, juveniles, profesionales, entre otras).
  - v. Diseminación de propaganda encubierta con la asistencia de medios de comunicación extranjeros y periodistas individuales.
  - vi. Establecimiento de relaciones amistosas con servicios de inteligencia a través del entrenamiento técnico y otros medios de asistencia.
  - vii. Realización de operaciones económicas de asistencia financiera a Estados extranjeros con propósitos diversos, que puede provenir de diversas fuentes intermedias no abiertamente conectadas con el gobierno de Estados Unidos.
  - viii. Entrenamiento paramilitar o contrainsurgente a regímenes opositores que sostienen un enfrentamiento civil, en donde la acción de Estados Unidos no puede ser reconocida públicamente.
  - ix. desarrollo de conexiones de influencia dentro de un régimen en particular con departamentos de gobierno y facciones.

- x. Desarrollo de acciones políticas y operaciones paramilitares que logren derrocar a regímenes extranjeros e instalar sucesores más favorables a los objetivos de Estados Unidos de Norteamérica.

Esta clasificación de las operaciones encubiertas deja en claro las modalidades de intervención, distinguiendo la gradación existente entre lo legal y lo ilegal. Con todo, la necesidad de diferenciar la inteligencia, la contrainteligencia y las operaciones encubiertas, se deriva fundamentalmente de las consecuencias que tales actividades pueden tener: “Proteger a la nación de la acción encubierta es igualmente importante que proteger a la nación con la acción encubierta”, apuntar Zachary Potter en *Covert action: a delicate balance*.

El debate de fondo acerca de la acción encubierta se enmarca dentro de los límites y controles que la secretividad debe alcanzar en una democracia: ¿cómo asegurar que la acción encubierta no sea sinónimo de abuso de poder?, tema que desarrollamos en toda la segunda parte de este libro.

### **3.4 Inteligencia interior e inteligencia exterior: los ámbitos territoriales**

Atendiendo a la distinción entre los conflictos entre Estados o poderes y aquellos otros que se dan a lo interno del Estado, algunos sistemas de seguridad han identificado que la respuesta a tales asuntos debe ser diferente.

Si frente a los primeros de lo que se trata es de hacer uso de todas las fuerzas de la nación para luchar por la supervivencia del Estado en contra de la agresión externa, en el segundo se supone



la aplicación de la ley a aquellos que quebrantan las normas, a través de su sometimiento al poder judicial, a efecto de la ulterior aplicación de la pena.

Raymond Aron, en su clásico tratado *Paz y guerra entre las naciones* (Alianza. España, 1985), se permitía citar a Jean Jacques Rousseau, quien afirmaba: “De hombre a hombre vivimos en el estado civil y sometidos a las leyes; de pueblo a pueblo cada uno goza de la libertad natural, lo cual vuelve nuestra situación peor que si se desconocieran estas distinciones. Porque al vivir a la vez en el orden social y en el estado natural nos encontramos sujetos a los inconvenientes de uno y otro”. De tal forma que, ya en opinión de Aron: “... el estado de naturaleza (o de guerra potencial) entre Estados difiere esencialmente del estado civil en el interior de los Estados. Los ciudadanos obedecen a la ley, aunque ésta exprese y a la vez disimule la fuerza [...] La distinción entre los conflictos en el interior de la propia unidad política y los conflictos entre unidades resulta clara a lo largo de la historia, aunque las guerras civiles hayan sido, quizá, tan numerosas como las guerras inter-estatales...”<sup>9</sup>

De la distinción que resulta de comprender la naturaleza diferente de tales conflictos, se derivan disímiles poderes o formas de encararlos, lo que hace que la inteligencia que se realiza a lo interno del Estado tenga requerimientos específicos que no pueden compararse con aquélla que se realiza fuera de las fronteras.

La inteligencia interior es aquélla que se desarrolla dentro de las fronteras del Estado. Entiende generalmente fenómenos de naturaleza estratégica, económica y de seguridad interior. Al comprender dentro de este ámbito a la inteligencia útil para la atención a los fenómenos delictivos y del crimen organizado, es este tipo de inteligencia el que se acerca a la denominada inteligencia criminal o policial, punto regularmente sujeto a discusiones, del que nos ocupamos en el título siguiente.

Como se aprecia en el recuadro siguiente las definiciones de este complejo ámbito no siempre son fáciles de establecer. La definición lleva implícita una determinación del ámbito de inteligencia; esto es, las áreas en las que este tipo de inteligencia debe operar. De los países analizados tenemos que la inteligencia interna puede ser definida de la siguiente forma:

- a) Una organización que trabaja para derrocar las instituciones constitucionales (Reino Unido-Alemania).
- b) Una organización que planifica acciones criminales violentas con propósitos políticos dentro del territorio (Estados Unidos de Norteamérica).
- c) Una persona u organización al servicio de potencias extranjeras que recolecta información y comete actos de terrorismo político (Estados Unidos de Norteamérica: agentes de gobiernos extranjeros)

Como podrá notarse, en el Reino Unido, Alemania y Canadá, el estándar criminal no está presente en la definición del ámbito de la inteligencia interior. Esto es: aun sin cometer delito toda persona puede ser sujeto de una investigación de inteligencia.

En Estados Unidos de Norteamérica las facultades de investigación pueden autorizarse si el individuo u organización planea algún tipo de actividad relacionada con la contrainteligencia (espionaje, terrorismo, sabotaje) que viole el derecho penal.

La definición de la inteligencia que se realiza dentro de las fronteras del país debe establecer una línea entre la acción criminal y la vigilancia a expresiones políticas que actúan en el marco de la legalidad. El equilibrio entre las necesidades de investigación y los derechos civiles y políticos es el objetivo a alcanzar.

<sup>9</sup> José Manuel Ugarte. *Seguridad interior*. Fundación Arturo Illía para la Paz y la Democracia. Buenos Aires, 1990.



## La distinción entre los ámbitos de inteligencia interior y exterior

Inteligencia externa	Inteligencia interna
<b>Australia</b>	
El Servicio Secreto de Inteligencia de Australia (Australian Secret Service, ASIS)	Organización Australiana para la Seguridad e Inteligencia (Australian Security Intelligence Organization, ASIO)
<b>República Popular China</b>	
Ministerio de Seguridad Estatal.	
<b>Israel</b>	
El Instituto para la Inteligencia y las Tareas Especiales (Institute for Intelligence and Special Tasks, ha-Mossad le-Modiin ule-Tafkidim Meyuhadim).	El Servicio General para la Seguridad (General Security Service, Sherut ha-Bitachon ha-Klali <i>Shin Bet</i> ).
<b>Italia</b>	
Ley No. 801, del 24 de octubre de 1977. Relativa a la institución y ordenamiento del Servicio para la Información y la Seguridad y Disciplina de Secreto de Estado de la República Italiana.	
ARTÍCULO 4º. <i>Es instituido el Servicio para la Información y la Seguridad Militar SISMI. Corresponde al mismo el cumplimiento de todas las tareas informativas y de Seguridad para la defensa en el plano militar, de la independencia y de la integridad del Estado contra todo peligro, amenaza o agresión. Compete al SISMI el desmovimiento de tareas de contraespionaje.</i>	ARTÍCULO 6º. <i>Es instituido el Servicio para la información y la Seguridad Democrática SISDE. Imcumben al mismo todos los cometidos informativos y de seguridad para la defensa del Estado democrático y de las instituciones establecidas por la Constitución para su sostén, contra cualquier atentado y contra cualquier forma de subversión.</i>
<b>Francia</b>	
Decreto No. 82-306 del 2 de abril de 1982. Sobre creación y fijación de las atribuciones de la Dirección General de Seguridad Exterior.	Decreto No. 32-1100, del 22 de diciembre de 1982. Relativo a atribuciones de la Dirección de Vigilancia del Territorio.
ARTÍCULO 2º. <i>La Dirección General de Seguridad Exterior tiene por misión, en beneficio del Gobierno y en colaboración estrecha con los organismos concernidos, buscar y explotar las informaciones interesantes para la seguridad de Francia, así como detectar y frustrar, fuera del territorio nacional, las actividades de espionaje dirigidas contra los intereses franceses, así como prevenir las consecuencias.</i>	ARTÍCULO 1º. <i>La Dirección de Vigilancia del Territorio tiene competencias para buscar y prevenir, sobre el territorio de la República Francesa, las actividades inspiradas, empuñadas o sostenidas por potencias extranjeras y de naturaleza tal que amenacen la seguridad del país, y, más generalmente, para luchar contra tales actividades.</i>
<b>República Federal de Alemania</b>	
Ley sobre el Servicio Secreto del Estado Federal (BND por sus siglas en alemán).	Ley Federal para la Protección de la Constitución, sobre la cooperación entre la Federación y los Estados en materia de protección de la Constitución y sobre la Oficina Federal para la Protección de la Constitución (BfV, por sus siglas en alemán)
ARTÍCULO 2º. <i>La recopilación y evaluación de las informaciones necesarias para la obtención de conocimientos sobre el extranjero, que sean de importancia para la política exterior y de seguridad para la República Federal de Alemania.</i>	CAPÍTULO I, APARTADO. ... <i>La Protección a la Constitución tiene como finalidad la protección del ordenamiento fundamental, basado en la democracia y la libertad, así como la existencia y la seguridad de la Federación y los Estados Federados...</i> CAPÍTULO III. (1). <i>Serán funciones de la Federación y de los Estados Federales para la Protección de la Constitución, la recopilación y la evaluación de informaciones en especial de las relacionadas con personas, noticias y documentación sobre:</i> 1. <i>Las actividades encaminadas a perturbar el ordenamiento fundamental basado en la democracia y la libertad, la existencia o la seguridad de la Federación o de cualquier Estado Federal o de aquéllos tendientes a la perturbación inconstitucional del funcionamiento oficial de los organismos constitucionales de la Federación o de cualquier Estado Federal o de sus miembros.</i> <i>Las actividades que atenten contra la seguridad o aquéllas de servicios secretos de potencias extranjeras en el ámbito de aplicación de la presente ley.</i> 3. <i>Los esfuerzos –en el ámbito de aplicación de la presente ley– que mediante el uso de la fuerza o acciones preparatorias para tal fin, pongan en peligro los intereses de la República Federal de Alemania en el extranjero.</i>





	<p>(2) Las autoridades para la protección de la Constitución de la Federación y de los Estados Federados contribuyen: A la verificación de la seguridad de las personas a quienes, en misión del interés público, les sean confiados hechos, objetos o conocimientos de naturaleza confidencial, o de aquéllos que deban recibir o puedan agenciarse del acceso a los mismos. A la verificación de la seguridad de las personas que trabajen o deban trabajar en sitios vulnerables de instalaciones de importancia para la vida y la defensa. En las medidas técnicas de seguridad para la protección de hechos, sujetos o conocimientos que, en interés público, deban ser mantenidos en confidencialidad contra el conocimiento de personas no autorizadas.</p>
<b>Estados Unidos de Norteamérica</b>	
Ley de Seguridad Nacional de 1947 Establece la Central Nacional de Inteligencia, bajo la dependencia del Consejo de Seguridad Nacional.	Orden Ejecutiva 12333, dictada el 4 de diciembre de 1981. Extractos referentes a las facultades de la Oficina Federal de las Investigaciones (FBI por sus siglas en inglés).
ARTÍCULO N.º. ... La agencia no tendrá poderes policiales, de imposición de penas, poderes de aplicación coactiva de la ley, ni funciones de seguridad interna.	<p>a) Dentro de los Estados Unidos, llevar a cabo contra-inteligencia y coordinar actividades de contra-inteligencia de otras agencias dentro de la Comunidad de Inteligencia.</p> <p>b) Realizar actividades de contrainteligencia fuera de los Estados Unidos en coordinación con la CIA, de acuerdo a procedimientos acordados entre el Director de la Agencia Central de Inteligencia y el Fiscal General.</p>
<b>Japón</b>	
La Oficina de Inteligencia y Análisis (Intelligence and Analysis Bureau), del Ministerio de Asuntos Exteriores.	La Agencia de Seguridad Pública e Investigaciones (Public Security Investigation Office), del Ministerio de Justicia.
<b>Reino Unido</b>	
Ley de los servicios de inteligencia de 1994 Funciones del Servicio Secreto de Inteligencia MI-6.	Ley del Servicio de Seguridad MI-5, modificada en 1996.
<p>APARTADO I, PÁRRAFO 1. I (1) Continuará habiendo un Servicio Secreto de Inteligencia (en esta ley referido como El Servicio de Inteligencia) bajo la autoridad del Secretario de Estado; y sujeto a la subsección (2) posterior, sus funciones serán:</p> <p>a. Obtener y proveer información relativa a las acciones e intenciones de personas fuera de las Islas Británicas; y</p> <p>b. Cumplir otras tareas relativas a las acciones e intenciones de tales personas.</p> <p>(2) Las funciones del Servicio de Inteligencia serán ejercitables sólo:</p> <p>a. En los intereses de seguridad nacional, con referencia particular a la defensa y políticas externas del gobierno de su majestad del Reino Unido; o</p> <p>b. En el interés del bienestar económico del Reino Unido;</p> <p>c. En apoyo de la prevención o detección de serios delitos</p>	<p>(2) La función del servicio será la protección de la seguridad nacional, y en particular, su protección contra amenazas derivadas del espionaje, terrorismo y sabotaje, de las actividades de agentes de poderes extranjeros y de acciones dirigidas a derribar o debilitar la democracia parlamentaria por medios políticos, industriales o violentos.</p> <p>(3) Será también la función del Servicio, salvaguardar el bienestar económico del Reino Unido ante amenazas representadas por las acciones o intenciones de personas fuera de las Islas Británicas.</p> <p>(4) Será también función del Servicio, actuar en apoyo de las actividades de las fuerzas de la policía y otras en aplicación coactiva de la ley, en prevención y detección de serios delitos.</p>
<b>Rusia</b>	
(Primera dirección general del Comité de Seguridad Estatal, KGB) Servicio de Inteligencia Extranjera Ruso (SVR).	<p>(Segunda, tercera y quinta dirección general del Comité de Seguridad de Estatal, KGB). Ministerio de Seguridad Ruso (N-1993). Agencia Federal de seguridad + Policía Estatal (MVD) = Ministerio de Seguridad y Asuntos Internos (1991). Servicio Federal de Contrainteligencia (FSK) (1993). Servicio de Seguridad Federal (FSB) (1995). Ley del 3 de abril de 1995-1997. Sobre los órganos del Servicio de Seguridad Federal en la Federación Rusa. Ley del 12 de agosto de 1995-1997. Sobre actividades operacionales-investigativas en la Federación Rusa. Código Procesal Penal Ruso.</p>
<b>Sudáfrica</b>	
El Servicio Secreto de Sudáfrica (South African Secret Service SAAS).	Agencia Nacional de Inteligencia (National Intelligence Agency, NIA).

### 3.5 Inteligencia interior, inteligencia criminal e investigación policial

La inteligencia criminal es uno de los nuevos ámbitos de la inteligencia. Es preciso distinguir este tipo de inteligencia de la investigación policial. La inteligencia no tiene por objeto la investigación de casos criminales concretos, los que se desarrollan observando el debido proceso.

La obtención de pruebas controladas por la defensa en un tribunal, con la consecuente publicidad de identidades, fuentes y métodos, son características que no forman parte de la actividad de inteligencia. La investigación policial tiene por objeto aplicar la ley, el trabajo de inteligencia, aun cuando derivar en ello, no es su fin primordial.

En cambio, en materia de crimen organizado, la misión de la inteligencia consiste en establecer los patrones criminales propios de organizaciones o empresas dedicadas a la comisión de delitos: *modus operandi*, estructuras, miembros, recursos, causas, entre otros aspectos relevantes. La inteligencia criminal intenta descifrar cómo operan las organizaciones criminales, no se centra en las acciones criminales de los miembros individuales de la organización.

Las distinciones entre uno y otro campo también vienen dadas por el hecho que la inteligencia criminal interviene de forma más temprana. Lo esencial de la inteligencia en términos generales –lo indicamos ya– radica en anticiparse a los hechos. Por tanto, la inteligencia regularmente no espera a que se cometa un delito para iniciar una investigación.

El sentido de la investigación criminal y de la inteligencia criminal también difieren. Para la primera de lo que se trata es de recolectar evidencias que serán usadas en un proceso judicial para llevar a la justicia a los delincuentes; con la segunda se intenta advertir a las agencias de seguridad para que estén en capacidad de prevenir y perseguir la comisión de determinado delitos. Otro tema que distingue uno y otro campo consiste en los poderes de investigación conferidos por la ley.

Las normas de orientación del procurador general respecto a las investigaciones de delitos generales, empresas de fraude organizado y seguridad-terrorismo internos distinguen los ámbitos en cuestión así: “Una investigación de un acto criminal consumado normalmente se limita a determinar quién cometió ese acto y a obtener las pruebas para establecer los elementos de la ofensa en particular [...] Mientras que una investigación criminal estándar termina con la decisión de enjuiciar o de no enjuiciar, la investigación de una empresa criminal no termina necesariamente, a pesar de que uno o más de los participantes pueden haber sido enjuiciados”.

Las estructuras de red con las que generalmente operan las empresas criminales es una de las causas más importantes para el desarrollo de investigaciones de inteligencia en este campo.

Un elemento aislado de la red, que probablemente no realice actos ilícitos, pero que dentro del entramado delictivo tiene un papel clave en algún nivel de la división del trabajo criminal, podría pasar desapercibido con una investigación criminal estándar.

Se trata entonces de comprender el tamaño y la composición de la organización criminal, la identificación de sus miembros directos e indirectos y sus funciones, las finanzas de la empresa, sus actos pasados y sus futuras metas criminales, y sus capacidades para causar daños.

Como investigaciones en torno a casos aislados concretos no pueden dar cuenta de este cúmulo de informaciones, la inteligencia criminal sí está en condiciones de desarrollarlo.

La investigación de inteligencia criminal debe tener claros límites respecto de la criminalidad común. Las referidas normas de orientación indican la validez de este tipo de investigación cuando: “Los hechos o las circunstancias indican razonablemente que dos o más personas se están dedicando a un curso continuo de conducta con el fin de obtener ganancias o utilidades monetarias o comerciales total o parcialmente por medio de una actividad de fraude organizado [...] (actividades que incluyan) violencia, extorsión, estupefacientes o una corrupción sistemática”.



Definición que no puede confundirse con el estándar establecido para casos de contrainteligencia interior, los cuales son definidos así en las normas de orientación: “Los hechos o circunstancias indican razonablemente que dos o más personas están dedicadas a una empresa para el fin de promover metas políticas o sociales total o parcialmente por medio de actividades que involucran la fuerza o la violencia o que son una violación a las leyes penales de los Estados Unidos de Norteamérica”.

En ambos casos, tras evaluar un conjunto de los hechos y las circunstancias, un investigador responsable debe demostrar que éstos indican con razonable certeza la realización por parte de un grupo de actividades, las que pueden ser de fraude organizado (si se trata de inteligencia criminal) o de promoción de metas políticas violando leyes, mediante la violencia (si se trata de contra-inteligencia).

Como puede observarse, la distinción entre investigación criminal, inteligencia criminal e inteligencia interior resulta de comprender la naturaleza de sus campos, el empleo de técnicas diferentes mediante una diversa asignación de potestades, a partir de lo cual habrán controles más o menos estrictos.

## Inteligencia militar

En materia de inteligencia militar, regularmente se reconocen tres niveles: estratégico, táctico y operacional. La inteligencia estratégica militar es aquella que en particular estudia el factor de poder militar de los países que se consideran enemigos u oponentes reales o potenciales, a fin de satisfacer las necesidades de la conducción estratégica militar. Esta actividad podrá abarcar a otros factores de poder, en la medida de su influencia sobre el militar.

## Inteligencia ambiental y económica

El fin de la Guerra Fría implicó modificaciones importantes en materia de seguridad. Las agendas empezaron a incluir más claramente los riesgos ambientales, tema que tradicionalmente había sido abordado desde la academia y la política pública regular, no como asunto de seguridad.

De hecho, como lo indica Michael Brown, hasta el presente son las agencias civiles quienes articulan una comunidad de investigación y monitoreo ambiental, que en nada depende de los recursos de los servicios de inteligencia.

La pregunta clave entonces resulta siendo: ¿qué tipo de rol debe la inteligencia asumir para abordar este tema? Desde luego, la inteligencia se ha ocupado del ambiente cuando se trata de datos que pueden apoyar actividades militares, p.e., el estado de las rutas y los pronósticos del estado del tiempo, los niveles de recursos naturales de determinados países, el cumplimiento de los acuerdos internacionales sobre medio ambiente. Estos dos últimos temas están también relacionados con elementos de política exterior que requieren de este tipo de informaciones.

No obstante, además de lo precedentemente planteado, que presenta la manera tradicional con la que el tema se ha asumido, es importante destacar que contemporáneamente se han desarrollado otras iniciativas de carácter no tradicional. En lo medular, este nuevo enfoque coloca el tema en el foco de la actividad de inteligencia en sí mismo, no vinculado ni con las decisiones de política exterior, ni con los asuntos militares.

Se trata de colocar los recursos de inteligencia con un uso dual, que comprenda su actividad de inteligencia propiamente dicha y el monitoreo de desastres naturales, la reducción de la capa de ozono, el calentamiento global, la deforestación y la desertificación, la degradación de los mares, entre otros aspectos relativos al ambiente.

El criterio en estos casos consiste en determinar cuándo los recursos propios de los servicios de inteligencia pueden ofrecerse a las instituciones encargadas del ambiente, a fin de asegurar el éxito de los programas y el mantenimiento de los costos. Se trata, p.e., de imágenes de satélite cuya calidad es superior a lo que podría encontrarse en el mercado.

Mientras que las imágenes de satélite pueden ser medidas en pulgadas, las imágenes comerciales son medidas en metros, así, mientras que las primeras presentarán únicamente detalles gruesos de vegetación, las segundas podrán ser de utilidad para contar árboles y establecer su especie.

Como puede apreciarse, el debate en torno a la utilidad que los recursos de inteligencia pueden proveer a la investigación y al monitoreo ambiental son de alta tecnología, cuya duplicidad probablemente resultaría innecesaria.

Las dudas acerca de la conveniencia de compartir tales informaciones son variadas. Por un lado, resulta claro comprender que la actividad científica se basa en el hecho que tanto sus resultados, como su información de base tienen un carácter público. En el caso de la información de inteligencia aquello no es así, lo que representa un obstáculo. Apreciar una imagen implica determinar la manera en que ésta se recolectó, lo que implica revelar métodos.

## Resumen

Una de las divisiones más importantes entre ámbitos es aquella que plantea la necesidad de delimitar las acciones de inteligencia que se ejecutan dentro del Estado, de las que se realizan fuera de las fronteras. De esa forma, tenemos que la inteligencia exterior se distingue por operar –tal y como su nombre lo indica– fuera de las fronteras del Estado. Regularmente, ello se desarrolla por uno o varios servicios que a su vez distinguen entre la inteligencia estratégica, militar y económica. La inteligencia estratégica abarca el conocimiento integral de todos los componentes vinculados con el fenómeno o situación que es objeto de atención. En tanto que los anteriores ámbitos de inteligencia resultan teniendo un usuario más específico, es la inteligencia estratégica la que tiene un alcance más global, y es producida para segmentos más amplios del equipo gobierno (generalmente se distinguen tres: nacional, departamental y operacional) vinculados a la conducción estratégica nacional. Ésta puede responder a las más variadas naturalezas-económica, de seguridad interior, de seguridad exterior, de relaciones internacionales y de asuntos militares. Otra característica de la inteligencia estratégica viene dada por su vinculación con los cargos más importantes de la administración pública. Organizacionalmente también es posible establecer una diferencia entre la inteligencia estratégica y las otras inteligencias. Regularmente, la inteligencia estratégica resulta de la integración de todos los productos de los organismos de información e inteligencia con los que cuente el sistema de inteligencia. Debe, por tanto, tener una vinculación directa con las políticas de Estado en los campos de la economía, la seguridad interior, las relaciones exteriores y la defensa nacional.



Objetivos de aprendizaje	Síntesis
<p>Al teminar este capítulo el lector será capaz de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Entender que la actividad de inteligencia es un trabajo de conjunto, organizacional.</li> <li>● Identificar las características generales de los servicios de inteligencia.</li> <li>● Distinguir entre diversos tipos de servicios, atendiendo a una serie de factores.</li> </ul>	<p>La primera parte de este libro se cierra con un aproximación al mundo de los servicios de inteligencia. En este capítulo se explica por qué la actividad de inteligencia implica un esfuerzo organizacional. se realiza, además, una presentación de las características comunes de lo que es un servicio de inteligencia. Finalmente, se presenta una clasificación de los servicios atendiendo a una serie de factores</p>

La inteligencia es una labor de conjunto, desarrollada a través de aparatos burocráticos. Vista desde su condición de organización, la inteligencia es producida por los servicios de inteligencia. Su responsabilidad consiste en colocar sistemáticamente a disposición de quienes deben de tomar decisiones, toda la información que sea considerada de utilidad. La labor de inteligencia no tiene sentido en sí misma, sino para apoyar los procesos de toma de decisiones vinculados a áreas específicas de la acción de gobierno. Es ése el sentido del ciclo de inteligencia: transformar las informaciones en un resultado usable que facilite, alimente y dé certeza a la toma de decisiones.

Se realiza aquí una distinción fundamental entre sistema de inteligencia y comunidad de inteligencia. Se habla de sistema de inteligencia cuando los servicios se encuentran articulados mediante un espacio superior de coordinación. Se habla de comunidad de inteligencia para hacer referencia a la existencia de diversos servicios que operan de forma aislada. Puede haber comunidad sin sistema de inteligencia, pero no puede haber sistema de inteligencia sin comunidad.

**Los diferentes tipos de servicios**

Puede analizarse a las comunidades o sistemas de inteligencia advirtiendo la manera en la que los ámbitos de inteligencia son atendidos. De esa forma podemos tener comunidades de inteligencia en las cuales existe un único servicio que se encarga de atender todos los ámbitos; o bien, comunidades en las que sólo un servicio de inteligencia es el principal o el dominante.

Referimos únicamente dos casos: el Centro Superior de Investigación sobre la Defensa CESID, único servicio que tiene a su cargo la inteligencia interna y externa en España.<sup>10</sup> El Servicio Canadiense de Seguridad e Inteligencia (Canadian Intelligence Security Service CSIS), servicio de inteligencia interior, que dada la situación que Canadá no cuenta con servicio de inteligencia exterior es prácticamente el único. La Oficina de Seguridad Pública e Investigaciones de Japón (Public Security Investigation Office: Koancho) es otro ejemplo de un servicio de inteligencia que reúne el ámbito interno y externo.

<sup>10</sup> En realidad, el CESID coordina labores con la Guardia Civil y con la Policía General en casos de terrorismo.



Hay otros casos en los cuales la comunidad de inteligencia se compone de dos servicios principales para atender los ámbitos de inteligencia interna y externa. A este segundo modelo habría que agregar –producto ya de la emergencia contemporánea de nuevas prioridades– la existencia de comunidades de inteligencia en donde se cuenta con servicios especializados en crimen organizado, en servicios de comunicaciones, en inteligencia industrial (la Oficina de Relaciones Científicas de Israel, disuelta en 1986 debido al escándalo de espionaje que comprometió las relaciones entre Israel y Estados Unidos de Norteamérica);<sup>11</sup> el Departamento de Seguridad Económica y Protección de Recursos Nacionales de la Dirección de Vigilancia del Territorio de Francia (Department of Economic Security and Protection of National Assets).

Dentro de los servicios especializados en la interceptación de comunicaciones extranjeras podemos enumerar: Government Communications Security Bureau, (GCSB) de Nueva Zelanda, Defense Signals Directorate (DSD) de Australia, Communication Security Establishment (CSE) y Canadian Forces Supplementary Radio System (CFSRS) de Canadá, National Security Agency (NSA) de Estados Unidos de Norteamérica, Government Communications Headquarters (GCHQ) del Reino Unido. Casualmente, éstos servicios conformaron la red (UKUSA), una especie de comunidad de inteligencia de señales (SIGINT) que opera el sistema (ECHELON) de interceptación de comunicaciones.<sup>12</sup>

Finalmente, dentro de este esquema clasificatorio, tenemos aquellas comunidades de inteligencia altamente especializadas, como las existentes en Estados Unidos de Norteamérica, y el Reino Unido.

Otro intento clasificatorio sería aquél que diferencia a los servicios dedicados a los análisis y evaluaciones, sobre todo en materia de inteligencia estratégica, por un lado, y los encargados de la recolección de información. Dentro de los servicios especializados en la rama del análisis estratégico tenemos la Oficina de Inteligencia de Gabinete (Cabinet Research Office: Naicho).

## Características comunes

A lo interno de los servicios, la forma organizacional que se asuma estará en estrecha relación con la misión que le corresponde. Ello hace que dicha forma organizacional sea única. El organigrama de cada servicio es singular. No obstante, es factible distinguir un patrón común entre los diversos servicios.

De esa forma, podría decirse que la estructura de cualquier servicio se compone de cuatro elementos: una estructura superior en la que se encuentran el titular del servicio y los principales jefes de las distintas áreas. El siguiente escalón en la estructura organizacional viene dado por la forma en que a lo interno del servicio se realiza la división del trabajo. Regularmente, en este caso las áreas fundamentales en las que se realiza el trabajo podrán ser tantas como ámbitos se tengan.

El tercer nivel organizacional lo componen una serie de estructuras de apoyo administrativo, de formación y documentación, que son una especie de soporte de la actividad de inteligencia. Se distinguen de esta forma estructuras de dirección, de obtención y análisis, y estructuras de apoyo.

Generalmente, de las estructuras de obtención se desprenden las redes de informantes ubicadas alrededor de los puntos de interés informativo que el servicio ha determinado como parte de la agenda de inteligencia. En un análisis de la inteligencia interna de la República Popular China, Will Dobson estimó que el Ministerio de Seguridad del Estado tiene una plantilla de personal de más de dos millones de funcionarios e informantes.

<sup>11</sup> Jhonathan Pollard...

<sup>12</sup> Informe sobre la existencia de un sistema mundial de interceptación de comunicaciones privadas y económicas (sistema de interceptación ECHELON). Comisión temporal sobre el sistema de interceptación ECHELON. Parlamento Europeo. 11 de julio de 2001. (Gerhard Schmid, ponente).



Finalmente, debe tenerse presente –y esto es un tema que resulta una parte sustancial del debate en torno a la reformulación de los sistemas de inteligencia– la siguiente distinción: que hay una información que necesita ser reunida por organismos de inteligencia para los fines que ella persiga según la definición y las prioridades que se determinen a nivel político, y que existe otra información que puede recolectarse por los diversos mecanismos estatales de obtención de información –de ministerios u otras dependencias–, la cual no necesariamente debe derivar hacia la producción de inteligencia. Según la manera en que se manifieste esta distinción será la forma que adquiera la estructura de área de inteligencia, y de ello también se desprenderá la concepción doctrinaria que abrigue la misma.

En el caso de Estados Unidos de Norteamérica, una de las comunidades de inteligencia más especializadas, existe una división territorial por la naturaleza de los ámbitos a abordar y los subsecuentes poderes que ello implica, así como una división por especialidades en materia de inteligencia (inteligencia de señales, inteligencia electrónica e inteligencia humana).

Por ejemplo, el servicio de inteligencia encargado de la inteligencia de señales es la Agencia Nacional de Seguridad (National Security Agency, NSA) localizada en Fort Meade, Maryland. La inteligencia de imágenes corre a cargo de la Agencia Nacional de Imaginería y Mapas (National Imagery and Mapping Agency, NIMA), creada en 1996. La inteligencia humana está a cargo de la Agencia Central de Inteligencia (Central Intelligence Agency, CIA). National Reconnaissance Office NRO. De entre los diferentes tipos de servicios pueden advertirse características comunes.

Puede decirse que un servicio de inteligencia se encuentra incluido dentro de lo que se conoce con el nombre de gabinetes de gobierno, dentro del poder ejecutivo. Los altos cargos de dirección de la comunidad de inteligencia responden a nombramientos discrecionales por parte del jefe de gobierno o presidente.

Los servicios de inteligencia son creados mediante marcos normativos que regulan sus bases orgánicas y funcionales. No obstante, este punto tiene dos aspectos críticos. Por una parte, dicho marco normativo –en algunos casos– resulta de la potestad legislativa del propio poder ejecutivo. No son leyes emanadas de las asambleas legislativas. Por el otro lado, es preciso reconocer que se da el caso de servicios de inteligencia que carecen por completo de marco normativo: existen de hecho, no de derecho.

Algunos de los más importantes patrones de funcionamiento de los servicios de inteligencia funcionan en secreto. El presupuesto, las informaciones, los métodos, las fuentes e identidades. No obstante, el secreto que debe acompañar su accionar no es un obstáculo para el ejercicio del control.

Como vimos en el capítulo anterior, los servicios tienen bajo su responsabilidad uno o más ámbitos específicos de la actividad de inteligencia. Empero, también los hay que carecen de ese tipo de definiciones y operan, por tanto, con un alto grado de discrecionalidad.



## Libros y ensayos:

### Aron, Raymond

*Paz y guerra entre las naciones*. Alianza, España, 1985.

### Berkowitz Bruce, y Allan Goodman

*Strategic intelligence for American national security*. Princeton University Press, New Jersey, 1989.

### Brown, Michael L.

"The intelligence community and the environment", en: *The final report of the snyder commision*. Edward Cheng y Diane Snyder (edit.). Woodrow Wilson School Policy Conference 401ª: Intelligence reform in the post-cold war era. The Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton University, January, 1997.

### Davis, Jack

"Improving Intelligence Analysis at CIA: Dick Heuer's Contribution to Intelligence Analysis". Introduction to: *Psychology of intelligence analysis*. Richards J. Heuer, Jr. Center for the Study of Intelligence. Central Intelligence Agency, Washington, D. C. 1999. <http://www.odci.gov/csi/books/19104/index.html>

### Defeo, Michael

Michael Defeo.

### Dobson, Will

*Perfil de la Inteligencia Interna China*. noviembre de 2000.

### Heymann, Phillip

"Las funciones de la inteligencia". Phillip Heymann. Harvard University-Justice in Times of Transition Program, Documento uno en: *Seminario Sistemas de inteligencia y experiencias de control democrático*. Proyecto Hacia una política de seguridad para la democracia. FLACSO-WSP-IGEDP. Guatemala, 2000.

### Hulnick, Arthur S.

"Producer-consumer relations: a new way of looking at an old problem", en: *Intelligence and intelligence policy in a democratic society*. Stephen Cimbala (ed.). Transnational Publishers Dobbs Ferry, NY, 1987.

### ICS

*Glossary of intelligence terms and definitions*. Intelligence Community Staff. Washington, D.C., June 1989.

### Isenberg, David

"The pitfalls of U.S. covert operations", *Policy Analysis*. No. 18, april 7, 1989.

### Kent, Sherman

*Inteligencia estratégica para la política mundial americana*. Círculo Militar. Buenos Aires, 1951.



### **Koo, Grace**

"Producer-consumer relations" en: *The final report of the snyder commision*. Edward Cheng y Diane Snyder (edit.). Woodrow Wilson School Policy Conference 401<sup>a</sup>: Intelligence reform in the post-cold war era. The Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton University, January, 1997.

### **OPSEC**

*Operations security: intelligence threat handbook*. Interagency OPSEC Support Staff IOSS. Maryland, 1996.

*Compendium of OPSEC terms and definitions*. Interagency OPSEC Support Staff IOSS. Maryland, April 1991. (Greenbelt, MD: IOSS).

### **Oseth, John M.**

*Regulating U. S. intelligence operations: a study in definition of the national interest*, Lexington. University Press of Kentucky, 1985, citado en Isemberg, David, "The pitfalls of U.S. covert operations". *Policy Analysis*. No. 18, april 7, 1989.

### **Parlamento Europeo**

*Informe sobre la existencia de un sistema mundial de interceptación de comunicaciones privadas y económicas* (sistema de interceptación ECHELON). Comisión temporal sobre el sistema de interceptación ECHELON. Parlamento Europeo. 11 de julio de 2001. (Gerhard Schmid, ponente).

### **Platt, Washington**

*Producción de inteligencia estratégica: principios básicos*.

### **Potter, Zachary**

*Covert action: a delicate balance*. The final report of the Snyder commision. Edward Cheng y Diane Snyder (edit.). Woodrow Wilson School Policy Conference 401<sup>a</sup>: Intelligence reform in the post-cold war era. The Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton University, January, 1997.

### **Prados, Jhon**

"Covert action", en: *Intelligence, policy and process*. Alfred C, Maurer, Marrion D. Tunstall y James M. Keagle (edits.). Westview Press, Boulder and London, 1985.

### **Richelson, Jeffrey T.**

*The U.S. Intelligence Community*. Westview Press, Boulder, 1999. 4<sup>th</sup> ed.

*Sword and shield: soviet intelligence and security apparatus*, Ballinger Publishing, Cambridge, MA, 1986.

### **Shackley, Theodore**

*The third option: an american view of counterinsurgency options*, McGraw-Hill, New York, 1981.

### **Shulsky, Abraham N.**

*Silent warfare: understandig the world of intelligence*, Brassey´s. Virginia, 1991.

**Ugarte, José Manuel**

“Conceptualización de la inteligencia”, en: *Inteligencia policial*, IEPADES. Guatemala, 2000.

---

*Seguridad Interior*, Fundación Arturo Ilía para la paz y la democracia, Buenos Aires, 1990.

**Vela, Manolo**

*Poder legislativo y servicios de inteligencia en la Guatemala de postguerra*, Fundación Myrna Mack, Guatemala, 2001.

### **Otros documentos:**

**EO 12333**

Ronald Reagan, Presidente de los Estados Unidos de América. Orden Ejecutiva 12333. 4 de diciembre de 1981.





La edición, diseño y producción de *La labor de inteligencia para principiantes*, se realizó en *Magna Terra editores*, en febrero de 2003. El tiro sobre papel bond 80 gramos consta de 1,000 ejemplares.