



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**LA REESTRUCTURACION DE LA AGENCIA
CENTRAL DE INTELIGENCIA (CIA) FRENTE A
LOS RETOS DE LA POST GUERRA FRIA 1995 - 2006**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES**

P R E S E N T A :

JOSE MARTIN PEREZ CARPIO



DIRECTOR DE TESIS:

**DOCTOR JORGE FEDERICO MARQUEZ
MUÑOZ**

CIUDAD DE MEXICO

2021



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



Índice

Introducción	1
1. La inteligencia un Campo de Estudio	5
Introducción del capítulo	
1.1. La Esencia de lo Secreto en la Inteligencia	6
1.2. Breve Historia de la Actividad de Inteligencia	7
1.3. Naturaleza, Importancia y Conceptualización de la Actividad de Inteligencia	11
1.4. Inteligencia como Información, Actividad y Organización	12
1.4.1. El Alcance de la Actividad de Inteligencia	15
1.4.2. Inteligencia Nacional	15
1.4.3. Correlación entre Inteligencia y Actividades Policíacas	16
1.4.4. Tipos de Inteligencia en Términos de Alcance	17
1.5. Colección	18
1.5.1. Colección de Inteligencia Humana	19
1.5.2. Colección Técnica de Inteligencia	21
1.5.3. Colección en Fuentes Abiertas	22
1.6. Análisis	24
1.6.1. Análisis Técnico	24
1.6.2. Inteligencia Científica y Técnica	26
1.6.3. Inteligencia Militar	26
1.6.4. Inteligencia Política	27
1.6.5. Inteligencia Económica y Social	28
1.7 Acciones Encubiertas	29
1.7.1. Acciones Encubiertas y el Secreto	30
1.7.2. Debate en torno a Acciones Encubiertas como parte de la Inteligencia	31
1.8. Contrainteligencia	32
1.8.1. Clasificación de Información	33
1.8.2. Seguridad	34
1.8.3. Contraespionaje	34
1.8.4. Operaciones de Vigilancia	35
1.8.5. Recolección de Inteligencia	35
1.8.6. Operaciones de Doble Agente	35
1.8.7. Contrainteligencia Multidisciplinaria (CIMD)	36
1.8.8. Engaño	36
Conclusión del capítulo	37

2. La Seguridad Nacional como Objeto de Estudio 39

Introducción del capítulo

2.1. Hacia una Concepción de la Seguridad Nacional	39
2.2 Marco o Entorno de la Seguridad	40
2.3. Posibles Causas u Orígenes de la Inseguridad	40
2.4. Tipología de la Seguridad	41
2.5. Delimitación de Fronteras Conceptuales: Seguridad y Defensa Pública	42
2.6. Seguridad Interna	42
2.6.1. Defensa Interna	43
2.6.2. La Información en la Seguridad Interna	44
2.7. Seguridad Externa	45
2.7.1. El Ambiente de la Seguridad Externa	45
2.7.2. Definición de Seguridad y Defensa Externa	46
2.7.3. Poder Nacional y Seguridad Externa	46
2.7.4. Política de Seguridad Externa	48
2.7.5. Estrategia de Seguridad Externa	49
2.8. Expresiones del Poder Nacional	49
2.8.1 Expresión Política	50
2.8.2. Expresión Económica	50
2.8.3. Expresión Militar	50
2.9 Actitud del Poder Nacional	51
2.9.1. Actitud/ Medida Persuasiva	51
2.9.2. Actitud/ Medida Disuasiva	52
2.9.3. Actitud/ Medida Operativa	52
2.10. Seguridad Colectiva	53
2.11. Seguridad Nacional	54

Conclusión del capítulo 57

3. Sistema de Inteligencia Nacional de los Estados Unidos de América 59

Introducción del capítulo

3.1. Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos de América	59
3.2. Dirección Central de Inteligencia (DCI)	60
3.3. Legislación de la Comunidad de Inteligencia en los Estados Unidos de América	61
3.3.1. Definición de Seguridad Nacional	63
3.3.2. Organismos de Inteligencia	63
3.3.3. Coordinación con Órganos de Seguridad Locales	64
3.3.4. Control Parlamentario	65
3.3.5. Disposiciones Relativas a la Intervención de Comunicaciones	66

3.3.6. Del Control Judicial de la Intervención de Comunicaciones	66
3.4. Agencia Central de Inteligencia (CIA)	68
3.4.1. Organización de la CIA	70
3.4.2. Misión de la CIA	74
3.4.3. Agenda de Riesgos y Amenazas que debe atender la CIA	75
Conclusión del capítulo	79
4. Los Retos de la Post Guerra Fría y el Proceso de Reestructuración de la Agencia Central de Inteligencia	80
Introducción del capítulo	
4.1 El Debate sobre el Futuro de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos de América	80
4.2 Comisión sobre el Papel y Capacidades de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos	82
4.3. Las Relaciones entre la CIA y el FBI	84
4.4. La Cooperación Internacional desde la Perspectiva del Gobierno de los Estados Unidos	85
4.5. Antecedentes, Origen y Perspectivas en torno al Proceso de Reestructuración de la Agencia Central de Inteligencia (CIA)	86
4.5.1. Antecedentes	87
4.5.2. Errores en el Funcionamiento de la Agencia	87
4.5.3. Reorientación de los Objetivos de la CIA	88
4.5.4. Situación en torno al Recorte del Presupuesto de la Agencia	89
4.6. Factores de Situación que Motivan una Reestructuración en la Agencia Central	91
4.6.1. Doble Espionaje	91
4.6.2. Actividades Irregulares	94
4.6.3. Dimisión y Nombramientos de Director de la Agencia	98
4.6.3.1. Ratificación de George Tenet como Director de la CIA	100
4.6.3.2. Nuevas Líneas de Mando de la CIA	101
Conclusión del capítulo	102
Conclusión y perspectivas	105
Glosario	109
Anexo. Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos	123
Bibliografía	127

Introducción

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, en medio del conflicto político e ideológico Este-Oeste, la mayor parte de países estructuraron y modernizaron sus aparatos de Seguridad Nacional, los cuales se distinguieron por el énfasis que dieron a la práctica de la inteligencia¹ en sus vertientes de espionaje y contraespionaje. En esta época destacaron agencias como el Comité para la Seguridad del Estado de la ex Unión Soviética (KGB), el Servicio de Inteligencia Secreto (SIS - MI6) del Reino Unido de la Gran Bretaña y el Instituto Central de Inteligencia y Operaciones Especiales de Israel (MOSSAD), pero particularmente la Agencia Central de Inteligencia (CIA) de Estados Unidos. Sin embargo, estas dependencias solo representaban algunas de las ramificaciones de los ya complejos aparatos de Seguridad Nacional con el que contaban países como Estados Unidos, y respondían a un periodo específico como fue el de la Guerra Fría.

La Agencia Central de Inteligencia (CIA) se instauró a través del Acta de Seguridad Nacional de 1947, como un servicio oficial e independiente bajo la dirección del Consejo de Seguridad Nacional para el procesamiento, análisis y diseminación de información relacionada con la Seguridad Nacional de los Estados Unidos. Desde entonces, es uno de los principales órganos asesores en materia de inteligencia extranjera² del Presidente, del Consejo de Seguridad Nacional y legisladores en este ámbito de los Estados Unidos; entre otros, eje rector de la política exterior de este país y conducto de información al interior del gobierno estadounidense.

Las atribuciones de la Agencia fueron reforzadas en 1949 por medio del Acta de Inteligencia Central para realizar acciones encubiertas sobre gobiernos extranjeros, al mismo tiempo se establecieron las medidas de seguridad para proteger sus instalaciones y personal. Asimismo, se instauraron los mecanismos para preservar los enlaces con agencias de seguridad e inteligencia nacional e internacional, y la aplicación de operaciones de

¹ A partir de aquí vamos a entender que inteligencia es producto de la colección y procesamiento de información respecto a situaciones actuales y potenciales, así como condiciones relativas a actividades internas e internacionales del Estado y áreas enemigas. El procesamiento incluye la evaluación y la colección de información obtenida por todas las fuentes disponibles; el análisis es la síntesis e interpretación de la información para su subsecuente presentación y diseminación. Esto puede ser definido como el producto de una serie de fases organizadas o pasos conocido como "ciclo de inteligencia".

² Conforme a *The CIA Insider's Dictionary of US and Foreign Intelligence, Counterintelligence & Tradecraft* (D Carl, Leo, NIBC PRESS, *National Intelligence Book Center*, 1996, Washington, D.C), inteligencia extranjera es resultado de la colección, evaluación, análisis, integración e interpretación de información de inteligencia acerca de potencias extranjeras y asuntos globales, las cuales tienen un significado especial para la Seguridad Nacional, relaciones internacionales o intereses económicos de los Estados, y que provienen de agencias gubernamentales que tienen asignada una misión de inteligencia.

inteligencia y contrainteligencia extranjera en el continente americano y en los Estados Unidos.

Durante el periodo de la Guerra Fría, las actividades de la Agencia estuvieron orientadas a la contención del comunismo, la promoción de la democracia y la economía de libre mercado, así como a la no-proliferación de armas y a la reactivación del contraespionaje. Sin embargo, al cabo del tiempo, estas acciones fueron rebasadas en el corto plazo por los nuevos temas de la agenda internacional, como la globalización de la economía, las finanzas y las comunicaciones; la interdependencia y la tendencia hacia la integración regional, así como la geopolítica, los cuales modificaron las relaciones entre los servicios de inteligencia en la sociedad internacional.

Tradicionalmente, la Agencia ha enfrentado diversas crisis de dirección, motivadas entre otros aspectos por sus fallidos análisis sobre los cambios en el contexto internacional, su involucramiento en actividades irregulares, la presencia de doble espionaje en la comunidad de inteligencia de los Estados Unidos, la falta de liderazgo y la constante sustitución del Director General en corto plazo.

Para recuperar la credibilidad y hegemonía de la Agencia tanto en el ámbito nacional como internacional, en febrero de 1995, el Presidente William Jefferson Clinton emprendió un proceso de revisión del Sistema Nacional de Inteligencia³, del cual resultó la designación de un comité independiente a los poderes congresionales, *la Comisión sobre el Papel y Capacidades de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos*⁴, instancia que después de un año de análisis emitió una serie de recomendaciones en torno a las funciones que la Agencia Central tendrá que cumplir ante las nuevas amenazas a la Seguridad Nacional de los Estados Unidos para el periodo de la Post Guerra Fría.

Aunado a lo anterior, el fin de la Guerra Fría trajo consigo la necesidad de una reestructuración en el sistema de inteligencia de los Estados Unidos a partir de la formulación de nuevos objetivos asignados a la Agencia Central. Al mismo tiempo, sus tradicionales aliados políticos y militares decidían estrategias de diversificación orientadas hacia la consecución de nuevos objetivos políticos, económicos, científicos, sociales, estratégicos y militares.

³ De acuerdo con *The CIA Insider's Dictionary of US and Foreign Intelligence, Counterintelligence & Tradecraft*, el sistema de inteligencia nacional está formado por el grupo de agencias de investigación, inteligencia y seguridad del gobierno que no necesariamente mantienen vínculos con servicios de países homólogos o aliados.

⁴ Por su parte, la comunidad de inteligencia son los usuarios de información de inteligencia del sistema político nacional de un país, incluidos el Presidente y miembros de su gobierno a través de organismos y departamentos ministeriales, a quienes se les denomina consumidores de inteligencia.

Para la CIA, esos objetivos se encuentran inmersos en un contexto en el que los retos que enfrenta son diametralmente opuestos a los que prevalecieron a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial. Las amenazas a la paz y la seguridad internacional representan el renacimiento de un mosaico de conflictos culturales, étnicos y religiosos; las disputas entre los países y comunidades en una competencia abierta por el control de los recursos naturales estratégicos, las epidemias y pandemias. El deterioro al medio ambiente, el crimen organizado, las migraciones y el tema de la gobernabilidad del Estado-Nación tienden a formar parte de la discusión en reuniones bilaterales o multilaterales que difícilmente podrían ser resueltos por medio de la acción militar, o por métodos propios del escenario de conflicto, que caracterizó a la segunda mitad del presente siglo.

En el ámbito nacional, los Estados Unidos no pueden mostrarse indiferentes a las amenazas externas, ya que los temas de inseguridad de la agenda internacional tienden a afectar cada vez más, de manera gradual, al interior de su Estado. Así, ante el periodo de la Post Guerra Fría, una de las principales preocupaciones de este país es el tema de la Seguridad Nacional, entendida como la esfera de protección que el Estado debe garantizar para la consecución de intereses y aspiraciones del grupo nacional, a través de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares con el fin de superar los antagonismos y presiones que de éstas se desprendan.

La Seguridad Nacional, como garantía para los Estados ha sido un concepto básico por medio del cual los Estados Unidos han alcanzado sus objetivos nacionales de desarrollo. Si bien el término es sumamente amplio debido a los fines que persigue, se ha generalizado la asociación de Seguridad Nacional con el de inteligencia y contrainteligencia, ya sea en su vertiente militar o civil.

Para fines del presente trabajo, la hipótesis central parte del principio de que la desaparición de la Agencia Central de Inteligencia propuesta por legisladores de los Comités de Inteligencia del Congreso, estrategias y militares de alto rango conducirá a un deterioro del Sistema Nacional de Inteligencia de los Estados Unidos. Sin embargo, cabría pensar en la posibilidad de que con un definido proceso de reestructuración a través del cual el jefe del Poder Ejecutivo le confiera mayor poder y autonomía a la Agencia es probable que garantice no solo su vigencia sino el cabal cumplimiento de su cometido internacional.

En apoyo de este planteamiento, nuestra investigación partirá de algunas precisiones conceptuales y metodológicas respecto a la inteligencia como campo de estudio. En este punto habremos de señalar la importancia y aportación para la actividad académica, pero fundamentalmente el impacto que esta actividad tiene en la formulación de políticas de Seguridad Nacional de los Estados. Es conveniente destacar que, a través de una clara definición de un ciclo y método aplicado para satisfacer las necesidades de

inteligencia, los gobiernos facilitan a los decisores, como principales consumidores de información, establecer un orden de prioridades que se traduzcan en eficiencia y economicidad para sus sistemas políticos.

Inmediatamente después, intentaremos destacar el enfoque teórico-conceptual de la Seguridad Nacional a través de un análisis de las etapas formativas que componen esta condición del Estado, con el propósito de demostrar su relevancia y aportación para el desarrollo económico, social y político de un país, cuyo fin es alcanzar el bien común. Es conveniente dejar en claro que Seguridad Nacional es un concepto que va más allá al de inteligencia como a la contrainteligencia, ya que éste es sólo un instrumento que contribuye a la consecución de los objetivos nacionales del Estado.

Con base en lo anterior, resulta necesario retomar la idea de que la expresión más objetiva de la actividad de inteligencia y contrainteligencia civil es la que se da en los instrumentos legales de las naciones, es por ello que resulta indispensable analizar los preceptos constitucionales que le dan vida y forma al Sistema Nacional de Inteligencia de los Estados Unidos, a fin de que, partiendo de la reflexión de este estudio, sea posible conocer la dimensión, alcances y perspectivas que adopta la Agencia Central de Inteligencia para insertarse en el contexto de una sociedad democrática.

De esta forma analizaremos todo el debate que se ha desarrollado sobre el futuro de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos, comprendiendo para ello la reestructuración de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), partiendo de las recomendaciones que la Comisión sobre el Papel y Capacidades de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos presentó en torno a esta situación, hasta los factores de situación como bandera que avala las propuestas de congresistas y especialistas para determinar la desaparición de la Agencia. Para concluir exponiendo sus perspectivas y retos frente a la Post Guerra Fría.

La suma de estos factores nos dará los elementos básicos para sostener que la Agencia Central debe ser reestructurada sin caer en propuestas extremas que sugieren su desaparición. Para ello, se hace indispensable plantear un panorama propositivo, en el que el papel de la Agencia, en un momento de cambio histórico requiere de ajustes moderados y no radicales para poder enfrentar los nuevos retos y oportunidades que vislumbra el periodo de la Post Guerra Fría.

1. La Inteligencia un Campo de Estudio

La inteligencia como resultado de un proceso de colección y procesamiento de información referente a situaciones potenciales cuyo entorno está determinado por condiciones internas y externas, es una actividad que el Estado ejerce a través de sus instituciones para velar por la seguridad de la nación, como vía de desarrollo para alcanzar el bien común.

En virtud de que el objetivo principal de la inteligencia es presentar oportunamente información relevante a políticos, asesores, especialistas y militares de alto rango, resulta imprescindible para el investigador de la ciencia política y en particular de las relaciones internacionales analizar el campo de estudio de esta actividad, partiendo de un proceso de colección, procesamiento, análisis, diseminación y aprobación, comúnmente conocido como "Ciclo de Inteligencia".

Ahora bien, todo servicio de inteligencia tiene la misión de reunir información y procesarla para anticipar o explicar la magnitud, las características y el origen de las amenazas como riesgos a la nación; los documentos que se elaboran a partir de esa información (inteligencia), alimentan la toma de decisiones de los gobernantes, incluida la utilización de la violencia o uso de la fuerza.

El oficio de hacer inteligencia representa en los Estados Unidos, como se sabe, una disciplina claramente establecida y diferenciada de entidades de envergadura como la política exterior o las ciencias del gobierno, y que es cultivada por personas que han alcanzado elevados grados de especialización. Gracias a ello la inteligencia es una materia de pleno derecho en universidades, lo que significa que no es, ni mucho menos, de uso reservado o clandestino a partir de ciertos niveles.

La singularidad de este fenómeno, que se manifieste en una profusa producción editorial y en una amplia discusión en todos los niveles, tanto gubernamentales como académicos y empresariales, tiene una entrañable relación tanto con el habitual pragmatismo que predomina en la cultura y en la política estadounidense, como con el sentido de la eficacia en los resultados de la acción y, desde luego, con la idea de misión global que la caracteriza.

El sentido que adquiere esta lectura consiste en proporcionar no un capítulo, sino un útil punto de comparación acerca de los aspectos tácticos y técnicos que están en juego a la hora de emprender el delicado cúmulo de tareas relacionadas con la producción de inteligencia.

Este es el primero de una serie de capítulos que separan en un esquema fascicular las distintas facetas del proceso relativo a la producción de inteligencia: capacitación, procesamiento, análisis, difusión y operaciones encubiertas, esto es, los temas de una agenda sumamente establecida para velar por la Seguridad Nacional del Estado, punto que colateralmente será tratado más adelante.

Como siempre sucede en este género de literatura, a partir de una línea formal de análisis establecida convencionalmente, se procede al encadenamiento de un conjunto de experiencias que, con toda diversidad, tienen en común el ser sumamente aleccionadoras para entender los afanes que implica la labor de producir inteligencia.

1.1 La Esencia de lo Secreto en la Inteligencia

En años recientes se incrementó tanto la literatura sobre la actividad de inteligencia de los Estados Unidos, que casi se ha abandonado la idea de que existe algo paradójico o incluso controvertido en la discusión pública de un tema que tiene la característica de secreto. Por supuesto, en cualquier sistema político democrático, las actividades del gobierno son asuntos de la nación y siempre es bien vista una política que haga públicas sus acciones en lugar de mantenerlas encubiertas.

En general, también se sabe que la protección de la Seguridad Nacional es un mundo peligroso y requiere que gran parte de las acciones del gobierno se mantengan encubiertas de los adversarios nacionales como extranjeros. Ello, a su vez, demanda que el público nacional se mantenga también oculto. De hecho, los gobiernos democráticos como Estados Unidos, sin mencionar aquellos cuyo régimen es autoritario, imponen reglamentos que hacen necesario un secreto casi total respecto a las operaciones de inteligencia y contrainteligencia.

Al revisar un número importante de textos y artículos, según la opinión de Sherman Kent, la actividad de inteligencia se ha vuelto, o así debe ser, menos una cuestión de “espías” y más probablemente una rama de las ciencias sociales. En realidad, la inteligencia debe ser una ciencia social que pretende comprender y en última instancia predecir, todo tipo de cuestiones políticas, económicas, sociales y militares. Sin embargo, esta actividad no debe ser intrínsecamente una tarea secreta, aunque es necesario cierto grado de encubrimiento, para la protección de una parte importante de las fuentes de información confidencial, en general, los hechos más importantes - los que abordan las tendencias

políticas, económicas, sociales, tecnológicas y demográficas que forman el comportamiento de un país en el largo plazo- no serán secretos.⁵

Según este punto de vista, al madurar la inteligencia - en el sentido de convertirse en una disciplina científica - se apoya menos en los secretos específicos y puede volverse más abierta. Como resultado de ellos, no deben existir dificultades inherentes para escribir públicamente acerca de ello. En realidad, el diálogo público acerca de la actividad de inteligencia podría ayudar a lograr la meta de convertirla en una ciencia social desmitificándola y alentando el flujo de ideas entre la comunidad de inteligencia y la academia.

Existen diferentes enfoques respecto al tratamiento académico que se le ha dado a la actividad de inteligencia, algunos autores la abordan a partir del punto de vista de la clandestinidad y operaciones encubiertas que ha realizado la Agencia Central de Inteligencia (CIA). Otros retoman esta actividad desde la óptica de la mistificación, quizá uno de los más conocidos en este ámbito comienza con la afirmación de que “actualmente existe en Estados Unidos un peligroso culto a lo secreto - el culto a la inteligencia “.⁶

El principal objetivo de este análisis es mostrar a la comunidad académica, que la inteligencia tiene que ver fundamentalmente con el descubrimiento y la protección de secretos y que seguirá siendo así en el futuro. Así como también comprender que el descubrimiento de los secretos de otras naciones y la protección de los propios es, y seguirá siendo, vital para la Seguridad Nacional de un Estado, en particular para el de los Estados Unidos. Simultáneamente, reconozco que el hecho de que este estudio se apoye en la experiencia angloparlante le impide llegar a una verdadera “teoría de inteligencia” general.

1.2 Breve Historia de la Actividad de Inteligencia

La actividad de inteligencia que hoy conocemos se apoyó por años en el espionaje tradicional, sin embargo, confundir ambos conceptos nos conduce a la ignorancia u omisión de que la actividad como cualquier otra manifestación del Estado, ha experimentado un proceso de evolución y desarrollo histórico, y en ciertos momentos teórico - conceptual.

Así el estudio de la actividad de inteligencia nos ofrece la oportunidad de poder realizar una reconstrucción de la historia y concluir que inteligencia es información que, hoy

⁵ Sherman Kent, ex funcionario de inteligencia es el representante más conocido e importante de esta corriente de pensamiento. El argumento se expresó por primera vez en su libro *Strategic Intelligence for American World Policy* (Princeton N.J., Princeton University Press, 1949, reimpreso en 1996).

⁶ Victor Marchetti y John D. Marks, *The CIA and the Cult of Intelligence* (Nueva York, Alfred A. Knopf, 1974), pp.4-12.

como en el pasado, posee un valor agregado gracias al análisis y a la asistencia de los avances científicos y tecnológicos.

Los primeros antecedentes de las agencias de inteligencia modernas son tal vez los antiguos oráculos, como el de Delfos, del cual se decía era capaz de comunicarse con los dioses y, por lo tanto, a menudo se decía que predecía el futuro. Al igual que en los tiempos modernos, sus informes eran con frecuencia ambiguos y los gobernantes hacían uso omiso de ellos. La Biblia muestra el consejo que Dios le dio a Moisés; que enviara agentes para “espíar la Tierra de Canaán”. Se mandaron doce agentes, quienes regresaron después de 40 días para informar que la gente en la Tierra de la Abundancia era más poderosa que los israelitas, inteligencia por la cual Dios los castigó.

Otro antiguo cronista de la inteligencia y contrainteligencia fue Sun-tzu, cuyo *Ping-fa (El arte de la guerra)*, escrito aproximadamente en el año 400 A.C., se dice que ha sido leído ampliamente por los estrategas comunistas chinos contemporáneos. Sun-tzu se refiere en su libro a cinco tipos de agentes secretos, correspondientes al concepto de los modernos agentes en el terreno, el agente nativo, agente percedero, el doble agente, el desinformante y el agente de penetración. Sun-tzu subraya la importancia de una buena organización de inteligencia, y también escribió sobre la guerra psicológica y la contrainteligencia.⁷

En la Edad Media, la inteligencia comenzó a utilizarse sistemáticamente en Europa Occidental, a pesar de que estaba mal organizada. Por una parte, resultaba imposible ocultar la masa de tropas o naves, dificultando con esto que muchas operaciones militares lograsen actuar con base en la estrategia del factor sorpresa. Por la otra, la comunicación era lenta, por lo tanto, con frecuencia existía un fino balance entre la información disponible y la habilidad para comunicarla a tiempo. En el siglo XV, las ciudades-estado italianas comenzaron a establecer embajadas permanentes en capitales de otros países. Los venecianos utilizaban tales lugares como fuentes de inteligencia y llegaron a desarrollar códigos y claves por medio de los cuales la información podía ser comunicada en forma secreta. Hacia el siglo XVI otros gobiernos europeos adoptaron esta idea.

El surgimiento del nacionalismo principalmente en Europa, marcado por la Paz de Westfalia de 1648, vio el crecimiento de ejércitos permanentes y la aparición de diplomáticos profesionales. Esto creó la necesidad, por parte del hombre de Estado, de contar con información del extranjero debidamente evaluada, por lo cual se desarrollaron organizaciones y procedimientos para obtenerla.

⁷ Sun Tzu, *The Art of War*, trad. Samuel B. Griffith (Oxford University Press, 1963), pp. 144, 145-146, cap. 8, párrafos 3-4 y 9-10.

La Reina Isabel I mantuvo una notable organización de inteligencia. Su principal secretario de Estado, Sir Francis Walsingham, desarrolló una red de diversos niveles de agentes de inteligencia en el extranjero. Reclutó a graduados de las Universidades de Oxford y Cambridge, desarrollando las negras artes del espionaje y la intriga política contras otros países, creó herramientas y técnicas para elaborar y descifrar códigos. Más tarde, en Francia el Cardenal Richelieu y Oliver Cromwell, cuyo jefe de inteligencia, John Thurloe, a quien se le menciona a menudo como uno de los primeros maestros del espionaje, desarrollaron importantes sistemas de inteligencia.

Empero, no fue sino hasta finales del siglo XVIII cuando surgieron agudas diferenciaciones organizativas entre seguridad interna (una función de contrainteligencia) y la inteligencia externa. El pueblo comenzó a dar su respaldo al Estado más que a las dinastías o a los líderes religiosos. Como resultado, los líderes nacionales se empezaron a preocupar cada vez más por cuestiones externas que por los asuntos públicos internos, creando así tanto una innovada diplomacia como nuevas necesidades de inteligencia y contrainteligencia.

A Federico el Grande de Rusia se le atribuyen importantes innovaciones en la doctrina y organización de la inteligencia. Bajo su dirección y, más tarde en Prusia Wilhelm Johann Carl Eduard Stieber, ayudante de Otto Eduard Leopold von Bismarck-Schönhausen, organizaron la función de inteligencia como parte integral de un Estado Mayor. Esto requería una sola agencia de inteligencia que sirviera como los ojos de la nación hacia el mundo exterior. Tal vez con Stieber surgió el primer sistema de espionaje a gran escala.

La política de poder europeo, el surgimiento de políticas exteriores de corte imperialista y los avances en tecnología militar y de comunicaciones, requirieron de la producción de una cantidad considerable de inteligencia estratégica. Las agencias de inteligencia se esparcieron por toda Europa, creando así un correspondiente crecimiento en el campo de la contrainteligencia.

A pesar de esto, la mayoría de las naciones europeas entraron a la Primera Guerra Mundial con servicios de inteligencia inadecuados. Actualmente se dice que ninguno de los participantes deseaba esa guerra, lo cual en si sugiere una falla trágica de la actividad de inteligencia. El servicio de inteligencia francés ha tenido enormes problemas debido a intrigas internas, después de su debilitamiento provocado por el caso Dreyfus,⁸ mientras

⁸ Como resultado del caso Dreyfuss, fue abolido el Servicio Especial Francés como entidad independiente en 1889. Sus funciones de contraespionaje fueron asignadas a la Sureté General del Ministerio del Interior, mientras que su papel de inteligencia fue reducido y asignado al Plantel General del Segundo Buró del Ejército. Jeffrey T., Richelson in *Foreign Intelligence Organizations*, Ballinger Publishing Company, Cambridge University, Massachusetts, 1988.

que otros servicios de inteligencia también habían sido sacudidos por el escándalo. La falta del cálculo de la fuerza militar alemana en 1914 es un ejemplo importante de un fracaso de la inteligencia. La inteligencia germana también se había deteriorado. El Estado Mayor de 1914 evidentemente tuvo poca fe en la información que le fue proporcionada y, para los alemanes, la política parecía dominar a la inteligencia.

Las lecciones de inteligencia que dejó la Primera Guerra Mundial, junto con los avances tecnológicos, especialmente en electrónica y aviación, trajeron consigo la proliferación de las agencias de inteligencia de mediados de las décadas de 1920 y 1930. El crecimiento de estas agencias se estimuló aún más con la llegada de regímenes con políticas exteriores expansionistas como Rusia, Italia, Alemania y Japón. Todo esto produjo como reacción organizaciones de contrainteligencia entre los regímenes democráticos.

La Segunda Guerra Mundial condujo a la creación y expansión de servicios de inteligencia por todas partes. Los Estados Unidos, virtualmente no habían tenido servicios de inteligencia en tiempos de paz, crearon su primera organización de inteligencia y operaciones secretas: la Oficina de Servicios Estratégicos (OSS por sus siglas en inglés). La guerra impuso sus necesidades de inteligencia a las que nunca se habían enfrentado las principales potencias. Este fue principalmente el resultado de los avances en la tecnología.

En particular la guerra aérea requería de nuevas operaciones de inteligencia tanto ofensivas como defensivas, mientras que el avance en las transmisiones por radio produjo un nuevo arte de guerra psicológica que exigía servicios de inteligencia para el análisis de sus efectos. Aún con los nuevos avances, las predicciones de la inteligencia siguieron siendo precisiones de bajo nivel. El ataque a Pearl Harbor, en diciembre de 1941, la Batalla de Bulge o Batalla de las Ardenas en 1994, la inesperada resistencia de los alemanes bajo el bombardeo de las fuerzas aliadas, son algunos de los ejemplos de que quienes tomaban decisiones no lograron beneficiarse de sus elaboradas redes de inteligencia.

La Segunda Guerra Mundial fue seguida por la Guerra Fría, en ella las organizaciones de inteligencia de bloques contrarios se volvieron combatientes ellas mismas. En toda nación importante se crearon enormes burocracias. Por lo general éstas consistían en agencias interdependientes y a menudo en franca competencia las unas de las otras por nuevas tareas, e incluso en ocasiones llegaron a retener información de la otra.

Pronto el mundo se familiarizó con la Agencia Central de Inteligencia (CIA) de los Estados Unidos. Menos conocidas eran las agencias británicas, el Servicio de Seguridad (MI-5) y el Servicio Secreto de Inteligencia (MI-6); el Comité de Seguridad del Estado (KGB) y el Comisariado del Pueblo para Asuntos Internos o Dirección Central de Inteligencia Militar (GRU) de la ex Unión Soviética; el Servicio de Documentación Extranjera y de

Contraespionaje (SDECE) de Francia, el Departamento Chino de Asuntos Sociales y el Instituto Central de Inteligencia y Seguridad (MOSSAD) de Israel.

Al mismo tiempo, las hazañas de los espías y los contraespías se convirtieron en objeto de ficción para los medios de comunicación masiva social. Libros, películas y televisión llevaron a los espías al escenario central, algunas de manera cómica, pero a menudo en un papel serio. Todo esto tendía a investir cierto *glamour* de lo que muchas veces es un trabajo cuidadosamente tedioso, o aún deplorable, inmoral y que requiere de mucho cuidado.⁹

1.3 Naturaleza, Importancia y Conceptualización de la Actividad de Inteligencia

En un sistema internacional formado por naciones soberanas, la información es un elemento primordial del Poder Nacional. La inteligencia, la cual se define mejor como información evaluada,¹⁰ es el fundamento vital, con frecuencia esencial, para nutrir las decisiones nacionales. La naturaleza de la inteligencia se puede apreciar en una orden del Presidente de los Estados Unidos (Orden Ejecutiva No. 12333) del 4 de diciembre de 1981, misma que dispone que el Sistema Nacional de inteligencia habrá de “proveer al Presidente de la información necesaria sobre la cual basar decisiones concernientes a la conducción y desarrollo de las políticas exterior, económica y de defensa, así como la protección de los intereses nacionales de los Estados Unidos contra las amenazas externas hacia su seguridad”. La orden establecía que “todos los medios consistentes con la ley y los derechos individuales serán usados para desarrollar la información de inteligencia para el Presidente”, y especificaba que “se debería hacer énfasis en detectar y atacar el espionaje, las operaciones especiales y otras amenazas dirigidas por servicios de inteligencia externos contra el Gobierno de los Estados Unidos”.¹¹

Estas expresiones del lenguaje oficial definen las funciones de la inteligencia y contrainteligencia, aunque omiten un tercer papel, muy controversial, de las agencias de inteligencia, el de intervenir secretamente en los asuntos políticos y económicos de otras naciones, una actividad conocida comúnmente como acción encubierta, las tres denotan una amplia variedad de actividades gubernamentales relacionadas con la Seguridad Nacional y las políticas tanto exteriores como de defensa.

⁹ La reseña histórica de la actividad de inteligencia, es una compilación del artículo “Intelligence and Counterintelligence”, publicado en Britannica Encyclopedia, tomo 21, 15ª edición del año 1993.

¹⁰ De acuerdo con la definición publicada por la Britannica Encyclopedia, tomo 21, 15ª edición de 1993.

¹¹ El texto de la Orden Ejecutiva aparece como el apéndice II en *Intelligence Requirements for the 1980's: Elements of Intelligence*, Ed. Revisada, Roy Godson (Washington, D.C., National Strategy Information Center, 1986).

El día de un estadista a menudo comienza y termina con la lectura de informes de inteligencia. La información precisa es esencial, pero no garantiza que las decisiones tomadas sean las mejores, mientras que se ha demostrado que la información inadecuada conduce al desastre. Entonces, se debe reconocer la necesidad de la información y ésta debe reunirse en forma eficiente, ser interpretada adecuadamente, comunicarse con rapidez y precisión a donde más se necesita, y actuar en consecuencia con habilidad y valor.

Las diversas categorías de la inteligencia son potencialmente inagotables. Las fuerzas armadas requieren de inteligencia militar, un programa de satélite en tierra o en el espacio necesita información científica, un servicio exterior necesita información política o biográfica, y un Primer Ministro o Presidente requiere de una amalgama de toda esa información y mucho más. En consecuencia, la actividad de inteligencia se ha convertido en una enorme industria internacional, la mayoría de la cual se lleva a cabo en secreto.

Para fines particulares, la inteligencia se define como información evaluada que corresponde a la entrega de un momento y tiempo determinado como complemento a la toma de decisiones, la cual es utilizada para referirse a determinada clase de conocimientos, a la actividad de obtener conocimientos de este tipo (así como a evitar las actividades similares de otros), y a las organizaciones cuya función es obtenerlos o negarlos.¹²

De estas categorías (conocimientos, actividades y organizaciones), la primera es la más básica, puesto que las otras dos se definen en términos de ésta. Así, el primer problema para la definición de inteligencia es determinar el alcance del conocimiento con el cual se relaciona.

En el lenguaje popular y para el público en general, la inteligencia frecuentemente ha sido sinónimo de espionaje y engaños. Sin embargo, el concepto total es mucho más rico. Comencemos por observar el fenómeno para el que se aplica el término “inteligencia”, éste incluye ciertos tipos de *información, actividades y organizaciones*.¹³

1.4 Inteligencia como Información, Actividad y Organización

La inteligencia se refiere a la información para la formulación e instrumentación de políticas a fin de que al gobierno le permitan mejorar sus intereses de Seguridad Nacional y

¹² El concepto pretende tener una definición propia, la cual ha sido determinada con el apoyo de especialistas como Abraham N. Shulsky, Roy Godson, y Sherman Kent en *Strategic Intelligence for American World Policy* (Princeton Press 1966). Sin embargo, Kent no considera la negación de información a otros como uno de los principales componentes de la inteligencia.

¹³ De acuerdo con Sherman Kent, cuyo libro, *Strategic Intelligence for American World Policy* (Princeton, N.J., Princeton University Press, 1949, reimpreso en 1996), se organiza según esta descripción de la inteligencia dividida en tres partes.

enfrentar las amenazas de aquellos objetivos provenientes de adversarios potenciales.¹⁴ En los casos más comunes esta información se relaciona con cuestiones militares tales como los planes del adversario para la acción militar. Los enemigos potenciales o reales hacen hasta lo imposible por mantener en secreto este tipo de información.

Otros tipos de información podrían ser igualmente importantes, la información acerca de actividades diplomáticas y las intenciones de otro país, así como la información de sus actividades de inteligencia. Asimismo, podría ser útil conocer las diferentes clases de inteligencia de un adversario real o potencial, aunque el adversario no intente mantenerlas en secreto. Esto podría incluir información acerca de los asuntos políticos y los avances sociales internos, además de las estadísticas económicas de un país.

La cantidad de material de este tipo que se publica realmente depende de la naturaleza del régimen político. En una sociedad democrática este tipo de literatura puede consultarse sin problema. Mientras que, un sistema totalitario casi siempre pretende ocultar toda información acerca de su política, economía, fuerza militar y sociedad nacional que un adversario podría utilizar. No importa si la información disponible se considera “inteligencia”, es evidente que existe algún proceso mediante el cual esta información llegue sistemáticamente a los funcionarios gubernamentales de manera utilizable. Un servicio de inteligencia frecuentemente cumple esta función.

La información de inteligencia generalmente incluye no sólo información en “bruto” recolectada por medio de una operación o investigación, sino también hay inteligencia que contiene análisis y una evaluación que es más funcional. Es esta elaboración, la que recibe el nombre de “producto” de inteligencia, la cual en general tiene un valor directo para los estrategias. Hasta qué punto debe este producto de inteligencia buscar presentar una evaluación global de una situación, con base en toda la información disponible, tanto pública como secreta, puede variar de un servicio de inteligencia a otro.

Como actividad, la inteligencia comprende la colección y el análisis de la información – estudio importante para la formulación e instrumentación de la política de Seguridad Nacional del gobierno -. Incluyendo todas y cada una de esas actividades aplicadas para contrarrestar las operaciones de inteligencia de los adversarios, sea negándose el acceso a la información o engañándolos acerca de ciertos acontecimientos y su importancia.

La inteligencia comprende una amplia gama de actividades, es decir que existen diversos métodos para la colección de información, tales como, espionaje, fotografía,

¹⁴ El término adversario se utiliza aquí en sentido amplio. Un gobierno amigable con el cual será negociado un tratado es, en este sentido, un adversario en el contexto de la negociación; cada parte pretende maximizar los beneficios que le produzca el acuerdo, al menos parcialmente a expensas del otro.

intercepción de comunicaciones e investigación, utilizando documentos abiertos al público y transmisiones de radio y televisión. También existen diferentes técnicas para el análisis de la información que se ha reunido, algunas de éstas podrían ser similares a los métodos utilizados por las ciencias sociales, mientras que otros, tales como la decodificación de mensajes son peculiares del mundo de la inteligencia. De manera similar, negar información a otros involucra varias actividades, algunas de las cuales son parecidas al trabajo policíaco, como la operación de presuntos agentes de inteligencia extranjera para descubrir los posibles vínculos que tengan con funcionarios gubernamentales. Finalmente, existen varios medios de engañar a los adversarios, como las operaciones de “doble agente” y señales falsas de radio.

Al analizar esta amplia variedad de actividades de inteligencia, parece difícil descubrir alguna característica común entre ellas. Sin embargo, todas tienen que ver con la posibilidad de obtener o negar el acceso a la información. Por consiguiente, la inteligencia como actividad puede definirse como el componente del enfrentamiento entre adversarios que tratan fundamentalmente con información (frente a la competencia económica, la manipulación o las negociaciones diplomáticas, la amenaza o el uso de la fuerza militar).¹⁵

Finalmente, el término “inteligencia” también se refiere a las organizaciones que realizan estas actividades. Una de las características más notables de tales servicios es el secreto con el cual deben conducir sus actividades. Muchos de sus métodos de operación, como el uso de agentes secretos o las estrictas reglas concernientes al acceso a la información, se derivan de este requisito. Puesto que las agencias de inteligencia se organizan para aumentar su capacidad de secreto, también pueden recibir, junto con sus funciones de obtención o negación de información, la responsabilidad de llevar a cabo actividades secretas para alcanzar los objetivos de política externa de sus gobiernos más directamente.

Tales actividades, a las cuales en la terminología de inteligencia estadounidense se califican como “acciones encubiertas” pueden variar desde lo esencial, como la provisión secreta de asistencia crítica a un gobierno extranjero amigo, hasta lo espectacular, como la orquestación de la caída de uno hostil. La cuestión acerca de si esta actividad debe asignarse a las mismas organizaciones que recolectan y analizan la información de inteligencia en ocasiones ha sido un tema controvertido. Aun así, por razones prácticas, las organizaciones de inteligencia se responsabilizan de las acciones encubiertas, la pregunta más fundamental

¹⁵ Concepto definido por Abraham N. Shulsky, *The Silent Warfare: Understanding The World of Intelligence*. 2a. Ed., A Maxwell Macmillan Company, Washington, 1993. Pp.3.

acerca de si este tipo de acciones debe considerarse parte de la inteligencia desde un punto de vista tanto teórico como práctico, sigue inconclusa.

1.4.1. El Alcance de la Actividad de Inteligencia

Debido a que no sólo los gobiernos, sino otras organizaciones operan en entornos caracterizados por una lucha competitiva con adversarios, algunos investigadores intentan ampliar el concepto de inteligencia a las corporaciones, tratando a la inteligencia como “información organizada diseñada para satisfacer las necesidades únicas de creación de políticas de una empresa”.¹⁶ Existe un desacuerdo a la posible extensión del término y debe limitarse su significado al alcance tradicional, a la información y actividades relevantes a las cuestiones de Seguridad Nacional de los gobiernos.

Esta limitación no define adecuadamente el alcance de la inteligencia, pues el término “Seguridad Nacional” es en sí mismo poco claro. Su significado principal tiene que ver con la protección del país contra amenazas, en última instancia militar, provenientes de otros países. Cuando una nación es invadida o está a punto de serlo, sus problemas de Seguridad Nacional claramente se centran en la prevención o derrota de la invasión y de protegerse de una situación similar en el futuro.

El problema se complica porque los intereses y amenazas de la Seguridad Nacional no pueden considerarse independientemente del tipo de gobierno (régimen), así como de la ideología del país en cuestión. Aunque los partidarios de la *Realpolitik* podrían argumentar que los intereses de una nación se determinan por los factores objetivos de un sistema internacional, las opiniones ideológicas afectan la manera en que un gobierno las percibe. El carácter ideológico de un régimen podría determinar si considera a otro país como una amenaza. En particular el *status quo* y las potencias revolucionarias probablemente tendrán diferentes puntos de vista acerca de lo que constituye una amenaza para la Seguridad Nacional.¹⁷

1.4.2. Inteligencia Nacional

Todo gobierno debe preocuparse no solo de amenazas puramente externas, sino también de aquellas que lesionen su capacidad de gobernar, o su existencia misma, provenientes de individuos o grupos en el interior de su territorio. Tales amenazas pueden

¹⁶ Herbert E. Meyer, *Real-World Intelligence* (Nueva York, Weidenfeld & Nicolson, 1987), p.6. Meyer es ex vicepresidente del Consejo Nacional de Inteligencia, cuerpo responsable de producir los análisis de inteligencia más completos y expertos de Estados Unidos.

¹⁷ Una discusión más detallada de este punto puede hallarse de Roy Godson, “Intelligence: an-American View”, en *British and American Approaches to intelligence*, de K.G. Robertson (Londres, Macmillan Press Ltd., RUSI Defense Studies Series, 1987), pp. 5-16

provenir de grupos que pretenden derrocar al gobierno por medios ilegales, que desean utilizar la violencia para cambiar las políticas gubernamentales, o que pretenden excluir de la política a miembros de algún grupo étnico, racial o religioso. La manera en que un gobierno define tales amenazas depende en gran medida del tipo de régimen que se trate.

Un régimen en el que una dinastía o un solo partido político detentan el monopolio del poder probablemente verá cualquier disidencia política interna como una amenaza a la seguridad y su servicio de inteligencia centrará gran parte de su atención en detectarla y aplastarla. En el caso más extremo, el gobierno de un Estado totalitario podría considerar a todos los individuos que no forman parte del partido en el poder como enemigos potenciales. En contraste con esto, la idea de una “posición leal”, como encontramos en un sistema parlamentario y otros sistemas democráticos, implica que los oponentes políticos internos del gobierno no representan una amenaza de seguridad y por consiguiente no son una preocupación real para la inteligencia.

En torno a las amenazas de Seguridad Nacional, existen diferentes tipos posibles de relaciones entre grupos nacionales y potencias extranjeras. En un extremo del espectro exterior-nacional estarían las actividades de un individuo o un grupo nacional que actúa a favor y dirigido por una potencia extranjera hostil. Luego podrían estar los grupos o individuos que comparten objetivos comunes con esta potencia y cooperan para lograrlos. Finalmente, también podría haber grupos que aparecen como subversivos del orden constitucional de país o desleales a éste sin conexión alguna con gobiernos extranjeros.

1.4.3. Correlación entre Inteligencia y Actividades Policías

Generalmente se define el tráfico de drogas, el terrorismo internacional o ciertos tipos de crimen organizado, como amenazas transnacionales que no provienen directamente de un gobierno extranjero. Estas pueden ser amenazas graves para el bienestar de una nación, pero parecen problemas propios del ámbito policíaco más que de inteligencia. Sin embargo, a menudo la inteligencia participa en la lucha contra estas amenazas por dos razones.

Primero, implican actividades en el exterior, donde las agencias policíacas nacionales no poseen jurisdicción y donde los locales pueden ser incapaces o no desean colaborar. Es posible recurrir a la inteligencia para obtener información acerca del aspecto exterior de estas actividades que de otra manera sería difícil lograr.

Segundo, el enfoque policíaco generalmente espera hasta que algún crimen se haya registrado, o esté a punto de ser cometido para luego intentar solucionarlo y arrestar a los criminales. Este podría no ser un enfoque aceptable para las amenazas internacionales.

En síntesis, en lugar de esperar que ocurra alguna actividad criminal, las agencias reúnen información durante mucho tiempo respecto a diversos individuos y grupos, sus motivaciones, recursos, interconexiones e intenciones. En ocasiones es necesario utilizar informantes que penetren a los grupos y operan como espías. También es posible interceptar comunicaciones o utilizar otros métodos técnicos de reunir información.

De esta manera, las agencias de inteligencia frecuentemente participan en la lucha contra estas amenazas. Dependiendo del régimen, la participación de las agencias podría limitarse a los aspectos externos de estas actividades, dejando los aspectos nacionales a la jurisdicción de las corporaciones policíacas. Sin embargo, las agencias policíacas en ciertos casos se ven obligadas a utilizar técnicas de inteligencia para enfrentarse a los grupos del crimen organizado.

Un ejemplo de ello es la Oficina Federal de Investigación (FBI), órgano que distingue entre investigaciones de inteligencia sobre el crimen e investigaciones criminales normales. El primero se describe como más amplio y menos discriminado; no se centra en un solo acto criminal perpetrado, sino en la organización criminal continua, cuyas dimensiones, composición, actos anteriores, objetivos criminales y capacidad de daño deben determinarse.¹⁸

La línea divisoria entre las actividades policíacas y de inteligencia, aunque no está perfectamente definida, en general depende de sí lo importante es el castigo de cierto acto criminal o una lucha continua con una organización con actividades criminales.

1.4.4. Tipos de Inteligencia en Términos de Alcance.

A menudo la inteligencia es clasificada en dos categorías, estratégica (algunas veces llamada nacional), y táctica. De éstas, la mas extensa en alcance es la inteligencia estratégica, la cual cubre información sobre las capacidades e intenciones de otras naciones. La inteligencia táctica, algunas veces llamada operativa o inteligencia de combate, es información que requieren los comandantes de campo. La diferencia entre las dos puede ser nula, puesto que en una era de cohetes, misiles y aviones jet, un jefe militar puede necesitar el mismo tipo de información que un Presidente y su Consejero de Seguridad Nacional y viceversa.

¹⁸ The Attorney General's Guidelines on General Crimes, Racketeering Enterprise and Domestic Security/Terrorism Investigations, 1983, part III. El texto de los lineamientos puede encontrarse en Roy Godson, Ed., *Intelligence Requirements for the 1980's: Domestic Intelligence* (Lexington, Mas., Lexington Books, 1986), pp.245-264; la discusión en torno a las investigaciones de inteligencia criminal se localiza en la página 254.

La *inteligencia estratégica* en la actualidad está siendo sometida a una redefinición tanto desde el punto de vista teórico como del práctico, que se origina en la experiencia de cada Estado.

No obstante, se reconocen *aspectos comunes* relacionados con:

- a) Su ubicación al más alto nivel del Estado.
- b) Su importancia como instrumento de asesoramiento fundamental para la toma de decisiones y manejo de crisis.
- c) Su estrecha vinculación al poder político.
- d) Su existencia supone un marco legal regulatorio.
- e) Su soporte en una estructura conocida y reconocida.
- f) Se reconoce la importancia de contar con políticas o directivas específicas sobre la materia.
- g) Debe tener una relación directa con otras políticas de Estado, tales como defensa nacional, seguridad interior, relaciones exteriores y economía, por señalar algunas; ya que la actividad de inteligencia no es un fin en sí mismo, sino que es tan sólo un instrumento al servicio de los objetivos del Estado, circunstancia que demanda una planificación previa.
- h) La inteligencia estratégica se preocupa tanto de los riesgos y/o amenazas, como de las oportunidades que brinda la situación internacional.

Siendo la inteligencia estratégica un instrumento estatal, su proceso y desarrollo se inserta en la planificación general de Estado, de donde se deriva la amplitud y profundidad de su gestión, como también de grados y/o niveles de integración y cooperación de los diferentes organismos e instituciones que forman parte de un Sistema Nacional de Inteligencia.

Cualquiera que sea su alcance, la actividad de inteligencia puede dividirse en cuatro partes, a menudo llamados elementos de inteligencia: *colección, análisis, acciones encubiertas y contrainteligencia*. Aunque cada una requieren de un amplio estudio, para fines prácticos enumeraré las actividades de inteligencia en cada uno de los cuatro encabezados y esbozare las relaciones entre ellos.

1.5. Colección

La Colección es la reunión de datos directos, a través de espionaje, medios técnicos (fotografía, interceptación de comunicaciones electrónicas y descripción de códigos), o de cualquier otra fuente. Aunque la colección es obviamente fundamental para el trabajo de inteligencia, existen opiniones diferentes respecto de la relativa importancia de los diversos métodos para lograrlo. Los estudiantes de inteligencia han debatido la importancia de la

colección proveniente de “fuentes abiertas” (como publicaciones y transmisiones de radio y televisión), en comparación con la utilización de métodos únicos a los servicios de inteligencia, o la importancia de la colección a través de espionaje en comparación con métodos técnicos.

Los diversos métodos para recolectar la información generalmente son llamados “disciplinas” y pueden caracterizarse ampliamente como:

- 1) Colección de fuentes humanas (llamadas espionaje, colección de inteligencia humana, o para el léxico de la inteligencia estadounidense *Humit*);
- 2) Colección por medios técnicos (inteligencia técnica o *Techint*);
- 3) Colección no cubierta a través de contactos diplomáticos o fuentes de información disponibles como diarios o transmisiones de radio (colección de fuentes abiertas).¹⁹

1.5.1. Colección de Inteligencia Humana

La esencia de la colección de inteligencia humana es la identificación y reclutamiento al servicio de alguien que tiene acceso a información importante y quien está dispuesto, por alguna razón, a transmitir esta información mediante la ocupación de cargos de confianza en sus gobiernos. En algunos casos (especialmente en tiempos de guerra), la persona que proporciona información podría no ser un funcionario gubernamental sino simplemente un individuo que tiene la oportunidad de observar un suceso de interés.

En esta actividad normalmente participan dos individuos, un funcionario de inteligencia y una fuente, que proporciona a este funcionario información para su transmisión hacia la sede del servicio de inteligencia. El funcionario de inteligencia o “manejador” mantiene comunicación con la fuente, transmite las instrucciones provenientes de la sede, proporciona los recursos necesarios (de copiado o de equipo de comunicaciones) y, en general, busca garantizar el continuo flujo de información.²⁰

Básicamente existen dos clases de funcionarios, los cuales en el léxico de la inteligencia se les llama “cobertura”, es decir una razón plausible para estar en el país

¹⁹ Esta categorización enumera los métodos de colección más comunes, pero no menciona a todos. Por ejemplo, la información de inteligencia también puede recolectarse robando documentos o códigos de la embajada de un adversario. Este tipo de robos podría considerarse *humit*, pero difiere mucho del espionaje tradicional.

²⁰ El término “agente” es ambiguo, generalmente se refiere a la fuente, aunque algunas veces, como en el léxico del FBI, se refiere más bien al funcionario de inteligencia.

anfitrión, con medios visibles de apoyo financiero, como un pretexto para conocer a personas con acceso a información sensible.

Al primero se le denomina Cobertura Oficial que se refiere a la distinción de un funcionario de inteligencia como diplomático u otro tipo de funcionario gubernamental que estaría destacado en el exterior. Una de sus ventajas es que goza de inmunidad diplomática, pero en caso de detectar sus actividades de espionaje, la ley internacional limita al gobierno anfitrión a declararlo *persona non grata* y expulsarlo del país.

El segundo es una Cobertura No Oficial (*Nonofficial Cover Officials - NCO*), es decir, que es aquel individuo que puede pasar como miembro de una gran variedad de profesiones o de niveles de la sociedad, esta clase de funcionarios tienen acceso a un espectro diferente y tal vez más amplio de fuentes potenciales. Si las relaciones diplomáticas se rompen, puede permanecer y continuar operando. En general, las NCO por su propia naturaleza, deben ser mucho más difíciles de identificar para el gobierno anfitrión.

Asimismo, podemos hacer una clasificación de dos tipos de fuentes, una es la fuente recluta, o sea, a quien un funcionarios de inteligencia después de preparar el terreno, “aborda” o le pide que se convierta en fuente y la “espontánea”, que son quienes voluntariamente se prestan a trabajar para el servicio de inteligencia de otro país.

Muchos de los problemas a los que se enfrenta la colección de inteligencia humana son intrínsecos a la naturaleza de la empresa, mientras que otros son más específicos al carácter del objetivo de inteligencia. Entre las primeras está el control de calidad, es decir, la dificultad de garantizar que la información que proporcionan las fuentes sea genuina.

Un problema de control de calidad potencialmente más grave se presenta con la posibilidad de que un agente haya sido “duplicado”- que secretamente trabaje para su supuesto objetivo y que la información que proporciona a la sede o jefe tenga la intención del engaño-. Este tipo de duplicación puede ocurrir cuando una fuente de inteligencia es aprendida y elige cooperar con sus aprehensores para evitar el castigo. Por otra parte, la fuente podía haber sido un doble agente desde el principio, sin tener la intención de servir a los intereses de su supuesto patrón.

Otro problema se deriva de la naturaleza del fin. Entre más eficaz y continuo es el aparato de seguridad interna del país objetivo, mayores dificultades presenta para la colección de inteligencia humana de ese país. Otro de los objetivos también plantea diferentes dificultades, como intentar coleccionar inteligencia sobre terrorismo, la fuente se ve obstaculizada por la naturaleza relativamente pequeña, secreta y estrecha de grupos terroristas. Debido a que la membresía de estos grupos depende de amistades antiguas,

lazos familiares o una historia de actos criminales previos, se vuelve muy difícil insertar un agente de inteligencia en un grupo así (en el argot de inteligencia “penetrarlo”).

Los métodos particulares que utiliza un funcionario de inteligencia para operar y comunicarse con las fuentes sin ser detectado por el servicio de inteligencia contrario se conocen colectivamente como “oficio”. Parte del problema que enfrenta un funcionario de inteligencia es derrotar los esfuerzos de vigilancia del lado contrario para ser capaces de reunirse con la fuente o fuentes potenciales sin descubrir su identidad.

1.5.2. Colección Técnica de Inteligencia

La colección técnica de inteligencia (o *Techint*) se refiere a una serie de técnicas que utilizan la tecnología avanzada en lugar de agentes humanos con acceso directo, para la recolección de información. En última instancia se encuentra limitada sólo por las leyes de la física y el ingenio humano, las técnicas empleadas en su mayoría incluyen, la fotografía de largo alcance y la interceptación de ondas electromagnéticas (radio).

La inteligencia fotográfica se emplea para obtener imágenes de sitios u objetos de largo alcance para los cuales no es posible el acceso directo. Inició como vigilancia aérea, la cual nació casi simultáneamente con la propia aviación, inmediatamente antes de la Primera Guerra Mundial.²¹

La inteligencia de señales (o *Signint*) es el término genérico dado al proceso de derivar inteligencia de la interceptación de ondas electromagnéticas (de radio), generalmente llamadas señales. Esta actividad puede subdividirse según el tipo de onda electromagnética que se intercepta:

La interpretación y derivación de información proveniente de señales de comunicaciones extranjeras (mensajes de radio) realizadas por alguien distinto del receptor para quien la señal iba dirigida se conoce como inteligencia de comunicaciones o *Comint*.

La interceptación, el procesamiento y análisis de telemetría extranjera (señales de radio que transmiten información proveniente de sensores a bordo de vehículos de prueba a los ingenieros respecto al vuelo y características de actuación de éste) se conoce como inteligencia *Telint*.

²¹ Véase William E. Burrows, *Deep Black: Space Espionage and National Security* (Nueva York, Random House 1987; Nueva York, Berkley Publishing Group, 1987), pp. 26-28.

La interceptación, procesamiento y análisis de radiaciones electromagnéticas no dirigidas a las comunicaciones, provenientes de equipo militar (como un radar) mientras se encuentra en operación, se conoce como inteligencia electrónica o *Elint*.²²

En principio, cualquier onda electromagnética emitida tanto como arte necesario o como producto secundario del funcionamiento de algún equipo electrónico puede ser interceptada por un receptor adecuadamente colocado suficientemente sensible.²³

1.5.3. Colección en Fuentes Abiertas

Toda colección de inteligencia sería incompleta sin hacer referencia a la recopilación de información proveniente de fuentes abiertas, es decir, diarios, libros, transmisiones de radio y televisión, plataformas electrónicas, satelitales o cibernéticas y cualquier otra fuente pública de información. Incluso en una sociedad cerrada, puede obtenerse gran cantidad de información valiosa para esta fuente; en el caso de sociedades más abiertas, se dispone de una cantidad aún mayor de información.

La importancia de las fuentes abiertas en el proceso de inteligencia es una cuestión controvertida y en última instancia relacionada con ciertas cuestiones básicas acerca de la naturaleza de la inteligencia. Un punto de vista, expresado por Sherman Kent es que la mayoría de la "inteligencia extranjera positiva de alto nivel... debe ser a través de la investigación y observación abierta y directa poco romántica".²⁴ Por otra parte, el punto de vista más tradicional en los Estados Unidos afirma que, aunque las fuentes abiertas pueden proporcionar un importante contexto y antecedentes, los datos clave, tales como las intenciones específicas de un adversario, deben obtenerse fundamentalmente, a través de fuentes no públicas por medio del espionaje o la colección técnica.

Uno de los diferentes usos de la información de fuente abierta, es aquella en la que se emplean funcionarios de inteligencia militar para la elaboración de amplios compendios de información concerniente a los países en los que podrían conducir operaciones militares

²² La detección y análisis de las radiaciones electromagnéticas emanadas de las fuentes radioactivas o detonaciones nucleares (nucint) no se consideran parte del elint. Véase, por ejemplo, la definición de inteligencia electrónica en *U.S Joint Chiefs of Staff, Dictionary of Military and Associated Terms*, JCS Publication (Washington D.C., Joint Chiefs of Staff, 1986), p.126.

²³ Así, las ondas electromagnéticas emitidas por las máquinas de escribir electrónicas, los procesadores de palabras las computadoras pueden interceptarse o analizarse. De esta manera, los textos o datos preparados en estas maquinas pueden recuperarse. Para evitar este peligro, Estados Unidos ha creado una serie de normas llamadas *Tempest*. Estas normas requieren que las maquinas de este tipo se utilicen para procesar información secreta sólo si están rodeadas por una protección que reduce las emanaciones e impide cualquier intento de interceptarlas.

²⁴ Sherman Kent, *Strategic Intelligence for American World Policy* (Princeton, N.J., Princeton University Press; reimpresión, 1966), pp.3-4. Kent (veterano de la oficina de Servicios Estratégicos [OSS], proporcionó una teoría particularmente estadounidense de la inteligencia poco después de la Segunda Guerra Mundial).

futuras. Tales compendios deben incluir toda la información que pudiera resultar útil al personal militar que se prepara para tal operación. Es decir, información respecto a la geografía del país, sus comunicaciones y sus redes de transportes, instalaciones militares y económica y sistema político, tendrían que incluirse con suficiente detalle como para permitir que los estrategas tomen decisiones adecuadas, para determinar con que rapidez deben moverse las tropas y reservas de un punto A hacia un punto B.

Otro de los requerimientos de inteligencia obtenida por fuentes abiertas, son los datos económicos que puedan necesitarse para apoyar la formulación de políticas sobre comercio internacional o sanciones económicas, para enfrentar los efectos de una escasez o de los carteles internacionales (como la Organización de Países Exportadores de Petróleo [OPEP]). Finalmente, la información económica podría necesitarse para apoyar los análisis políticos y militares. Cada uno de estos requisitos necesita la recolección de diferentes tipos de información económica.

Además de estos tipos de materiales de fuente abierta, los análisis de inteligencia necesitan el mismo tipo de información (discursos de figuras políticas importantes, textos de leyes y resoluciones, censos y otras informaciones demográficas) que se necesitarían para cualquier estudio académico de las condiciones políticas o sociales de otro país; ciertamente el producto final también podría ser similar.

Otro medio de colección de información, serían los informes de los diplomáticos y agregados militares concernientes a acontecimientos del país en el cual están asignados. De hecho, la línea que separa a los diplomáticos y los funcionarios de inteligencia no ha sido demasiado clara. Como lo afirma un historiador de la diplomacia: “Los embajadores a veces cruzan gustosamente la nebulosa línea entre la reunión legítima de información y el espionaje y otras actividades de mala reputación”.²⁵

Pero incluso hoy en día, cuando las dos funciones están separadas, los informes diplomáticos acerca de la situación política del país anfitrión pueden resultar importante para cualquier análisis político. Un diplomático que tenga un buen acceso a las figuras políticas importantes de un país podría ser capaz de proporcionar acercamientos de la situación interna del país en el que radica, que difícilmente puede localizarse en los medios de comunicación.

Paralelamente, los agregados militares, puesto que tienen acceso a los funcionarios militares del país anfitrión, pueden observar la sociedad militar del país, así como las personalidades de los principales funcionarios militares y su competencia, formas

²⁵ Donald E. Queller, *The Office of Ambassador in the Middle Age* (Princeton, N.J., Princeton University Press, 1967), p. 90.

características de pensamiento, puntos de vista sobre la doctrina militar, y las relaciones con la dirigencia civil. Además, un agregado generalmente es invitado a actos protocolarios en los cuales puede conocer la capacidad militar del país aliado.²⁶

1.6. Análisis

No importa qué tan buena es la información recolectada, si no tiene valor en sí misma. Es decir, se requiere de cierto análisis de la información para que resulte útil para la formulación e instrumentación de la política exterior o las actividades militares.²⁷ En la grande mayoría de los casos, la información reunida es fragmentaria, ambigua y susceptible de interpretaciones ampliamente divergentes. Así, el proceso de analizar la información disponible para realizar juicios acerca de las capacidades, intenciones y acciones de otra parte es vital para el proceso de inteligencia. Aún más difícil es el proceso de predecir (“estimar”, en el lenguaje de inteligencias estadounidense) las capacidades, intenciones y acciones futuras de un gobierno u organización política extranjera.

El análisis se refiere al proceso de transformación de la información, recolectada de cualquier manera, convertida en algo utilizable para los estrategas y comandantes militares. El resultado o “producto de inteligencia”, puede tomar la forma de cortos memorándums, complicados informes formales, conferencias o cualquier otra forma de presentar información. Mecanismos, en suma, mediante los cuales un analista de inteligencia transmite la información analizada al consumidor que la necesite y pueda utilizarla.

1.6.1. Análisis Técnico

Generalmente el término “análisis técnico” se emplea para referirse a los métodos analíticos que transforman la información altamente especializada, total o virtualmente incomprensible para todos los especialistas, en información que otros analistas de inteligencia puedan utilizar. Entre la clasificación que se emplea para esta actividad se encuentra, el criptoanálisis, análisis telemétrico y la foto impresión.

El criptoanálisis se refiere a la solución o “descubrimiento” tanto de los códigos como de los cifrados (es decir, la reconstrucción del libro de códigos o el descubrimiento del método para el cifrado de mensajes), utilizando fundamentalmente los propios

²⁶ Lo que se describe en el texto es la actividad normal de un agregado militar, aunque hay casos en los que podría viajar dentro o cerca de un área restringida para observar objetos que el país anfitrión seguramente preferiría no permitirle ver. Sin embargo, al mismo tiempo, la posición de un agregado militar (al igual que cualquier otro diplomático) podría utilizarse por un funcionario de inteligencia como cobertura.

²⁷ El análisis de inteligencia es una actividad intelectual que, a diferencia de la académica, ocurre en un marco institucional y según procedimientos normales, por lo que los resultados finales son más producto de un sistema que de un individuo. Como tal, es vulnerable a ciertas patologías que pueden abordarse en términos institucionales o burocráticos.

mensajes cifrados. La decodificación, por otra parte, generalmente comprende la recuperación del texto simple por parte del receptor. La criptología percibe un estudio más general de lo anterior, tanto con propósitos criptoanalíticos como para diseñar códigos y cifrados más seguros.

El análisis de telemetría es el proceso mediante el cual la información *telint* se utiliza para deducir las características fundamentales de un vehículo de prueba. Por supuesto, cuando los ingenieros de prueba comienzan a interpretar esta información, ya saben, según el diseño del sistema de telemetría, precisamente a qué característica de misil se refiere cada parte de la corriente de información (o “canal” de telemetría).

Por otra parte, los analistas de telemetría que trabajan para un servicio de inteligencia extranjero no poseen esta información, por lo que deben descubrir, a partir de la información en bruto, qué característica del misil está siendo medida por un canal. Una vez que los analistas han llegado a estas conclusiones, pueden hacer el intento de utilizar la información para crear un modelo de computadora de misil, a partir del cual pueden derivarse características tales como su peso inicial (peso de lanzamiento) y su carga explosiva.

A pesar del desarrollo del equipo que puede tomar fotografías dentro de un territorio de otra manera inaccesible, no ha podido encontrarse un sustituto para el ojo humano cuando se trata de interpretar lo que las fotografías muestran. No se trata de una tarea fácil, como podría pensarse, aunque a menudo se dice que las fotografías son una forma particularmente persuasiva de la inteligencia (en el sentido de que los altos funcionarios se sienten más confiados con la inteligencia que obtienen cuando pueden verla por sí mismos), la fotografía promedio probablemente será ininteligible para el ciudadano común. Sólo después de que el Intérprete de Fotografías (IF) señala y clasifica las características interesantes del fenómeno u objeto analizado que los observadores normales no pueden entender, entonces éstos últimos comprenderán lo que están viendo.²⁸

Los tipos de análisis descritos anteriormente son los pasos iniciales, pero necesarios, del proceso analítico; en gran medida, los resultados de este trabajo sirven como fuentes para otros analistas cuyo objetivo no es directamente el estratega o comandante militar (el principal consumidor de inteligencia). Los siguientes párrafos se ocupan de la inteligencia terminada, la cual no está plenamente desarrollada como el criptoanálisis o análisis telemétrico.

²⁸ En síntesis, la fotointerpretación es aquella actividad que identifica y mide los objetos en una fotografía.

1.6.2. Inteligencia Científica y Técnica

Los requisitos de colección para una inteligencia científica y técnica deben ser más precisos que otros tipos de inteligencia; no es obvio para alguien poco familiarizado con la nueva tecnología lo que debe buscarse y dónde. Hasta cierto punto el proceso debe ser similar al método científico, en el cual se comprueban las hipótesis formuladas por el analista, aunque ello se refiere por observación dirigida más que por experimentación.

El análisis en esta área requiere la combinación de inteligencia y experiencia científica o técnica. Aunque los propios principios son, por supuesto, de naturaleza universal y los expertos de todo el mundo los conocen, la forma en que se utilizan en los avances tecnológicos puede diferir ampliamente entre los diferentes países.

El avance tecnológico ha creado una continua carrera entre las capacidades militares y las medidas defensivas, entre nuevos métodos de recolectar inteligencia y nuevas técnicas para proteger la información secreta. Es consecuencia, los sistemas de inteligencia deben estar en guardia contra descubrimientos científicos o tecnológicos que puedan dar a un país una ventaja sobre otro. Es importante mantenerse al tanto sobre los avances que se produzcan en el extranjero en materias tales como la energía nuclear, electrónica, computación, cibernética y en todos los campos del conocimiento científico.

1.6.3. Inteligencia Militar

La inteligencia militar se refiere a la información acerca de la sociedad militar de otros países para planear las fuerzas militares en tiempos de paz o para llevar a cabo operaciones militares contra éste en tiempos de guerra. La inteligencia militar más elemental es lo que se conoce como el “orden de batalla”, es decir, la información básica acerca de las fuerzas militares de una nación, número de efectivos, número y tipos de armas, estructura organizativa y otros datos similares.²⁹

La información en bruto para producir este tipo de inteligencia puede provenir de fuentes abiertas (como publicaciones militares), de los contactos abiertos de agregados o diplomáticos con los militares del adversario, de observaciones (sean directas o a través de sistemas de recolección técnica) , de despliegue y ejercicios, o de fuentes de inteligencia humana con acceso directo a los planes militares.

En resumen, los planificadores estratégicos necesitan de la inteligencia sobre “la postura del enemigo”, información que revelará los métodos de operación del enemigo, sus

²⁹ El caracterizar esta información como elemental no implica, por supuesto, que sea fácil de obtener, o incluso que sea sencillo estimar con que tipos de tropas auxiliares o de reserva debe contarse y con cuáles no.

disputas internas y su manera de llevar a cabo sus empresas, así como el enemigo difiere de uno.³⁰

Paradójicamente la información militar a menudo es más fácil de obtener en tiempos de paz que durante la guerra, a pesar de que la tecnología espacial de reconocimiento ha desarrollado importantes capacidades de recolección. En tiempos de guerra se aprende más acerca de los equipos o fuerzas enemigas de captura y de la información obtenida por patrullaje. La clase de información que se considera de mayor valor corresponde a la organización militar y al equipo, procedimientos y formaciones, así como al número de unidades y personal total.

1.6.4 Inteligencia Política

La inteligencia política se compone de información relativa a los procesos, ideas e intenciones políticas de otros gobiernos, fracciones y líderes. El análisis que produce este género de inteligencia es similar al que subyace en todos los trabajos y el análisis de la academia acerca tanto de la política internacional como de la política interna de otra nación. Una diferencia obvia, por supuesto, es la existencia de fuentes secretas de inteligencia, tanto humana como técnica (fundamentalmente inteligencia de comunicaciones), que proporcionan inteligencia no disponible al público.

Una diferencia importante entre el análisis de inteligencia política y el académico o periodístico se relaciona con la disparidad en sus objetivos. Esta desigualdad se muestra de diversas maneras además del contenido del trabajo. Por ejemplo, los analistas de inteligencia deben proporcionar respuestas oportunas; su trabajo es inútil a menos que llegue a los estrategas antes de que las circunstancias los hayan obligado a actuar. En contraste con ello, los autores académicos generalmente pueden darse el lujo de tomarse el tiempo que consideren necesario para llegar a una conclusión. En forma similar estos por lo común trabajan solos y en torno a temas de su propia elección; mientras que los analistas de inteligencia deben guiarse en la elección de temas por las necesidades de otros, y su trabajo debe ser coordinado con otros antes de poder terminarlo.

De los diversos tipos de inteligencia que se realizan, la política es una de las más requeridas y de las menos confiables. Es evidente que, debido a la naturaleza de esta ciencia, es difícil predecir con exactitud los resultados que tendrán las fuerzas políticas en un país extranjero, y los analistas se limitan a elaborar escenarios alternativos basados en lo que saben sobre las tendencias y patrones políticos. Su información más concreta incluye

³⁰ Eliot Cohen. "Analysis, en *Intelligence Requirements for the 1990s: Collection, Analysis, Counterintelligence and Covert Action*, de Roy Godson (Lexington, Mass, D.C. Heath & Co., Lexington Books, 1989),p.82.

aspectos tales como tendencias de los votantes, detalles de la organización, liderazgo de los partidos y análisis sofisticados de documentos políticos.

Si un sistema de inteligencia existe para hacer predicciones de comportamiento futuro de una nación, es obvio que necesitará información detallada sobre las características personales de las autoridades encargadas de la toma de decisiones de cada país (*decision makers*). El alcance de la investigación biográfica se ha ampliado con el crecimiento de las organizaciones internacionales, ya que los negociadores necesitan contar con información sobre sus contrapartes en el extranjero.

1.6.5. Inteligencia Económica y Social

La inteligencia económica y social tiene que ver con los mismos fenómenos que las diversas ciencias sociales, al menos sobre temas contemporáneos. Al igual que en el caso de la inteligencia política, el fondo del análisis de inteligencia debe ser determinado por la información que los estrategas requieren. Mientras que el análisis de inteligencia en este ámbito frecuentemente es menos avanzado (teórica y matemáticamente) que la que corresponde a los estudios académicos.

En general la contribución de las fuentes de inteligencia al análisis económico y social es reducida. Además, las agencias de inteligencia no pueden esperar atraer a los analistas de más alta calidad en este campo. La libertad de la vida académica resulta más atractiva a los científicos sociales talentosos, aun si los salarios son más bajos. Por otra parte, las corporaciones multinacionales, los bancos y las casas de bolsa, fácilmente superan a las agencias de inteligencia ofreciendo altos salarios por los servicios de los economistas calificados. En conclusión, gran parte del análisis realizado en el mundo empresarial no llegará a los estrategas del gobierno, pero al menos cierta parte podría obtenerse a través de ciertos tipos consultivos y revistas.

En consecuencia, los factores económicos son cruciales para la fuerza militar de una nación, su desarrollo político y la conducción de su política exterior. El desempleo en Japón, la escasez de alimento en la India, la producción de arroz en el Sudeste Asiático, una balanza de pagos en crisis en los Estados Unidos o el Reino Unido, cada una tiene obvia relevancia en la conducción de las respectivas políticas exteriores. Por lo tanto, las organizaciones de inteligencia dan más importancia a la recolección de información sobre el comercio, las finanzas, los recursos naturales, la capacidad industrial, así como a complejos análisis tales como el cálculo del producto nacional bruto.

1.7. Acciones Encubiertas

Conceptualmente, las acciones encubiertas difieren de los otros elementos de inteligencia en el hecho de que mientras otros se preocupan por buscar y proteger conocimientos, las acciones encubiertas pretenden influir directamente en los acontecimientos políticos. En términos de intensidad, las acciones encubiertas pueden variar desde la persuasión o propaganda hasta las acciones paramilitares; las cuales han sido descritas como “actividades entre diplomacia y la guerra”.³¹

Aunque las técnicas para obtener esta influencia son muchas, tienen la característica común del anonimato, es decir, el papel de un gobierno que conduce esta actividad no es aparente o públicamente reconocido. Por ello, la capacidad de actuar en secreto de una agencia de inteligencia a menudo implica también la tarea de realizar acciones encubiertas. Sin embargo, debido a que involucra la instrumentación de políticas más que la reunión de información para los estrategas, en ocasiones se ha sugerido en Estados Unidos que las acciones encubiertas no sean una función de la misma agencia (CIA) que colecta y analiza la inteligencia.

Por otra parte, tanto Estados Unidos como Gran Bretaña han descubierto a través de la experiencia que tener dos organizaciones encargadas de llevar a cabo operaciones clandestinas (una para el espionaje y otra para las acciones encubiertas) puede resultar en rivalidades agotadoras, duplicación de esfuerzos e interferencia mutua.³²

De esta forma podemos decir que las acciones encubiertas se refieren a las medidas que un gobierno instrumenta para lograr sus objetivos de política exterior mediante alguna actividad secreta que influya en el comportamiento de otro gobierno o en las circunstancias o acontecimientos políticos, militares, económicos o sociales en otro país. Como lo implica el término, la característica que define a las acciones encubiertas es que el gobierno que lleva a cabo esta actividad lo hace de manera secreta o encubierta.

El propósito de las acciones encubiertas es influir en las acciones de otros gobiernos, o en los acontecimientos y circunstancias en otros países. Estos esfuerzos pueden dirigirse al gobierno de un país, a la sociedad en su conjunto, o a un segmento particular de ésta. En

³¹ U.S. Commission on the Organization of the Government for the Conduct of Foreign Policy (Murphy Commission) Report (Washington, D.C., Government Printing Office, 1973), p.100.

³² Véase John Ranelagh, *The Agency: The Rise and Decline of the CIA* (Nueva York, Simon & Shuster, 1986), pp. 199-200, para una discusión de los conflictos entre la Office of Policy Coordination (la agencia de acciones encubiertas del gobierno estadounidense) y la Office of Special Operations (la rama de espionaje de la CIA). Véase Christopher Andrew, *Her Majesty's Secret Service: The Making of the British Intelligence Community* (Nueva York, Viking, 1986). pp. 476-477, para obtener una discusión de la rivalidad existente entre el Servicio de Operaciones Especiales, el cual se estableció para llevar a cabo actividades de sabotaje y apoyar a las fuerzas partidarias en la Europa ocupada durante la Segunda Guerra Mundial.

países democráticos, los gobiernos también podrían sentir con rapidez el impacto de la influencia que se logre en la sociedad; no obstante, a la larga tal influencia también puede tener efectos importantes en países cuyo régimen es totalitario.

La influencia en el comportamiento político, las circunstancias o los acontecimientos en otros países es la esencia misma de la política exterior, la diplomacia, al igual que las acciones encubiertas tienen esta meta en común. El desarrollo y despliegue de fuerzas militares también puede influir en el comportamiento en el exterior; ello es común en tiempos de paz, pero puede ocurrir también durante una guerra.

En términos generales, debe señalarse que el concepto “acción encubierta” parece ser una creación estadounidense, que no necesariamente es utilizado por el léxico de otros servicios de inteligencia.³³ Como por ejemplo, el término ruso equivalente más cercano, “medidas activas” (aktivnye meropriiatiia) es más amplio que acciones encubiertas, ya que se refiere a técnicas abiertas y encubiertas de influir en acontecimientos, comportamientos y acciones de otros países.³⁴ Como tal, no se inscribe completamente en la esfera de la inteligencia. En lugar de ello, incluye otras actividades políticas en el extranjero tanto del gobierno ruso como del Partido Comunista de la ex Unión Soviética. El término centra la atención en el objeto buscado (la influencia política) más que en el secreto o la apertura de los medios utilizados.

1.7.1. Acciones Encubiertas y el Secreto

Aunque el secreto es la parte central de las acciones encubiertas, su importancia y función verdadera dependen del tipo de actividad encubierta y las circunstancias en que ésta se lleva a cabo. El grado de secreto necesario y su motivación puede variar de uno a otro caso. De manera similar, mantener en secreto ciertos detalles de una operación puede resultar necesario para impedir cualquier tipo de interferencia, aunque en general se tenga un esbozo amplio del programa de inteligencia.

En otros casos el secreto es importante para la efectividad de la operación. Para esta categoría podemos considerar los diversos tipos de propaganda anónima o el apoyo a actividades políticas. Es decir que este tipo de actividades se lleva a cabo de manera

³³ John Bruce Lockhart, ex funcionario de la Oficina de Asuntos Exteriores con experiencia práctica en inteligencia, utiliza el término “acción política especial” como sinónimo de acciones encubiertas; se dice que esto refleja el uso británico. Véase “Intelligence: A British View” en K.G. Robertson, Ed, *British and American Approaches to Intelligence* (Londres, Macmillan Press, 1987), pp. 37, 46.

³⁴ Esta definición de medidas activas pertenece a Richard H. Shultz y Roy Godson, *Dezinformatsiya: Active Measures in Soviet Strategy* (Mc Lean, Va., Pergamon-Brassey's, 1984). p.193.

encubierta debido a que el conocimiento público de la fuente extranjera de propaganda o del financiamiento a actividades políticas podría disminuir su efecto.

En otras circunstancias, el secreto puede resultar necesario para garantizar la cooperación de un tercer servicio que sólo estaría dispuesto a ayudar si su actividad permanece oculta, permitiéndole evitar el daño a sus otras relaciones exteriores. Por ello, incluso en un caso en el cual las generalidades de una actividad encubierta podrían revelarse sin problema, mantener el secreto puede ser importante.

Una categoría final que tiene que ver con los casos en los que se evita el conocimiento público no tanto porque podría poner en peligro a quienes realizan la operación o porque podrían reducir su eficacia, sino más bien por razones diplomáticas que hace importante ocultar la participación del gobierno.³⁵

En términos generales, aunque se sabe que los gobiernos participan en acciones encubiertas (como el espionaje), este tipo de acciones a menudo es ilegal según las leyes del país en el cual se llevan a cabo. También puede decirse que son contrarias a las normas que establece la ley internacional, para la cual la no intervención en los asuntos internos de los estados soberanos es una premisa básica.

1.7.2. Debate en torno a Acciones Encubiertas como parte de la Inteligencia

La controversia en torno a la interrogante si las acciones encubiertas forman parte de la inteligencia, surge del hecho de que el término en sí mismo proviene de la literatura de los Estados Unidos y no necesariamente tiene un equivalente en los servicios de inteligencia de otros países. Además, las diversas definiciones de acciones encubiertas se crearon en el contexto de intentos por regular alguna ley o una Orden Ejecutiva, y no son necesariamente útiles para el propósito teórico que nos ocupa ahora.

Respecto a esta situación existen dos puntos de vistas, por una parte, se ha argumentado que las acciones encubiertas (un medio de instrumentar políticas) son tan diferentes del resto de la inteligencia, la cual trata de obtener la información sobre los hechos que se basa la política, que es un error considerarla como parte de ésta. Desde este punto de vista, es más razonable categorizarlas como una más de las herramientas de la política exterior (como la diplomacia, la ayuda económica, el *estatus* de “nación más favorecida”, la propaganda abierta, los programas de intercambio, de Cuerpos de Paz, la

³⁵ Hay que señalar que la definición de la orden Ejecutiva 12333 de las acciones encubiertas citadas antes se refiere a actividades “planeadas y ejecutadas para que el papel desempeñado por el Gobierno de Estados Unidos no resulte aparente o *reconocido públicamente*”. Esto parecería comprender los casos en los que el papel del gobierno, aunque visible para un observador de cuestiones internacionales o incluso para la prensa informada, no sea públicamente reconocido.

diplomacia pública, la ayuda militar o el uso de la fuerza militar) que un país utiliza para lograr sus fines.

Por otra parte, puede presentarse el argumento de que definir a la inteligencia como un medio para obtener información es minimizarla, si obtener información es tan importante, entonces negarla valiosa al adversario también debe ser una parte importante de la inteligencia. Desde esta perspectiva, tanto las acciones encubiertas como la contrainteligencia parecen similares, ambas tienen como objetivo afectar el comportamiento del adversario mediante la manipulación de sus percepciones.

1.8. Contrainteligencia

El alcance y la naturaleza adecuada de la contrainteligencia están menos definidos y resulta más controvertido que los otros elementos de la inteligencia. En su sentido más general, la contrainteligencia se refiere a la protección de una sociedad particularmente de su propia capacidad de inteligencia de las acciones de los servicios de inteligencia hostiles.

En primer lugar, la contrainteligencia significa negar cierta información a los adversarios. Esta protección se logra a través de programas de seguridad - las acciones necesarias para mantener la información fuera del alcance de quienes no tienen autorización para disponer de ella, y de contraespionaje - las acciones necesarias para aprehender o neutralizar a los agentes extranjeros e impedirles adquirir y comunicar información secreta.³⁶

Además, una sociedad podría atacar tanto el análisis de la inteligencia de su adversario, como su capacidad de colección; esto se realiza utilizando operaciones de engaño que proporcionan información falsa o engañosa al adversario para introducirlo a llegar a un análisis correcto.

Proteger a una sociedad o a uno mismo, contra una capacidad de inteligencia adversa, en un sentido amplio, requeriría también de otras actividades. Podría ser necesario tomar medidas para garantizar no ser engañados por información falsa deliberadamente

³⁶ El término "contrainteligencia" a veces incluye la protección contra "sabotaje o asesinatos por parte de potencias extranjeras, organizaciones o individuos o actividades del terrorismo internacional" (La cita proviene de la definición de contrainteligencia de la Orden Ejecutiva, 12333 del 4 de diciembre de 1981 del Presidente Ronald Reagan en torno a Actividades de Inteligencia de Estados Unidos, párrafo 3,4.) Se trata de un avance razonable puesto que estas actividades son idénticas o similares a los tipos de acciones encubiertas que podría llevar a cabo un servicio de inteligencia hostil; por consiguiente, la protección contra ellas probablemente acarrearía muchas de las mismas capacidades y métodos de protección contra actividades de inteligencia.

planteada por la contraparte. De esta manera, la contrainteligencia debe proteger la integridad de las funciones analíticas y de colección.

Así también cuando queremos conocer las acciones encubiertas de un gobierno extranjero cuyo objetivo es influir en nuestra sociedad y gobierno. Así pues, en última instancia, la amplitud de las actividades de contrainteligencia se determina por la amenaza que presentan las actividades de inteligencia de un adversario.

La contrainteligencia es tanto la información como la actividad relacionada con la protección de la propia información y el secreto de las propias operaciones de inteligencia. Su objetivo es evitar que espías u otros agentes de una potencia extranjera penetren al propio gobierno, las fuerzas armadas o las agencias de inteligencia. Esta actividad también está relacionada con proteger su alta tecnología disuadir el terrorismo y lidiar con el tráfico internacional de estupefacientes.

Algunas veces las operaciones de contrainteligencia producen inteligencia positiva. Los esfuerzos del adversario para penetrar en la seguridad propia pueden dar pistas sobre la información que éste necesita, así como información sobre las técnicas, equipos y procedimientos operativos en aquél. En ocasiones, la contrainteligencia ofrece oportunidades para manipular el servicio de inteligencia del adversario. Los agentes infiltrados y los agentes dobles son parte del verdadero mundo de la contrainteligencia.

Al conceptualizar lo que implica una defensa ante la recolección de inteligencia de un adversario, es importante hacer una distinción entre medidas ofensivas y defensivas. Las medidas defensivas más importantes, son aquellas cuyo objetivo es impedir el acceso del adversario a la información buscada, simplemente bloqueándola (construyendo, por así decirlo, una pared), en general éstas se conocen como medidas de seguridad. Estas están caracterizadas por la Clasificación de Información y la Seguridad. Más adelante analizaremos las medidas ofensivas de las cuales la más representativa es la actividad de Contraespionaje.

1.8.1. Clasificación de Información

Un sistema de clasificación categoriza a la información según lo delicado que ésta sea, es decir, la cantidad de daño que su revelación a una potencia hostil podría causar, y de ahí la importancia de protegerla. Como nuestro estudio lo hemos basado en la experiencia anglosajona, observaremos el método básico de clasificación de información del sistema estadounidense.

El sistema estadounidense de clasificación tiene como objeto categorizar la información según el grado de daño a la Seguridad Nacional que su liberación sin

autorización podría provocar. Entre más delicada sea la información, más debe estar protegida y menor número de personas estará “autorizados” a acceder a ella. En el sistema actual, los niveles básicos de clasificación son: confidencial, secreto y supersecreto (*top secret*), los cuales se definen en términos del daño que su descubrimiento no autorizado podría causar a la Seguridad Nacional:

Super secreto “daño excepcionalmente grave”.

Secreto “daño grave”-

Confidencial “daño”.³⁷

Además, se utilizan muchas otras clasificaciones para restringir un mayor acceso a la información. Casi todas estas clasificaciones se refieren a información sobre técnicas y capacidades de recolección técnica de inteligencia y son impuestas por el Director Central de Inteligencia (DCI) debido a que en él recae la responsabilidad, bajo el Decreto de Seguridad Nacional de 1947 de “proteger a las fuentes y métodos de inteligencia de su descubrimiento no autorizado.”³⁸

1.8.2. Seguridad

Al hablar de seguridad nos referimos a las medidas que se toman para impedir el acceso de los servicios de inteligencia extranjeros en la recolección de inteligencia. El objetivo de este tipo de medidas es impedir que un servicio de inteligencia hostil acceda o explote cualquier contacto con personal, documentos, comunicaciones u operaciones que las permita obtener información importante y constituye la pared que rodea a la información clasificada.

La naturaleza de esa pared es impedir el acceso a información delicada a individuos cuya finalidad no ha sido garantizada, para proteger documentos y comunicaciones que se encuentran en cajas fuertes, archivos herméticos o cualquier otra medida de seguridad.

1.8.3. Contraespionaje

Las medidas más activas que intentan comprender la forma en que funciona un servicio de inteligencia para frustrar o impedir sus actividades, en última instancia, aprovecharlas y utilizarlas en nuestro propio beneficio generalmente se conocen como contraespionaje. Entre ellas destaca las operaciones de vigilancia, recolección de inteligencia y operaciones de doble agente.

³⁷ Orden Ejecutiva, 12356 en torno a Información de Seguridad Nacional, 1º de abril de 1982.

³⁸ Acta de Seguridad Nacional de 1947, sección 102 (d) (3) [50 U.S.C.403(d) (3)].

1.8.4. Operaciones de Vigilancia

Una forma vital para conocer las actividades de un servicio hostil es montar operaciones de vigilancia (bajo constante observación) contra sus funcionarios en cualquier lugar en que operen. Esta vigilancia tiene como objetivo determinar a dónde van y con quien se comunican o están en contacto; estos vínculos pueden utilizarse como pistas para nuevas investigaciones. El trabajo que realiza un funcionario de vigilancia es frustrar este tipo de prácticas, para ello no sólo requiere de un entrenamiento para evadir la vigilancia, sino de otras técnicas como los intercambios al pasar y las entregas silenciosas.

1.8.5. Recolección de Inteligencia

La manera más directa de alcanzar los objetivos de contraespionaje es recolectando directamente la inteligencia del servicio hostil, ya sea por medios humanos o técnicos. Para distinguir este tipo de inteligencia de los métodos particulares de la contrainteligencia, podríamos llamarla a esta inteligencia extranjera positiva. En este sentido, la contrainteligencia no diferiría mucho de la recolección de inteligencia en general; sin embargo, su objetivo sería el servicio de inteligencia del adversario más que la dirigencia del gobierno, las fuerzas armadas u otras instituciones.

1.8.6. Operaciones de Doble Agente

Otro de los métodos principales para llevar a cabo el contraespionaje es a través del doble agente. Se trata de agentes que mientras aparecen como espías para un servicio de inteligencia hostil, en realidad están bajo las órdenes del país al cual se supone que deben estar espionando. Tales agentes podrían originalmente haber sido espías que al ser detectados se “voltearon” o convirtieron en agentes del país que espían. O pueden ser agentes que supuestamente se ofrecieron a espionar para el servicio de inteligencia hostil, pero en realidad siguieron siendo leales a su país “colgantes”. En medio estarían quienes al ser abordados por un servicio de inteligencia hostil informan acerca del intento de reclutamiento a las autoridades de su propio país y se les alienta a cooperar.

Estos tres tipos de operaciones de doble agente tienen el mismo objetivo de contrainteligencia. En el nivel más simple permiten a la organización de contrainteligencia penetrar los mecanismos de encubrimiento del adversario e identificar a funcionarios del servicio de inteligencia hostil encargados de manejar agentes. Como resultado, la vigilancia puede concentrarse en los verdaderos funcionarios de inteligencia y poner menor atención a los funcionarios que, aunque tienen la misma posición de cobertura, en realidad son diplomáticos o funcionarios comerciales.

Además de obtener información acerca de un servicio de inteligencia hostil, su *modus operandi* y sus propiedades de recolección, los dobles agentes pueden ejercer cierto control respecto de las acciones del servicio. La existencia misma de un doble agente consigue su objetivo hasta cierto punto, si el servicio hostil piensa que tiene un agente con acceso a determinada información, no se molestará en reclutar a otro. Al desviar las actividades del servicio el doble agente absorbe el tiempo y los esfuerzos de un funcionario de inteligencia hostil, reduciendo así los recursos para el reclutamiento y el manejo de verdaderos agentes.

1.8.7. Contrainteligencia Multidisciplinaria (CIMD)

Al igual que la amenaza de inteligencia hostil planteada por un adversario no se limita a la recolección humana de inteligencia, una inteligencia tan activa no puede limitarse al contraespionaje. En lugar de ello, debe tomar en consideración toda la gama de capacidades de recolección técnica de inteligencia, incluyendo el reconocimiento fotográfico y las comunicaciones aéreas y la inteligencia de señales.

De este modo, la principal tarea de la Contrainteligencia Multidisciplinaria (CIMD) es evaluar la efectividad de las capacidades de recolección técnica de inteligencia. Estos conocimientos, a su vez, indican dónde es vulnerable la información, las comunicaciones o actividades y la manera de protegerlas. Las medidas que pueden instrumentarse podrían ser calificadas como “seguridad” o “remedios técnicos” y varían de tecnología a tecnología. Sin embargo, la perspectiva multidisciplinaria es importante debido a que nos impulsa a enfrentar el problema desde el punto de vista del adversario.

1.8.8. Engaño

Por último, como lo indica el tratamiento de las operaciones de doble agente, es posible contrarrestar las operaciones de inteligencia del adversario a través de una forma más ambiciosa, determinando como objetivos sus capacidades analíticas, es decir, haciendo un esfuerzo para engañarlo.

El engaño es el intento de desviar el análisis de inteligencia del adversario respecto de la situación política, militar o económica que enfrenta e inducirlo, con base en estos errores, a actuar de manera que convenga a intereses propios en lugar de servir a otros. Se considera una forma de contrainteligencia debido a que intenta echar por tierra uno de los principales objetivos de las operaciones de inteligencia del adversario; además, a menudo utiliza métodos de contrainteligencia tales como operaciones de doble agente.

El engaño y el fracaso de la inteligencia son conceptos relacionados. De hecho, el éxito de la decepción de una de las partes implica el fracaso de la inteligencia de la otra. Por

supuesto, lo contrario no necesita ser cierto; una de las partes podría cometer errores importantes en su análisis de inteligencia incluso con los intentos de engaño de la otra parte. No obstante, a menudo es posible, en casos de fracasos de inteligencia, identificar determinado intento de decepción por parte del contrario. Hasta qué punto este intento es responsable del fracaso es más difícil de determinar.

Conclusión del Capítulo

Con base en el análisis de los elementos de inteligencia, es posible contar con la capacidad para evaluar las diversas ideas contradictorias acerca de la inteligencia, particularmente la presentada en el capítulo como la *nueva idea estadounidense*, para intentar una definición general.

Inteligencia se utiliza para referirse a determinada clase de conocimientos, a la actividad de obtener conocimientos (así como evitar las actividades similares de otros), y a las organizaciones cuya función es obtenerlos (o denegarlos). De estas categorías (conocimientos, actividades y organizaciones), la primera es la básica, puesto que las otras dos se definen en términos de ésta. Así, el problema para la definición de inteligencia es determinar con cual se relaciona.

El conocimiento que la inteligencia entraña es el necesario para llevar a cabo una política exterior y tomar las principales decisiones respecto al desarrollo en tiempos de paz, pero así también, para el despliegue de fuerzas militares en tiempos de guerra. Por consiguiente, según Sherman Kent en *Strategic Intelligence for American World Policy*, la inteligencia es el conocimiento sobre el cual puede basarse la política de Seguridad Nacional de un Estado.

Aunque generalmente se hable de Seguridad Nacional, un país actúa en estas cuestiones a través de su gobierno, el cual generalmente considera su propia supervivencia como de vital interés. De esta forma, si la inteligencia significa proporcionar el conocimiento para la conducción de la política de Seguridad Nacional, ésta debe incluir la información necesaria para apoyar el uso de la fuerza y lograr las metas nacionales, así como los medios que nos permita frustrar las actividades de inteligencia de otros países.

Cualquiera estaría de acuerdo en que la inteligencia se subordina a la política en el sentido de que las actividades de inteligencia se dirigen a servir al estratega (aunque esta subordinación sería trivial si la capacidad predictiva de la inteligencia basada en las ciencias sociales pudiera ser perfeccionada).

El alcance de los servicios de inteligencia (CIA) puede ser muy amplio. En un extremo la inteligencia a veces se utiliza como un servicio de referencia, una fuente de respuesta a

cuestiones específicas. En el otro, prepara análisis amplios, junto con predicciones acerca de temas principales. Sin embargo, en cualquier caso, apoya a los estrategas, en quienes recae la responsabilidad de tomar decisiones.

La creencia en la disponibilidad (si no en este momento, sí en el futuro cercano) de un método de ciencias sociales tan riguroso y fructífero como el método científico con respecto al mundo físico, naturalmente sugiere que quienes son expertos en este campo merecen ser considerados como elementos con los cuales trata el método. Así, la política no sólo debe aceptar los datos proporcionados por la inteligencia (si se dispone de hechos importantes sería absurdo hacer caso omiso de ellos), sino también sus evaluaciones.

Desafortunadamente, no existe un método así en las ciencias sociales. En ese caso, las evaluaciones de inteligencia que intenta realizar predicciones (particularmente las predicciones contingentes) no difieren de las conclusiones que los estrategas pudieran sacar de las mismas situaciones. Otros factores determinarían el *status* relativo que se obtendría de las dos evaluaciones.

El analista de inteligencia probablemente posee mejores antecedentes en el área y casi ciertamente puede dedicar mayores recursos (tales como tiempo y acceso a la información) a este esfuerzo. El estratega probablemente sabrá más acerca de las políticas de su propio gobierno en este campo y de las reacciones diplomáticas de otros países a ésta; además, tiene mayores probabilidades de centrarse en las acciones posibles que influirán en la situación y, en cualquier caso, será responsable del resultado.

La evaluación (inteligencia) más comprensiva y relevante a las políticas de situación probablemente resultará de un esfuerzo conjunto entre funcionario de inteligencia como de contrainteligencia y estratega.

Hasta aquí podemos destacar la importancia de la inteligencia como un campo de estudio, así como su valor para la actividad académica y aportación para la formulación de políticas de Seguridad Nacional del Estado, un tema que colateralmente será abordado en el siguiente capítulo.

2. La Seguridad Nacional como Objeto de Estudio

La Seguridad Nacional es una condición a través de la cual el Estado busca garantizar el logro de Objetos Vitales Permanentes de la nación, contra toda oposición, sea externa o interna, evitando la guerra si es posible, o llevándola a cabo si es necesario con las máximas probabilidades de éxito.

De esta manera, la política de Seguridad Nacional está íntimamente ligada al concepto Estado-Nación y al sistema de naciones que surge históricamente a partir de la Paz de Westfalia y que se consolida después de la Segunda Guerra Mundial, reflejada en la membresía de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

A partir de esta reflexión el presente capítulo intenta incursionar en los espacios clave para comprender la Seguridad Nacional, a partir de los objetivos, poder, política y estrategias nacionales, así como de las etapas formativas que comprenden la seguridad desde la individual hasta la nacional, para poder entender el estudio de la Seguridad Nacional como un todo o esfera de protección en donde el Estado debe garantizar el progreso, el desarrollo, y en suma, el bien común de la nación.

2.1. Hacia una Concepción de la Seguridad Nacional

La seguridad es una necesidad de la persona y de los grupos humanos, así como un derecho inalienable del hombre y de las naciones. Bajo cualquier ángulo tiene un valor relevante, ya sea desde el punto de vista religioso, sociológico, jurídico, político, económico o militar.

Parece que, desde cualquier ángulo que sea conceptuada, la seguridad contiene siempre una noción de garantía, de protección o de tranquilidad ante amenazas o acciones adversas a la propia persona, a las instituciones o a los bienes esenciales ya existentes o pretendidos. Esto es lo que se ha dado en llamar el Aspecto Subjetivo de la Seguridad.

Esa seguridad subjetiva, se encuentra vinculada a medidas concretas de protección, que habrían de constituir el aspecto objetivo de la seguridad.

Ambos aspectos se complementan y se puede considerar que habrá más sensación de seguridad en la medida que existen mayores y más eficaces medidas de protección.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece en su artículo 3º que todo individuo tiene derecho a la seguridad de su persona, y en el artículo 7º señala que todos tienen el derecho a ser protegidos.

Sin embargo, uno de los mayores problemas es conseguir el exacto equilibrio entre las obligaciones y las responsabilidades del Estado y las del ciudadano.

En efecto, si, por una parte, por las atribuciones que le confiere el Derecho al Estado, éste se encuentra orientado hacia el interés colectivo y es el que tiene el monopolio de la coerción; por la otra, tenemos al ciudadano poseedor de derechos naturales inalienables, pero también subordinado a la voluntad nacional, todo enmarcado por una legislación justa.

Desde una perspectiva internacional, parece que la aspiración a la seguridad es una realidad insoslayable. Tampoco se puede eludir que la existencia de múltiples centros de decisión y el gran número de Estados que integran la Comunidad Internacional conduzca a choques de interés o aún, conflictos. Por ello, la seguridad es una aspiración real de los Estados - Nación y promotora de acciones políticas en el contexto de las relaciones internacionales, aunadas en muchos casos al fortalecimiento de la expresión militar del Poder Nacional.

2.2 Marco o Entorno de la Seguridad

Las cuestiones relacionadas con la seguridad abarcan tanto aquellas del llamado universo antagónico, connotadas por actitudes deliberadamente contrarias a la conquista y mantenimiento de los Objetivos Nacionales Permanentes (ONP),³⁹ como las del universo no-antagónico, siempre y cuando esté en juego la superación de obstáculos con el propósito de proteger a los individuos, a la comunidad y a la nación.

Por supuesto, en todos esos casos, las acciones varían: una cosa es atentar contra los objetivos vitales de la Nación y otra diferente, poner en juego los intereses de grupos o de individuos, por más respetables que sean.

2.3. Posibles Causas u Orígenes de la Inseguridad

En el campo externo. En las relaciones internacionales, la comprensión de la seguridad para algunos Estados parece constituir una razón de inseguridad para otros Estados. Ello se da siempre que la seguridad de un Estado contenga la garantía de un status opresivo, por ejemplo, un modelo de *pax romana* o la búsqueda del dominio directo o indirecto de otros Estados (expansión territorial, sometimiento político, económico o cultural).

A medida que una nación se proyecta en el escenario mundial y adquiere una gran capacidad de influencia en los asuntos internacionales, es decir, en la medida que crece su

³⁹ Los Objetivos Nacionales Permanentes (ONP) son aquellos fines nacionales que, por representar intereses y aspiraciones vitales, subsisten a largo plazo.

perfil político estratégico, despierta ambiciones y crea nuevos intereses. De ello pueden resultar áreas de desgaste y de fricción con la posibilidad de generar antagonismos que, en última instancia, son causas de inseguridad.

En el campo interno son también muy amplias las posibilidades y razones para la inseguridad: escasez de recursos esenciales para la atención de las necesidades básicas de un país hasta insuficiencias de tipo político que puedan frenar una lúcida participación de élites y masas en el proceso político y en la evolución cultural de la sociedad.

2.4. Tipología de la Seguridad

Por lo señalado anteriormente, se puede enfocar la seguridad desde diversos ángulos:

- Seguridad individual
- Seguridad Comunitaria
- Seguridad Nacional
- Seguridad Colectiva

Para que un individuo se sienta seguro interna y externamente debe contar con la garantía de derechos como el de libertad, propiedad, locomoción, protección contra el crimen además de la solución de sus problemas de salud, educación, subsistencia y oportunidad social.

Para responder a las características gregarias del hombre se impone la seguridad comunitaria, que está orientada a ofrecer condiciones de garantía que permitan una estabilidad relativa de las relaciones políticas, económicas y sociales, preservando la propiedad, el capital y el trabajo en el marco del interés social.

Ella se encuentra en la esfera de protección que ofrece el Estado al grupo nacional para que se puedan lograr los intereses y aspiraciones nacionales.

La Seguridad Nacional se apoya en un Poder Nacional fortalecido por una:

Expresión Política sostenida por una legitimidad y dinamismo de instituciones fundadas en una legislación adecuada;

Expresión Psicosocial que representa una población integrada en un ambiente cuyas instituciones sociales se caracterizan por sus valores morales y éticos;

Expresión Militar afianzada en el fortalecimiento de las tres expresiones y capaz de actuar con rapidez, eficiencia y eficacia ante los antagonismos o presiones que puedan justificar el uso violento del Poder Nacional.⁴⁰

La seguridad colectiva, emana de la idea según la cual el Poder Nacional puede ser fortalecido a partir de una reciprocidad de apoyos establecidos con otros centros del poder (grupo de países) buscando que de esa relación mutua se eliminen fuentes de controversia o potenciales de conflicto.

2.5. Delimitación de Fronteras Conceptuales: Seguridad y Defensa Pública

La seguridad es la garantía que el Estado le proporciona a la nación con el propósito de asegurar el orden público contra todo tipo de violaciones, con excepción de las que se inscriben entre los antagonismos y presiones, ya que éstas pertenecen a la defensa interna. El destinatario de la seguridad pública corresponde a la seguridad individual y comunitaria.

Por consiguiente, la defensa pública es el conjunto de actitudes, medidas y acciones que se adoptan para garantizar el cumplimiento de las leyes a fin de evitar, impedir o eliminar la práctica de actos que perturben el orden público. Es decir, se orienta a disciplinar el comportamiento de la sociedad a través de acciones normativas del orden público.

2.6. Seguridad Interna

La seguridad interna abarcaría los procesos mediante los cuales el Estado asegura a la nación una garantía contra los antagonismos y presiones (de cualquier origen, forma o naturaleza) que se manifieste al interior del país.

Sobresale entre ellos la presión de carácter subversivo que, por lo general, adopta la llamada estrategia de acción indirecta. En los países caracterizados por la inestabilidad de sus estructuras políticas, económicas y sociales, la estrategia de acción indirecta tiene mayor posibilidad de acelerar y agudizar los antagonismos y presiones internas. Si a estos factores se agrega la situación geoestratégica del país afectado, el problema de la seguridad interna asume un papel prioritario.

La seguridad interna se define como la garantía, en grado variable, proporcionada principalmente por el Estado a la nación a través de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares para que, una vez superados los antagonismos y presiones en el

⁴⁰ Se entiende por Poder Nacional al conjunto de medios de todo tipo que dispone la nación y que son accionados por la voluntad nacional con la finalidad de lograr, conquistar y mantener interna y externamente los Objetivos Nacionales Permanentes.

ambiente interno del país, se pueda conquistar y mantener los Objetivos Nacionales Permanentes.⁴¹

La seguridad interna es un aspecto de la Seguridad Nacional, preocupada por los antagonismos y presiones de orden interno.⁴² Para ello, no importa:

Su origen: externo o interno;

Su naturaleza: política, económica, psicosocial o militar;

Sus formas de presentación: violencia, subversión, corrupción, tráfico de influencias, infiltración ideológica, dominación económica, disgregación social o quiebra de soberanía.

Siempre que estos antagonismos o presiones produzcan efectos dentro de las fronteras nacionales, el diseño de una estrategia de seguridad interna tendrá como función y objetivo, la superación, neutralización y reducción de estos.

2.6.1. Defensa Interna

En el marco de la seguridad interna las acciones que definen la garantía de los Objetivos Nacionales Permanentes (ONP) pertenecen al ámbito global del Poder Nacional y se inscribe dentro de la defensa.

No obstante, es preciso enfatizar que, para la formulación de una política de seguridad, las expresiones política y militar cumplen un papel destacado.⁴³ Esa problemática se vincula directamente con:

Acciones directas: terrorismo, narcotráfico, asaltos, secuestros y otras formas más sofisticadas de perturbación del orden interno.

Acciones indirectas: las cuales están orientadas a destruir o erosionar los principios y valores que sostienen a la sociedad nacional.

Por lo general, estas acciones son las que integran los llamados procesos subversivos definidos como una secuencia de hechos, normalmente de connotación ideológica, de

⁴¹ El concepto es definido por José Thiago Cintra a través de diferentes módulos en los cuales examina el tema y los problemas de la Seguridad Nacional. Thiago Cintra era profesor-investigador del Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México y fundador del Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos.

⁴² Aquí se entiende por Antagonismo a los obstáculos internos o externos que, en forma deliberada y contestataria se oponen a la conquista y mantenimiento de los Objetivos Nacionales Permanentes (ONP).

⁴³ La Política Nacional es el arte de identificar los Objetivos Nacionales Permanentes, mediante la interpretación de los intereses y aspiraciones nacionales y orientar y conducir el proceso global que objetiva la conquista y mantenimiento de aquellos fines.

cualquier origen, forma o naturaleza que se manifiestan en el ámbito interno de un país, atentado contra la conquista y mantenimiento de los Objetivos Nacionales Permanentes, ya sea por la acción directa contra las instituciones, por el control progresivo de la población o de la destrucción de los valores de la nacionalidad.

En ese marco, la defensa interna accionada bajo la responsabilidad del Estado trata de evitar, impedir y eliminar las acciones subversivas.

Además, no se puede evitar que existen acciones destinadas a evitar que ciertos factores adversos puedan generar antagonismos y presiones. En tal sentido, dichas acciones buscan:

Mantener el clima de paz social cuando éste se vea afectado por disputas entre grupos nacionales;

Garantizar la soberanía y la integridad del Patrimonio Nacional ante amenazas separatistas de inspiración regional o internacional, étnicas, culturales, políticas o económicas.

Preservar la Integración Nacional cuando puedan ser blanco de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares orientadas por individuos e intereses extranjeros.

De esta forma, se podría definir la defensa interna como el conjunto de actitudes, medidas y acciones que se adoptan para superar antagonismos y presiones que se manifiesten o pueden manifestarse en el ámbito interno de un país.⁴⁴

2.6.2. La Información en la Seguridad Interna

La información tiene por finalidad identificar los factores adversos (con potencialidad de generar antagonismos), los antagonismos y las presiones a nivel del ámbito interno. Evalúa pues, la actuación de los agentes de estos óbices facilitando la adopción de políticas destinadas a identificar, neutralizar o anular a dichos factores adversos.⁴⁵

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Debemos entender por Óbices a los obstáculos de todo tipo (existentes o potenciales, materiales o inmateriales; representando condiciones estructurales o coyunturas; producto de hechos naturales, sociales o de la voluntad humana) que dificultan o impiden la conquista y mantenimiento de los Objetivos Nacionales.

2.7. Seguridad Externa

El Estado, en representación de la nación, proyecta su acción en los ámbitos interno y externo. En el ámbito interno, el Estado como detentor de los principales instrumentos del Poder Nacional goza de posibilidades casi limitadas; las limitaciones son dictadas por la prudencia, la ética y el derecho.

En el ámbito externo, sin embargo, la actuación del Estado se proyecta en un ambiente caracterizado por la existencia de otras unidades políticas autónomas y soberanas, capaces de tomar decisiones independientes, apoyadas por sus respectivos poderes nacionales.

Esas decisiones, que en muchos casos representan intereses diferentes con incidencia en objetivos semejantes, conducen a situaciones de conflicto y como tales se han vuelto en temas de las relaciones internacionales.

En función de ello, el Derecho Internacional se ha originado de la necesidad de limitar u ordenar esos conflictos, es decir, en el sentido de obtener seguridad. A pesar de ello, parece que las relaciones entre seguridad y Derecho Internacional son algo precarias. Por lo tanto, habría que aunar datos no menos reales, tales como las grandes variaciones del concepto de seguridad en el campo externo, principalmente entre Estados preocupados con proyectar su poder. Además, en un contexto regional, continental o mundial son evidentes las diferentes acepciones que se les dan a los conceptos de paz, guerra, cooperación, dependencia, interdependencia, alianzas, bloques defensivos y otros.

De ahí la importancia que reviste para una nación el incluir a la seguridad entre sus más importantes aspiraciones, frente a los antagonismos y presiones de las relaciones internacionales.

2.7.1. El Ambiente de la Seguridad Externa

La comunidad internacional se organiza en un sistema que abarca la totalidad de los Estados - Nación, cuyos poderes nacionales y sus perfiles estratégicos van desde las superpotencias hasta los pequeños Estados.

Además, es cada vez más importante la presencia de otros tipos de organizaciones civiles, empresas transnacionales (globales), de un sin número de organizaciones no gubernamentales (ONG), partidos, asociaciones profesionales, grupos religiosos, cuyas actividades permean el sistema internacional.

En términos jurídicos, las relaciones entre los Estados se fundan en la igualdad. No obstante, en términos de realidad política tienen enorme influencia los poderes nacionales

y los perfiles estratégicos de los Estados. A consecuencia de ello aflora la estructura de un sistema internacional jerarquizado, en el que los actores de mayor poder y perfil se encuentran en el centro del sistema o en la cúspide de la pirámide; los de menor poder y perfil en la periferia o en la base de la pirámide.

De ellos se derivan decisiones cuyos resultados connotan el carácter asimétrico de las relaciones en el sistema internacional. Esa asimetría ha sido una constante en la preocupación de los estadistas deseosos de reformular el orden mundial en un marco más democrático del proceso político internacional. El propósito es llegar a modelos operativos lo más cercanos a la igualdad y equivalencia teóricas.

En ese marco, parecen prevalecer elementos de ruptura del equilibrio dinámico en las relaciones entre Estados y, por ende, no son pocos los que admiten que se vive en un ambiente de crisis internacional institucionalizada.

2.7.2. Definición de Seguridad y Defensa Externa

La seguridad Externa se define como la garantía en grado variable proporcionada por el Estado a la Nación por medio de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares para, una vez superados los antagonismos y presiones en el ámbito externo, se pueda conquistar y mantener los Objetivos Nacionales Permanentes.⁴⁶

Mientras que, la Defensa Externa es el conjunto de actitudes, medidas y acciones adoptadas para superar los antagonismos y presiones que se manifiestan o puedan presenciar en el ámbito externo.⁴⁷

2.7.3. Poder Nacional y Seguridad Externa

Al tomarse en consideración el uso del Poder Nacional en el marco de la seguridad externa sobresalen dos aspectos de poder, el aspecto estático y el dinámico. El primero, es presencia, observable en las relaciones de la nación con los demás países, unos hostiles, algunos con intereses opuestos y otros con propósitos convergentes. El aspecto dinámico conduce capacidad de producir efectos.

Además, el Poder Nacional está condicionado por una serie de valores que lo alteran en el tiempo y en el espacio, de Estado a Estado, que contiene un aspecto psicológico o subjetivo cuando el poder es comparado con el de otros actores. Aunque sea cuestión de

⁴⁶ Concepto definido por José Thiago Cintra en foros y conferencias sobre *Seguridad Nacional*.

⁴⁷ Ibid.

imagen, tiene enorme influencia ese poder percibido, el que una nación se atribuye y el que otros países le atribuyen a uno.

En su aspecto dinámico, los efectos producidos por la aplicación del poder son observables a través de las denominadas expresiones del Poder Nacional:

Aspecto Político. La capacidad del Poder Nacional dimensiona una mayor o menor presencia política de un Estado y se encuentra en el origen de sus posturas “defensiva” u “ofensiva”. Es decir, en última instancia, la capacidad del Poder Nacional dimensiona el comportamiento diplomático de un Estado.

En función de la óptica de cada Estado, esos conceptos admiten variaciones que van desde la salvaguarda de la autodeterminación de una nación hasta su capacidad de ejercer influencia sobre otras naciones y conquistar objetivos.

En un mundo constituido por unidades políticas autónomas que no admiten interferencia en la consecución de sus objetivos nacionales, la diplomacia, como un instrumento de naturaleza política, es fundamental en la solución negociada de conflicto de interés entre las naciones.

Aspectos económicos. Los instrumentos de naturaleza económica (comercio, capacidad de inversión externa, intercambio internacional, sistema de cambio, sistema financiero) generan efectos en el campo político, concurriendo en la consolidación de alianzas, acuerdos y pactos de defensa. También pueden ser utilizados como instrumentos capaces de generar en el universo de los antagonismos, razones de inseguridad.

Aspecto psicosocial. La cohesión y carácter nacionales pertenecen a ese campo. A través de instrumentos específicos (propaganda, por ejemplo) una nación puede fortalecer sus fuerzas morales a la vez que debilitar las de otras naciones antagónicas.

Los antagonismos y presiones de origen externo pueden, con frecuencia, ser neutralizados o contenidos por la utilización adecuada de los instrumentos de naturaleza psicosocial aplicados en el área externa.

Aspecto Militar. Es la capacidad de disuasión y el poder de coerción caracterizados de la expresión militar. Bajo el aspecto ético, el problema es cómo y con qué objeto usar la fuerza militar. El derecho de la legítima defensa representa una importante figura jurídica del Derecho Público Internacional y las fuerzas militares son una garantía efectiva de su aplicación.

2.7.4. Política de Seguridad Externa

La seguridad externa de una nación refleja una clara influencia de su proceso histórico - cultural. Del acervo histórico-cultural proceden los Objetivos Nacionales Permanentes relacionados con la preservación del territorio nacional y con el mantenimiento de la capacidad del Estado para tomar decisiones independientes.

Otros Estados (las superpotencias actuales) buscan objetivos más amplios a la luz de la seguridad externa, ya que se encuentran bajo la influencia de metas de expansión territorial o económica, reflejando una situación de competitividad por hegemonías.

El problema básico de las relaciones internacionales se centra en la búsqueda del poder y su mantenimiento. Cada Estado busca fortalecerlo a su manera bajo forma ofensiva o defensiva. En ese sentido se observan soluciones variables, desde la neutralidad, el aislacionismo o la no-alineación hasta el refuerzo de la soberanía vía tratados y alianzas que, por lo general, giran en torno de los polos de poder que forman los bloques hegemónicos.⁴⁸

Esas soluciones, aunque viables a primera vista, deben adecuarse a la posición y estatura estratégica de cada actor nacional. Con la gran interdependencia actual, el aislacionismo se hace cada vez más remoto, como alternativa viable. Aun en situaciones de neutralidad (Suiza y Suecia) no faltan grandes erogaciones en materia de defensa nacional con el objeto de crear una situación disuasiva que lleve al agresor potencial a tomar en cuenta la relación ventaja obtenible. El establecimiento de alianzas, aparentemente fáciles y poco dispendiosas, tienen por lo general una duración precaria en virtud de la muy rápida evolución de la coyuntura internacional. Además, aun bajo el marco de las alianzas, nunca existe una certidumbre plena sobre el cumplimiento de los compromisos.

Finalmente, en el caso de la seguridad colectiva, ésta nunca ha conseguido instaurar una pretendida universalidad y, por ende, los tratados de ese tipo son casi siempre restringidos por el peso de la realidad, las obligaciones contraídas ni son rápidas en sus respuestas ni tienen un carácter de obligatoriedad impositiva.

No obstante, una política de seguridad externa no puede olvidar que el hecho de soslayar problemas no implica evitarlos en forma permanente y que las soluciones externas para el fortalecimiento del poder y de la seguridad acostumbrada a debilitar el control nacional sobre decisiones vitales. Se llega pues a un problema básico, tan sólo un Poder Nacional preparado y aplicado por una estrategia nacional de seguridad externa realista,

⁴⁸ Kennedy Paul: *Auge y Caída de las Potencias*, Plaza & Janes Editores, Barcelona, España 1992.

oportuna y flexible representa efectivamente el pilar de garantía necesarias para una Nación.⁴⁹

2.7.5. Estrategia de Seguridad Externa

De la misma forma que la política de seguridad externa, a la estrategia le corresponde reflejar una interacción con el Poder Nacional tomando en cuenta sus dimensiones (las expresiones) y sus bases sustantivas (los fundamentos) representadas en la tierra, el hombre y las instituciones.

En la primera, la geoestrategia, al analizar los aspectos de posición, forma y extensión del Estado, extrae condicionamientos y acciones relacionados con la expresión militar en forma prioritaria y con las demás expresiones que también se ven afectadas. Ejemplo de ellos son las acciones estratégicas que afloran de divergencias en la demarcación de líneas fronterizas, en los límites del mar territorial, en el control de canales de navegación y en la explotación de recursos naturales.

En cuanto al factor humano en sus aspectos intelectual y moral expresados como capacidad de organización, nivel cultural, calidad de liderazgo; como unidad y cohesión nacionales, como carácter nacional y calidad de la diplomacia, o como grado de integración nacional, moral o voluntad nacional. En suma, el elemento básico Hombre, considerado bajo esos aspectos físicos y cuantitativos, condiciona la estrategia de seguridad externa como agente e instrumento necesario a las acciones estratégicas, o como blanco para ser protegido de estrategias contrarias.

Por otra parte, aunque el elemento institucional se interpela con los anteriores, éste por si solo ejerce gran influencia sobre la estrategia de seguridad externa. En efecto, el elemento institucional al expresar la voluntad nacional, al recibir insumos de todo tipo y al tener capacidad de integrar y aplicar el esfuerzo colectivo, contribuye para que la estrategia refleje realismo, oportunidad y flexibilidad.

2.8. Expresiones del Poder Nacional

La estrategia nacional de seguridad externa se hace valer de todas las expresiones, en conjunto o por separado dependiendo del acervo de informaciones y de una adecuada evaluación de la coyuntura. En el área externa, la velocidad de los acontecimientos y la

⁴⁹ La Estrategia Nacional es el arte de preparar y aplicar el Poder Nacional para, una vez separados los óbices, conquistar y mantener los Objetivos Nacionales Permanentes, de conformidad con la orientación establecida por la Política Nacional.

difusión de la política exterior de las naciones exige por igual una interpretación sistemática, rápida y fundamentada de los hechos.

2.8.1. Expresión Política

A través de la expresión política del Poder Nacional la diplomacia establece la relación formal entre los Estados. Una vez considerados los intereses en juego, son concertados acuerdos, tratados y alianzas. Aunque no siempre sean cumplidos, esos instrumentos actúan como inhibidores de bruscas rupturas del *status* dando lugar a soluciones alternativas.

Cuando el grado de desarrollo de una nación no le permite adquirir medios de defensa suficiente poderosos para hacer frente a sus hipótesis de guerra, la dinamización de la diplomacia es un imperativo de primer grado.

De esa forma, por métodos muy peculiares la diplomacia puede desarrollar acciones estratégicas flexibles y graduales, ampliando márgenes y límites de opciones para el uso de la expresión militar como el último de los recursos para la obtención de los objetivos nacionales. Aun así, continúa actuando en función de la obtención de apoyos internos.

2.8.2. Expresión Económica

Con excepción de las guerras y las migraciones, los intercambios económicos parecen ser una de las formas más importantes de la relación entre países. De esa manera, la Expresión Económica del Poder Nacional, de la cual el comercio es apenas uno de esos instrumentos, puede ser usada estratégicamente en el área externa para influenciar actitudes de gobiernos, establecer bases para alianzas; consolidar naturalidades y debilitar economías.

2.8.3. Expresión Militar

En la estrategia de seguridad externa, la expresión militar aporta capacidad de disuasión y poder de coacción. Se trata de una acción de presencia y, como tal, supone calidad y cantidad de armamentos y recursos humanos que le confieren imagen de fuerza a la expresión militar con posibilidad de empleo rápido, de ser necesario.

En los países en desarrollo, ello supone políticas de opciones alternativas en materia de destinación y erogación de recursos, en mayor o menor cantidad, y en funciones de las amenazas y posibilidades de su efectividad en plazos previsibles, ya sea en el campo del desarrollo o en el de la seguridad.

En determinados países, seguridad externa y desarrollo condicionan la organización y destinación de recursos para sus Fuerzas Armadas en lo que concierne a armamento y equipo, apoyo logístico y operacional.

No obstante, la expresión militar necesita del apoyo de las demás expresiones. De no ser así, podría ser desaparecida. De ahí que la estrategia nacional de seguridad externa deba usar la expresión militar dentro de las posibilidades reales del Poder Nacional como un todo y en un proporcionado equilibrio con las demás expresiones.

En la actualidad, la expresión militar es la que ofrece una posibilidad de evaluación de la seguridad de un Estado; la imagen de poder aún recibe mucha influencia del perfil de armamentos con los que cuenta un país. Por supuesto, ese enfoque puede sufrir peligrosas distorsiones cuando se soslaya el potencial y capacidad de las demás expresiones del Poder Nacional.

En síntesis, la estrategia de seguridad externa es una combinación de acciones estratégicas en las tres expresiones del Poder Nacional. Incluye conferencias, reuniones de cúpula de todo tipo, acuerdos secretos, carrera por la superioridad tecnológica, protocolos de limitación de armamentos, asesoramientos militares y demostraciones de fuerza, concesiones de créditos y rupturas de relaciones comerciales. Estas acciones buscan, por una parte, reducir áreas de fricción o conseguir el apoyo de los demás Estados-Nación y por otra parte, aunque veladamente, buscan coaccionar o disuadir. Si se agotan esas acciones se opta por el uso violento del Poder Nacional.

2.9. Actitud del Poder Nacional

La conquista y mantenimiento de los Objetivos Nacionales de un país suponen la consideración de actitudes, medidas y acciones estratégicas y ser adoptadas.

2.9.1. Actitud/Medida Persuasiva

La existencia de una natural proclividad hacia la rivalidad entre naciones en el campo de las relaciones internacionales debido a la proyección externa de la acción de los diferentes Estados lleva a optar por medidas persuasivas que busquen desestimular o por lo menos, minimizar tales rivalidades.

Esas medidas tienen un carácter permanente e involucran todas las expresiones del Poder Nacional, con predominio de la expresión política.

Por consiguiente, en el marco de una estrategia persuasiva, juegan un papel preponderante las acciones vinculadas con la diplomacia, entre las que se encuentran los acuerdos, tratados, alianzas, pactos y otros instrumentos diplomáticos, todos ellos

orientados hacia la conquista de los objetivos nacionales. Esa actividad compleja, multifacética, a veces nítida y cargada de obstáculos se realiza bajo los auspicios de una agenda de política exterior.

La necesidad de dinamización de la diplomacia se hace imperativa cuando el desarrollo de un país no le permite disponer de un poderoso aparato de defensa capaz de hacer frente a sus hipótesis de guerra.

2.9.2. Actitud/ Medida Disuasiva

Si las medidas persuasivas se agotan, cabría al Estado recurrir a las medidas de carácter más enérgico orientadas a la preservación de sus Objetivos Nacionales Permanentes.

Esas medidas se integran bajo el rubro de la disuasión contemplada por cada una de las expresiones del Poder Nacional. Ello no implica, sin embargo, el abandono de las medidas persuasivas.

Entre las medidas disuasivas se podrían enumerar algunas, tales como las restricciones o presiones económicas-bloqueo económico o embargo comercial; presiones directas e indirectas que incidan sobre los proyectos de desarrollo de una Nación; incentivos a la disensión interna; apoyo a facciones política, militares o revolucionarias, incluyendo entrega de armas, apoyo a guerrillas, demostraciones de fuerza, rearticulación de fuerzas estratégicas y bloqueos navales.

2.9.3. Actitud/ Medida Operativa

Si a pesar de las medidas puestas en ejecución las rivalidades internacionales resultan agudizadas, se ingresa al ámbito operativo con características nítidamente militares, que no son otra cosa que el empleo violento del poder militar para hacer frente a una expresión dominante.

En un cuadro de defensa externa, se trata de una situación de lucha hacia afuera, esto, aunque no haya una declaración formal de status beligerante.

De ocurrir una situación de guerra, la expresión militar asume el control de los hechos, aunque ello no implique una disminución del concurso de las demás expresiones.

Como una acción de seguridad externa, el recurso a la guerra debe ser enfocado como un acto de decisión extrema para preservación del honor y de la dignidad, o de otros intereses vitales de las naciones. Además, debe tomar en cuenta los problemas que podrían surgir de la restauración del *statu quo ante bellum* con los nuevos encargados de la

Seguridad Externa. Ese dato acentuaría la necesidad de enfatizar la planeación de acciones de emergencia que habrían de ser adoptadas en la eventualidad de una guerra.

2.10. Seguridad Colectiva

No es nueva la idea de creación de organizaciones capaces de preservar la paz y la seguridad entre los Estados. Esa idea afloró en la Europa de 1648 y fue tímidamente propuesta en ocasión de la firma de la Paz de Westfalia, readaptada por la Conferencia de Utrecht en 1713, nuevamente reformulada en ocasión de la Alianza Cuádruple de 1718. Esa tesis tomó cuerpo y se transformó en los cimientos de las actuales organizaciones internacionales.

Pero, aun así, en ninguno de los mencionados hechos se contempló un Sistema de Seguridad Colectiva como se estila actualmente, ni se llegó a crear algún organismo con poderes de represión sobre cualquier Estado o grupo de naciones.

No obstante, quedó fincada la idea de responsabilidad compartida de las grandes potencias en el mantenimiento del orden internacional; esa idea se materializó en 1919, con la Asamblea y el Consejo de la Liga de las Naciones. Con el principio de la seguridad colectiva aceptado por la Liga se rescataba una vieja noción de “equilibrio de poder”, de la cual habría de arrancar la actual Teoría del Equilibrio de Poder.⁵⁰

Del acelerado surgimiento de nuevos Estados en el presente siglo, principalmente a partir de los cincuenta, resultó un aumento sin paralelo en la historia de las disputas y conflictos interestatales. Tal vez ello se ha debido a grandes transformaciones: el exacerbamiento de los nacionalismos; la expansión del capitalismo; la proliferación de ideologías; el rápido desarrollo científico-tecnológico; una explosión en las comunicaciones aunada a una creciente importancia del papel de la opinión pública; el alineamiento de las naciones en bloques regionales y mundiales.

Es explicable que en un mundo tan complejo y lleno de nuevos actores se comenzara a ventilar la adopción del principio de seguridad colectiva. Pero aun así no han buscado evitar alianzas y apoyarse exclusivamente en su propio poder y en su capacidad de negociar. En ese caso se considera que el aislacionismo representa una buena fórmula de atención de los intereses nacionales. Ejemplos clásicos han sido casos de Suiza y Suecia.

Aunque exista una íntima relación entre Seguridad Nacional y seguridad colectiva, ello no implica suponer que la seguridad colectiva prevalezca sobre aquella como si fuera

⁵⁰ Dougherty, James E. y Pfaltzgraff, Robert L., *Teorías en Pugna en las Relaciones Internacionales*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, Argentina, 1993. Colección de Estudios Internacionales. Pp. 41-46, 408.

un último escalón en las etapas de seguridad. La seguridad colectiva, de darse, es tan sólo un complemento a la Seguridad Nacional y, por ende, se supedita a ella.

En un marco de seguridad colectiva, lo que se busca es el fortalecimiento del Poder Nacional a través del apoyo de otro Estado o grupo de Estados; con ello se puede ampliar el poder de disuasión proporcionado por una concertación de intereses recíprocos capaces de eliminar posibles agresiones.

Para que se verifique un modelo de seguridad colectiva debe existir un mínimo de certidumbre de las naciones signatarias de que están seguras sus respectivas integridades territoriales e independencias políticas contra una eventual agresión externa. En ese marco se puede hablar de una organización sistemática capaz de proteger a los Estados miembros como un todo.

Según Hans Morgenthau, para que la seguridad colectiva sea eficaz debe cubrir con tres condiciones:

1. El sistema de seguridad colectiva debe tener condiciones para reunir en cualquier momento una fuerza capaz de enfrentar con ventaja a un agresor potencial o coalición de agresores potencial o coalición de agresores, de tal manera que éstos últimos jamás se atrevan a retar el orden definido por el sistema.
2. Que las naciones que integran el sistema de seguridad colectiva tengan la misma concepción de seguridad y estén en disposición de defenderla.
3. Que esas naciones se encuentren dispuestas a subordinar sus intereses políticos (en conflicto) al bien común, en términos de defensa colectiva de todos los Estados miembros.⁵¹

2.11. Seguridad Nacional

Al cabo de ese escalonamiento de los diferentes aspectos de la seguridad se inscribe la Seguridad Nacional como la que aglutina a todas las demás y permite a la nación su combinación, de tal manera que pueda proporcionarle el grado de garantía deseado. Desde esa perspectiva y porque la Seguridad Nacional refleja a la nación como un todo es que se puede hablar del sentido globalizador del mismo. Ella debe proporcionar el clima de orden y tranquilidad nacionales que conducen al progreso, al desarrollo, y en sumo, al bien común de la Nación.

⁵¹ Hans J. Morgenthau, *Política entre las Naciones. La lucha por el poder y la paz*. Sexta edición revisada por Kenneth W. Thompson. Grupo Editor Latinoamericano (GEL). Colección de Estudios Internacionales. Buenos Aires, Argentina, 1986.

La Seguridad Nacional es función primordial del Estado, ya que el Estado es la institución concentradora del poder instrumental por excelencia. No obstante, la responsabilidad por la Seguridad Nacional no es exclusiva del Estado, más aún involucra toda la Nación. En efecto, no se trata tan solo de la garantía de existencia del Estado, sino de la Nación con sus individuos, patrimonio, instituciones, valores y cultura.

De ahí la definición de Seguridad Nacional como la garantía que, en grado variable, es proporcionada a la Nación, principalmente por el Estado, a través de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares para que una vez superados los antagonismos y presiones se pueda conquistar y mantener los Objetivos Nacionales Permanentes.⁵²

De esa definición se advierte que, bajo cualquier circunstancia, los problemas que interesan a la Seguridad Nacional se circunscriben a los antagonismos y presiones, es decir, a los obstáculos que verdaderamente dificultan o impiden la conquista y mantenimiento de los Objetivos Nacionales Permanentes.

De ahí que sea una generalización inaceptable el intento de situar incidentes menores de la vida de una Nación bajo la protección de la Seguridad Nacional. Cuando se actúa de esa forma, se argumenta en favor de la expansión del ámbito de acción a la Seguridad Nacional y, en realidad, lo que se consigue es mermar y erosionar sus finalidades. En ese caso, la Seguridad Nacional deja de ser una garantía para la realización de los destinos nacionales y para ser un símbolo de restricciones propio de regímenes autocráticos.

Como filosofía de acción política (aquí definida como una especie de ideología práctica), seguridad y desarrollo interactúan. Cuando más desarrollada es una nación, más segura; cuanta más seguridad exista, más facilidad habrá para su desarrollo.

No obstante, dadas las grandes complejidades existentes en el desarrollo político de las naciones, ese axioma tendría sus restricciones. En efecto, el desarrollo por sí mismo puede contener razones de inseguridad. Basta con recordar las consecuencias del llamado fenómeno de la “explosión de expectativas crecientes” que resultan de procesos de desarrollo modernizador. Así, la seguridad debe adecuarse a los recursos de un país para que no represente un frente al desarrollo.

Un dato parece evidente, el desarrollo exige un razonable grado de seguridad, y ésta exige un proceso continuo de desarrollo. El mejor criterio para situar ambos conceptos debe tomar en cuenta que se trata de dos nociones Inter ligadas, interdependientes y que la

⁵² De acuerdo con la definición proporcionada por José Thiago Cintra, ciclo de conferencias en Seguridad Nacional, 1992.

prioridad de uno u otro será en función de la coyuntura que se vive. En efecto, ello dependerá de las circunstancias, de las metas a alcanzar, de los obstáculos a vencer, de las acciones a emprender y de los recursos disponibles.

Desde el punto de vista de la política, no tiene sentido discutir qué es primero, sí la seguridad o el desarrollo. Ambas dimensiones están presentes y exigen una atención equilibrada. Desde el enfoque estratégico, es a partir de la consideración de los óbices evidenciados en la coyuntura donde las acciones podrían inclinarse hacia uno u otro campo.

Seguridad y desarrollo no son procesos, son metas por alcanzar. Se considera desarrollado el país que haya alcanzado niveles de vida satisfactorios son relación a la comunidad internacional; meta que una vez alcanzada se busca mantener mediante el desarrollo. Se considera seguro el país que disfrute de una razonable garantía en cuanto a la conquista y mantenimiento de sus objetivos nacionales. Esa meta una vez alcanzada supone que no se bajan la guardia en cuanto a medidas de prevención, represión y, de ser el caso, de operación de la expresión militar, todas ellas características de la seguridad.

Hecha esa importante aclaración entre *desarrollo y seguridad*, se vuelva al aspecto doctrinario de la Seguridad Nacional. Su objetivo es sistematizar los estudios que llevarían a la formulación de una *Doctrina Nacional de Seguridad* incluyendo, por supuesto, el establecimiento de una metodología para un *Sistema de Planeación del Desarrollo Nacional*.

Así se podría definir a la *Doctrina de Seguridad Nacional* como el conjunto de conceptos, normas, métodos, procesos y valores que permitan una sistematización de los estudios, con una formulación y posibles desdoblamientos de la Política Nacional de Seguridad.

Estos desdoblamientos llevarían a doctrinas derivadas en el campo de la Seguridad Nacional: doctrina de guerra, doctrina militar, doctrina de movilización, llegando incluso a derivaciones más específicas como las Fuerzas Singulares de una nación.

De esta forma, se obtendría:

Doctrina de Guerra como el conjunto de conceptos, normas, métodos, procesos y valores que permitan orientar y sistematizar los estudios, la formulación y los desdoblamientos de una política de guerra.

Política de Guerra como arte de establecer los objetivos de guerra-políticos, económicos, psicosociales y militares-, fortaleciendo la conquista y mantenimiento de los Objetivos Nacionales Permanentes.

Estrategia de Guerra como el arte de preparar y aplicar el Poder Nacional para una vez superados los antagonismos, presiones y presiones dominantes, conquistar y mantener los objetivos establecidos por la política de guerra.

Conclusión del Capítulo

En resumen, en los regímenes democráticos - en donde el fin último de la acción del Estado es el bien común - la Seguridad Nacional tiene sus cimientos en la seguridad individual y comunitaria. De ser válido ese axioma, se debe aceptar que es difícil que pueda prosperar la seguridad en una comunidad donde subsisten crecientes desigualdades entre los individuos, de privilegios o de injusticia social y, mucho menos, donde subsistan fisuras entre razas, etnias o generaciones.

Como condición, Seguridad Nacional es aquello que se quiere lograr a través de acciones coordinadas de las cuatro expresiones del Poder Nacional, política, económica, psicosocial y militar. Aunque le corresponda un papel significativo, la seguridad no es exclusiva de la expresión militar, no es fuerza militar, no es actividad militar tradicional. Abarca un concepto más amplio que exige acciones de todas las demás expresiones del Poder Nacional y, por ende, de la participación ciudadana.

Seguridad es una condición: defensa es un acto directamente relacionado con determinado tipo de amenaza bien evaluada y bajo un estricto diagnóstico.

Seguridad y desarrollo conservan relaciones de interdependencia. De una coyuntura bien determinada, depende que prevalezca la seguridad o el desarrollo.

Aunque por distorsión de imagen o por exceso de su ámbito conceptual haya el riesgo de identificar a la seguridad como una intervención del Estado, de hecho, la seguridad existe con el fin de garantizar la libertad a la persona humana.

La seguridad interna debe caracterizarse por un sentido de prevención antes que de represión. En la puesta en ejecución de medidas preventivas se intenta neutralizar causas que puedan generar antagonismos que amenacen la preservación de los *Objetivos Nacionales Permanentes*. Para ello, es importante un adecuado Poder Nacional de desarrollo formulado congruentemente con un Poder Nacional de seguridad.

La seguridad externa es una cuestión permanente para el Estado ya que de ella depende su propia sobrevivencia. De ahí que sea uno de los pilares del Poder Nacional. Bajo modalidades que van desde la existencia de misión cultural hasta el funcionamiento de una base militar, no se puede soslayar que los Estados más poderosos intentan extender sus intereses e instrumentos de seguridad externa más allá de sus fronteras.

Tampoco se puede evitar que la economía ejerce influencia en la seguridad externa a través de condicionamientos o dependencias que pueden anular o minimizar posibles respuestas o incluso, pueden crear obstáculos.

Todavía en la actualidad, la expresión militar del Poder Nacional sigue siendo usada como instrumento esencial de disuasión en el campo de las relaciones internacionales. Sin embargo, como instrumento político del Estado en las relaciones internacionales, la diplomacia conserva la tradicional responsabilidad de elaborar tratados, acuerdos y alianzas.

La seguridad externa exige una elevada comprensión de los destinos superiores de la nacionalidad y, por ende, su planeación está condicionada a la obtención de informaciones de alto nivel de la coyuntura internacional.

De la misma forma que lo referido para la seguridad interna, la seguridad externa privilegia el sentido de prevención que se lleva a cabo de acciones estratégicas en el ámbito de las relaciones internacionales. Esas acciones contienen un esfuerzo conjunto e integrado de todas las expresiones del Poder Nacional.

En suma, objetivando preservar la identidad nacional de un país, la Seguridad Nacional está presente en situaciones de paz como en tiempos de guerra.

3. Sistema de Inteligencia Nacional de los Estados Unidos de América

La expresión más objetiva de la actividad de inteligencia civil es la que se da en los instrumentos legales de las naciones, en los cuales cada una de ellas establece y limita el funcionamiento de los servicios en la materia, y cuyo estudio comparado permite conocer la inteligencia para insertarse en el contexto de una sociedad democrática.

El presente capítulo tiene como objetivo, precisamente, lograr una visión general acerca de la actual cultura en materia de inteligencia civil que impera en el concierto internacional, a partir del análisis aplicado del sistema de inteligencia nacional de los Estados Unidos que representa cualitativamente uno de los sistemas jurídicos contemporáneos más completos.

Como aspectos positivos del análisis, destacan, que los órganos responsables de prestar el servicio de inteligencia (CIA) se encuentran reglamentados por instrumentos formales, estos son, por leyes emitidas por el Poder Legislativo correspondiente y que, en la mayoría de los casos, se adscriben de manera directa al titular del Poder Ejecutivo o al jefe de gobierno. Asimismo, los países anglosajones, asignan el control y la supervisión de los órganos de la inteligencia al Poder Legislativo.

De lo anterior, se observan claramente los dos principios básicos que deben regir la actuación de la CIA, como órgano de inteligencia: el primero, que la misma como servicio de inteligencia extranjera cuenta con los poderes necesarios para coadyuvar eficientemente a preservar el proyecto de nación de los Estados Unidos y, el segundo, que su actuación se encuentre delimitada jurídicamente y bajo los mecanismos de control que aseguren el pleno respeto a las garantías individuales de los estadounidenses y, en general, al estado de Derecho.

3.1. Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos de América

La comunidad de inteligencia de los Estados Unidos está integrada por un aparato burocrático de 16 agencias civiles y militares, la cual se formó durante el periodo de la Guerra Fría. Su origen se desprende de una enmienda realizada en 1992 al Acta de Seguridad Nacional de 1947 y a través de la cual surgen las atribuciones que actualmente posee la Dirección Central de Inteligencia (DCI)- órgano que paralelamente preside la Agencia Central de Inteligencia (CIA)- como eje rector de las actividades de inteligencia al interior y fuera del territorio estadounidense.⁵³

⁵³ Jeffrey T Richelson, *The U.S. Intelligence Community*, Westview Press, pp. 12-36. Estudio sobre la composición de la comunidad de inteligencia de los Estados Unidos.

3.2. Dirección Central de Inteligencia (DCI)

El Acta de Seguridad Nacional de 1947, que creó a la CIA, no definía una “Comunidad de Inteligencia” o especificaba las responsabilidades de la Dirección Central de Inteligencia (DCI por sus siglas en inglés)⁵⁴. Como cabeza de la CIA, la DCI únicamente tenía como responsabilidad hacer recomendaciones al Consejo Nacional de Seguridad para la coordinación de las actividades de inteligencia, evaluar los temas de las agencias de inteligencia relacionados con la Seguridad Nacional y difundir esta información entre otras agencias. El acta de 1949 dotó a la CIA de mayores atribuciones en materia financiera y de adquisiciones, lo que dio un fuerte impulso al avance de las capacidades técnicas de inteligencia.

Con la proliferación de agencias gubernamentales relacionadas con la actividad de inteligencia durante las décadas de 1950 y 1960, el presidente Harry S. Truman primero, y más adelante sus sucesores, ordenaron a la DCI que asumiera un papel de mayor importancia en la coordinación de actividades de la Comunidad de Inteligencia. El fortalecimiento de la DCI fue apoyado por comisiones independientes y comités congresionales.

Los primeros cambios formales en la estructura organizacional de la Comunidad de Inteligencia se dieron en la década de los setenta. En 1971, el entonces Presidente Richard Milhous Nixon, mediante un memorándum clasificado, instruyó a la DCI a definir los requerimientos y prioridades para la colección de inteligencia y a coordinar las actividades de inteligencia nacionales en un solo presupuesto. Estas responsabilidades fueron reafirmadas en la Primera Orden Ejecutiva de Inteligencia, aprobada por el Presidente Gerald Rudolph Ford en 1976. La Orden además creaba por primera vez la posición de Subdirector Central de Inteligencia (Deputy Director of Central Intelligence). Las órdenes Ejecutivas dictadas por los Presidentes James Carter y Ronald Reagan, dieron mayor claridad a las responsabilidades del DCI frente a las demás instancias de la Comunidad de Inteligencia.

En 1992, el Congreso emitió una enmienda al Acta de Seguridad Nacional de 1947, que definió a la Comunidad de Inteligencia en la legislación estadounidense como tal por primera vez, y especificó las responsabilidades y atribuciones de la DCI de cara a la Comunidad de Inteligencia, otorgó tres atribuciones específicas: encabezar la Comunidad

⁵⁴ Roles and Authorities of the Director of Central Intelligence en el Report of the Commission on the Roles and Capabilities of the United States Intelligence Community, *Preparing for the 21st Century an Appraisal of U.S. Intelligence*, pp. 47-59.

de Inteligencia; convertirse en el principal consejero del Presidente de los Estados Unidos en la materia; y dirigir a la CIA.

Estas atribuciones se expresan en los siguientes postulados:

Otorgar a la DCI la responsabilidad de centralizar el proceso de establecimiento de prioridades y requerimientos para la recolección de información y análisis de inteligencia.

Dotar a la DCI de la responsabilidad de desarrollar y presentar al Presidente y al Congreso de los Estados Unidos el presupuesto para las actividades de inteligencia exterior.

Conceder a la DCI la autoridad para que en caso de contingencias cuente con personal y fondos suficientes para responder.

Responsabiliza a la DCI de la coordinación de las relaciones con la comunidad de inteligencia estadounidense exterior.

Como cabeza de la CIA, otorga a la DCI la responsabilidad de proveer dirección para la recolección de inteligencia en el ámbito externo.

La DCI debe coordinar, en conjunto con la Secretaria de Defensa, las reuniones periódicas con la Agencia de Seguridad Nacional (NSA), la Oficina Nacional de Reconocimiento (NRO) y la Agencia de Defensa de Inteligencia (DIA).

3.3. Legislación de la Comunidad de Inteligencia en los Estados Unidos de América

La legislación estadounidense (capítulo XV del Código de Guerra y Defensa Nacional de los Estados Unidos de América, referente a la Seguridad Nacional), establece la existencia del Consejo Nacional de Seguridad como la instancia encargada de asesorar al Presidente en la planeación y ejecución de políticas relacionadas con la Seguridad Nacional. Es la máxima instancia de conducción de actividades de inteligencia. Este organismo está formado por asesores especializados del poder Ejecutivo y los directores o jefes de las agencias que integran la Comunidad de Inteligencia, y es presidido por un Director Central de Inteligencia, que encabeza la Comunidad de Inteligencia y funge como Director de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), acorde al Acta de Seguridad Nacional de 1947 en su sección 102, enmendada en 1992⁵⁵.

⁵⁵ Capítulo XV del Código de Guerra y Defensa Nacional de los Estados Unidos de América, referente a la Seguridad Nacional .

Asimismo, el capítulo citado, prevé la existencia de la Comunidad de Inteligencia, como el conjunto de entidades encargadas de realizar la actividad de inteligencia en el ámbito federal y fuera de territorio estadounidense.

Esta comunidad, se encuentra integrada por:

- a) La Agencia Central de Inteligencia (CIA)
- b) La Agencia de Seguridad Nacional (NSA)
- c) La Agencia de Inteligencia de la Defensa (DIA)
- d) La Agencia Nacional de Inteligencia Geoespacial (NGA)
- e) Oficina Nacional de Reconocimiento (NRO)
- f) Oficina de Inteligencia Naval (ONI)
- g) Departamento de Seguridad Nacional
- h) Las oficinas o unidades dentro del Departamento de Defensa encargados de la recolección de inteligencia especializada a través de los programas de reconocimiento.
- i) La Oficina de Inteligencia e Investigación del Departamento de Estado.
- j) Las unidades de inteligencia del Ejército, Fuerza Aérea, Armada y Cuerpo de “Marines”.
- k) La Oficina Federal de Investigación (FBI).
- l) Las unidades de inteligencia del Departamento del Tesoro.
- m) Las unidades de inteligencia del Departamento de Energía.
- n) El personal de apoyo y asesoría del Director de Inteligencia Central.

Los jefes o directores de las agencias y oficinas mencionadas están obligados a brindar al Director Central de Inteligencia (Director de la CIA), acceso a toda la información relevante para las necesidades de inteligencia y deben atender todas las peticiones y requerimientos de apoyo del mismo para sus actividades.

A su vez, el Director Central de Inteligencia debe proveer de productos de inteligencia:

- a) Al Presidente de los Estados Unidos.
- b) A los jefes y directores de los departamentos y agencias del poder Ejecutivo.
- c) Al Jefe del Estado Mayor Conjunto y asesores de alto nivel en los mandos militares, y
- d) Cuando se considere apropiado, al Senado y a la Cámara de Representantes y en su caso a los comités de inteligencia de éstas. Como al Consejo de Seguridad Nacional.

3.3.1. Definición de Seguridad Nacional

Acorde a la Sección 6, subsección 6.1, inciso e, del Código de Guerra y Defensa Nacional de los Estados Unidos de América; “Seguridad Nacional”, significa la defensa nacional o las relaciones exteriores de los Estados Unidos de América. Se trata de una definición sumamente genérica y somera, sin embargo, tanto los medios académicos como gubernamentales estadounidenses han desarrollado una gran cantidad de doctrina en la materia, habiéndosele otorgado durante la Guerra Fría, un enfoque eminentemente militar⁵⁶.

3.3.2. Organismos de Inteligencia

Agencia Central de Inteligencia (CIA). Es el organismo encargado de realizar actividades de inteligencia y contrainteligencia fuera del territorio y jurisdicciones estadounidenses, aunque en ocasiones puede actuar dentro del mismo en colaboración con el FBI. Asimismo, realiza operaciones especiales en el extranjero que le son encomendadas por el Presidente. Obtiene información sobre producción y tráfico de narcóticos en el extranjero. Coordina todas las actividades de obtención de información llevadas a cabo por otras agencias fuera de Estados Unidos y las acciones realizadas por mandato del Consejo Nacional de Seguridad en el marco de la Comunidad de Inteligencia.

La Oficina de Inteligencia e Investigación del Departamento de Estado. Recopila y analiza información sobre el extranjero que ayuden a la planeación de la política exterior estadounidense. Difunde los productos e información recibida de las representaciones diplomáticas y consulares y transmite los requerimientos de la Comunidad de Inteligencia a esas representaciones.

Unidades y Oficinas de Inteligencia del Departamento del Tesoro. Recolectan, analizan e interpretan información de índole económica, monetaria y financiera, principalmente del extranjero. Participa, juntamente con el Departamento de Estado, en la recopilación de información económica de otros países.

Realiza a través del Servicio Secreto⁵⁷ labores de inteligencia tendientes a facilitar la custodia y protección de la integridad del Presidente y altos funcionarios del gobierno estadounidense, así como de las instalaciones que utilizan.

⁵⁶ Sección 6, subsección 6.1, inciso e, del Código de Guerra y Defensa Nacional de los Estados Unidos de América, 1947.

⁵⁷ El servicio secreto no forma parte de la organización de inteligencia de los Estados Unidos, fue establecido en 1865 por el Congreso como una agencia del Departamento del Tesoro. Su función es velar por la seguridad y protección del Presidente y miembros de su gabinete, hasta 1994 estaba integrado por 4 mil 500 empleados.

Unidades y Oficinas del Departamento de Energía. En coordinación con el Departamento de Estado, se encarga de obtener y analizar información sobre aspectos de energía en el extranjero.

Oficina Federal de Investigación (FBI). Bajo la supervisión del Procurador General, lleva actividades de inteligencia, contrainteligencia y protección de la información gubernamental en el interior de los Estados Unidos de América. En ocasiones puede realizar estas actividades fuera de territorio estadounidense en coordinación con otras agencias de la comunidad de inteligencia. Coordina las actividades de obtención de información solicitada por funcionarios de la Comunidad de Inteligencia dentro de los Estados Unidos de América.

Agencia de Seguridad Nacional (NSA). Es el organismo, enmarcado en la estructura de la Secretaría de la Defensa, encargado de recibir, captar y descifrar todo tipo de señales de telecomunicación en los Estados Unidos de América y el extranjero. Se encarga de desarrollar la unificación de las actividades de telecomunicación con fines de inteligencia o contrainteligencia. Este organismo encabeza las instalaciones tecnológicas en materia de telecomunicaciones y seguridad de éstas.

Administración para el Combate al Narcotráfico (DEA). Dependiente del Procurador General, recopila y analiza información sobre todos los aspectos relacionados con el narcotráfico en los Estados Unidos de América.

En coordinación con el Departamento de Estado, obtiene información política, económica y agrícola relativa a la producción y tráfico de drogas en el extranjero⁵⁸.

3.3.3. Coordinación con Órganos de Seguridad Locales

Las agencias que forman la Comunidad de Inteligencia están autorizadas a cooperar con otras agencias de imposición de la ley y fuerzas de seguridad locales:

- a) Para proteger la integridad de los empleados, información, propiedades e instalaciones de cualquiera de las agencias de la comunidad.
- b) Para investigar y prevenir actividades de inteligencia de potencias extranjeras, terrorismo y narcotráfico.
- c) Proveer equipo, asistencia técnica y capacitación, y en caso de que existan vidas en riesgo, prestar todo tipo de apoyo a las fuerzas locales.

⁵⁸ La información sobre los servicios que integran la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos fue recopilada de Jeffrey T Richelson, *The U.S. Intelligence Community*, Westview Press. Pp. 12-36.

3.3.4. Control Parlamentario

El Congreso de los Estados Unidos tiene la facultad de crear, abolir y reorganizar los departamentos y las agencias federales, así como de asignar o reasignar funciones a los mismos.

El poder del Congreso para ejercer funciones de control y vigilancia sobre las agencias federales de inteligencia deriva de la Constitución Política de los Estados Unidos, por una parte, que faculta al Congreso a legislar y reglamentar sobre cualquier asunto, pudiendo llevar a cabo, para tal propósito, todo tipo de investigación, y de la facultad congresional de asignar el presupuesto de estas agencias.

El Acta de autorización de Inteligencia de 1991, que en su título IV enmienda el Acta de Control de Inteligencia de 1980, establece los lineamientos para regular el control parlamentario de actividades de inteligencia.

El Acta mencionada, dispone que el Presidente de los Estados Unidos debe informar por escrito, a las dos Comisiones de Inteligencia del Congreso (Cámara de Senadores y Representantes), con anterioridad a la realización de cualquier operación, y en caso de emergencia, deberá informar al Congreso a más tardar 48 horas después de realizada la operación. Salvo en casos de emergencia, el informe no deberá ser redactado con posterioridad a la operación, deberá especificar las agencias o entidades del gobierno que participen y señalar si existen participantes ajenos al gobierno.

El Presidente de los Estados Unidos no podrá autorizar acciones encubiertas que sean violatorias de la Constitución o de la legislación estadounidense.

Las comisiones de inteligencia deberán contar con un staff permanente de asesores independientes de la rama ejecutiva⁵⁹. Este staff deberá contar con la autorización de seguridad necesaria para tener acceso a información clasificada.

Existen dos modelos de control parlamentario: el de las comisiones de inteligencia, basado en audiencias públicas, realizado ante las comisiones de justicia o comisiones especiales de investigación creadas *Ad Hoc*.

⁵⁹ Oversight of Intelligence by the Congress en el Report of the Commission on the Roles and Capabilities of the United States Intelligence Community, *Preparing for the 21st Century, An Appraisal of U.S. Intelligence*, pp-142-146.

Las investigaciones de los Comités de Inteligencia o de las Comisiones especiales de investigación pueden constituir en:

Requerimientos de informes.

Investigaciones realizadas por los asesores de las Comisiones.

La citación a audiencia de algún funcionario.

La realización de investigaciones especializadas, llevada a cabo por alguna de las agencias del legislativo:

Oficina General de Contabilidad del Congreso

Oficina de Evaluación Tecnológica del Congreso

Servicio de Investigaciones del Congreso

3.3.5. Disposiciones Relativas a la Intervención de Comunicaciones

La Ley de Intervención de Comunicaciones Electrónicas, señala que las agencias que pretendan llevar a cabo actividades de vigilancia electrónica, escuchas y micrófonos, requieren de una autorización judicial, expedida por un Juez Federal, basada en una causa probable de realización de una actividad delictiva.

Para la realización de estas acciones en casos vinculados a la Seguridad Nacional, los jueces están autorizados para aprobar las intervenciones contra extranjeros, aunque no existan indicios de la comisión de un delito, por el contrario, las intervenciones contra ciudadanos estadounidenses deben basarse siempre en sospechas razonables de una conducta criminal o de participación activa en la colaboración con una potencia extranjera.

El procedimiento que autoriza la vigilancia electrónica con fines de inteligencia se encuentra regulado por la “Acta sobre Vigilancia Externa” de 1978.

Esta acta, define la vigilancia electrónica como: *La adquisición, por medio de procedimientos electrónicos o mecanismos u otros aparatos, del contenido de cualquier comunicación hecha por radio o cable o bien una comunicación bajo las circunstancias en las cuales una persona goza de privacidad.*

3.3.6. Del Control Judicial de la Intervención de Comunicaciones

El Presidente por medio del Procurador General, puede autorizar la vigilancia electrónica sin orden judicial para adquirir información sobre inteligencia para la Seguridad Nacional por periodos hasta de un año, si el Procurador certifica bajo juramento que:

La vigilancia electrónica está dirigida a la adquisición de los contenidos de las comunicaciones utilizados exclusivamente por potencias extranjeras (incluidos los ciudadanos estadounidenses contemplados como agentes de potencias extranjeras), o bien la adquisición de inteligencia técnica bajo control de una potencia extranjera.

Para la expedición de autorizaciones de vigilancia electrónica, el Presidente de la Suprema Corte designa siete jueces federales de distinto distrito jurisdiccional cada uno, quienes formarán una corte especializada en este ámbito.

Para el caso de revisiones a negativas de estos jueces a expedir una autorización, el Presidente de la Suprema Corte designa a tres jueces, miembros de las Cortes de Apelación, finalmente, en caso de una nueva negativa, la Suprema Corte es competente para revisar las razones y decisiones, ésta última resolución, será inapelable.

Las solicitudes hechas por funcionarios federales a los jueces mencionados deberán contener:

- a) La identidad del funcionario que hace la solicitud.
- b) La autorización otorgada por el Presidente al Procurador para hacer la solicitud, y la aprobación del Procurador a la misma.
- c) La identidad, si se conoce, de la persona que será vigilada.
- d) Las instalaciones y lugares en que se instalaran los aparatos de escucha.
- e) Un informe de los procedimientos propuestos.
- f) Una descripción detallada de la naturaleza de la información que se busca y el tipo de comunicaciones o actividades que estarán sujetas a vigilancia.
- g) Una certificación hecha por algún funcionario designado por el Presidente de entre los miembros del *staff* de Seguridad Nacional o defensa.
- h) Un informe de los medios por los cuales se llevará a cabo la vigilancia, y si es necesario un allanamiento para realizarla.
- i) Un informe del periodo de tiempo durante el cual se mantendrá la vigilancia electrónica.

En abril de cada año, el Procurador General enviará a la Oficina Administrativa de la Suprema Corte, un informe que señale el total de solicitudes hechas y aprobadas en ese año.

Asimismo, cada seis meses el Procurador General rendirá un informe ante los Comités congresionales de Inteligencia sobre todas las actividades relacionadas con vigilancia electrónica.

3.4. Agencia Central de Inteligencia (CIA)

La Agencia Central de Inteligencia (CIA) se creó en septiembre de 1947. Surgió de la experiencia de los Estados Unidos en tiempo de guerra, con la Oficina de Servicios Estratégicos (OSS) junto con una decisión de posguerra para la creación de una organización central de defensa. Esto incluía un Departamento de Defensa parcialmente unificado y un Consejo Nacional de Seguridad (NSC), dirigido por el Presidente. La CIA se encuentra bajo jurisdicción del Consejo Nacional de Seguridad.

La Segunda Guerra Mundial mostró la necesidad de una organización central que coordinara toda la información de los asuntos exteriores del Presidente y que cumpliera determinadas funciones que se llevaran a cabo mejor en forma centralizada. Al final de la guerra hubo debates sobre el grado de centralización que se requería. Algunos deseaban establecer una central de inteligencia que eliminara las unidades del Ejército, la Armada, el Departamento de Estado. Otros querían que el Departamento de Estado se encargara de todas las funciones de inteligencia, excepto las de carácter técnico.

El resultado fue una concesión en la que se creó la Agencia Central de Inteligencia (CIA) por medio del Acta de Seguridad de 1947; sin embargo, otras agencias y departamentos continuaron manteniendo sus propias secciones de inteligencia. Desde entonces, la idea de una entidad única acabó con el concepto de comunidad de inteligencia, comprometiendo a la CIA, la Agencia de Inteligencia para la Defensa (DIA), los *staffs* de inteligencia del ejército, la armada y la fuerza aérea, la inteligencia del Departamento de Estado, la Agencia de Seguridad Nacional (NSA), una unidad de inteligencia del Departamento de Energía Nuclear y la Oficina Federal de Investigación (FBI).

La CIA formalmente fue establecida por el Presidente Harry S. Truman para coordinar las actividades de inteligencia de los Estados Unidos, convirtiéndose en una agencia global para coleccionar y evaluar información de inteligencia y propagar la influencia de la Unión Americana a través de operaciones encubiertas⁶⁰.

El Acta de Seguridad Nacional de 1947, misma que ha permanecido como la carta básica de la organización, le asignó a la CIA cinco funciones específicas:

Asesorar al Consejo Nacional de Seguridad sobre asuntos de inteligencia relacionados con la Seguridad Nacional.

Recomendar al NSC medidas para una coordinación eficiente de las actividades de inteligencia de los departamentos y agencias del gobierno.

⁶⁰ *National Security Act 1947*, publicada en mayo de 1947.

Correlacionar y evaluar inteligencia, y ver que ésta se transmita en forma adecuada dentro del gobierno.

Llevar a cabo cualquier servicio adicional que el NSC determine se pueda hacer mejor en forma centralizada, y

Realizar cualesquiera otras funciones y deberes relacionados con la Seguridad Nacional que el NSC le pueda asignar.

Además de las atribuciones establecidas por la National Security Act 1947, sus funciones se expandieron a través de una modificación de la Central Intelligence Act 1949, desde entonces lleva a cabo las siguientes tareas:

Recolección, evaluación y comunicación de inteligencia extranjera a través de operaciones abiertas o encubiertas y/o clandestinas.

Aplicación de operaciones de contrainteligencia en el extranjero.

Realización de operaciones encubiertas ante gobiernos extranjeros aprobadas o dirigidas por el Presidente de los Estados Unidos o personal autorizado de su gobierno.

Aplicación de acciones ejecutivas aprobadas o dirigidas por instancias autorizadas por el gobierno del Presidente de los Estados Unidos.

Intervención política secreta, guerra psicológica y operaciones paramilitares en otros países (operaciones encubiertas y/o clandestinas).

Protección de la seguridad de sus operaciones, personal, sistema, documentos e instalaciones.

Realización de operaciones de contraespionaje en el exterior en coordinación con otros miembros de la Comunidad de Inteligencia, con base en estimaciones de inteligencia nacional y autorizadas por el gobierno de los Estados Unidos.

Las primeras dos funciones se estipulan claramente en el Estatuto del Congreso por el que se creó la CIA; las siguientes se adoptaron como una necesidad de la Guerra Fría y bajo las bases de una interpretación libre de la carta original.

De la asignación de estas funciones básicas surgió una nueva agencia con tareas en todo el mundo. Para la década de los ochenta se calcula que la CIA empleaba alrededor de 21 mil 575 personas de tiempo completo en los Estados Unidos, principalmente en Washington D.C, y varios miles más en puestos en el extranjero. Su presupuesto anual no cubre las funciones realizadas por militares y paramilitares, aun cuando estén bajo la

dirección y control de la CIA. Las políticas y lineamientos operativos de la CIA están contenidos en órdenes ejecutivas que revisan periódicamente y algunas ultrasecretas. Directrices Ultrasecretas de Inteligencia del Consejo Nacional de Seguridad que definen sus funciones y establece jurisdicciones en áreas en las cuales otras agencias de inteligencia podrían pretender funcionar.

De esta forma, la CIA cumple el doble y difícil papel de productor y coordinador de un enorme sistema de inteligencia que comprende 16 agencias. La CIA produce inteligencia en diversas formas, desde boletines con información actual como el Diario de Inteligencia Nacional para funcionarios de alto nivel, hasta predicciones de largo alcance. Bajo la conducción de la CIA, la Junta Nacional de Inteligencia Extranjera (NFIB) tiene la responsabilidad de producir los estimados sobre inteligencia nacional (NIE), los cuales supuestamente representan la mejor información disponible en todo el gobierno.

La NFIB representa a las principales unidades de la comunidad de inteligencia, incluye la desaparecida Junta de Estimados Nacionales, organización que fue reemplazada por oficiales de la inteligencia nacional con jurisdicciones geográficas y funcionales. Los estimados de la Seguridad Nacional han redactado estudios combinados en beneficio de la objetividad, precisión, longitud, estilo y tiempo. Un Consejo Nacional de Inteligencia Externa opera como apoyo al NFIB en asuntos de prioridades y presupuestos⁶¹.

3.4.1. Organización de la CIA

La CIA está dirigida por el DCI y un Director Adjunto (ver organigrama)⁶², ambos son nombrados por el Presidente de los Estados Unidos y sujetos a la confirmación del Senado. Aun cuando teóricamente es el hombre número uno en la Comunidad de Inteligencia debido al cumplimiento de una doble misión, presidir la Agencia Central y ser el principal asesor en la materia del Presidente de los Estados Unidos, cada una de las unidades de inteligencia que integran el sistema de inteligencia, como el FBI, la Agencia Nacional de Seguridad o la Agencia de Inteligencia de la Defensa operan en forma autónoma. Sin embargo, el director de la CIA es, de hecho, “el primero entre iguales” y su autoridad ha aumentado con los años.

Su estructura orgánica está formada por un Director, un Subdirector y un Director Ejecutivo. La Dirección está integrada por el Inspector General, Personal de la Agencia de Información, Consejero General, Personal de Asuntos Públicos y Asuntos del Congreso. Del Director Ejecutivo dependen las Direcciones de Administración, de Operaciones, de Ciencia

⁶¹ La información sobre la CIA fue recopilada de Darling, Arthur B., *The Central Intelligence Agency an Instrument of Government to 1950*, The Pennsylvania State University Press, 1990. 491 pp.

⁶² Director de Inteligencia Central (DCI) y de la CIA, George J. Tenet, en el periodo comprendido.

y Tecnología y la de Inteligencia. Así como, un Administrador, un Director para la Igualdad de Oportunidades para el Empleo y el Director del Centro para el Estudio de la Inteligencia.

Las principales divisiones de la CIA son aquellas relacionadas con inteligencia, operaciones, ciencia y tecnología, y administración. La Dirección de Inteligencia, por mucho la de mayor tamaño, es responsable de la producción de inteligencia terminada en sus diversas formas, desde cápsulas informativas hasta estudios enciclopédicos. La mayoría de los miles de trabajadores de la división de inteligencia son especialistas técnicos o analistas investigadores.

La Dirección de Operaciones ha manejado diversas operaciones clandestinas tales como misiones de espionaje, contrainteligencia en el extranjero, intervención política, reclutamiento de desertores y una variedad de acciones encubiertas en el extranjero. La Dirección de Ciencia y Tecnología tiene que ver con reunir nuevas técnicas de tecnología en la recolección de inteligencia, y con los avances tecnológicos de otras naciones que puedan tener algún impacto sobre la seguridad de los Estados Unidos. La Dirección de Administración está relacionada con el reclutamiento y recuperación de la información, así como otras actividades de administración⁶³.

El término de director de la CIA fue empleado en 1946, cuando el Presidente Truman creó la National Intelligence Authority (NIA), la cual coordinó las actividades de inteligencia del órgano que presidió a la CIA, el Grupo de Inteligencia Central (CIG). La NIA y la CIG desaparecieron al fundarse la CIA, el 20 de septiembre de 1947. El jefe de la CIA fue simultáneamente designado Director de Inteligencia Central.

Bajo el Acta de Seguridad Nacional de 1947, el DCI dirige la CIA, la principal agencia de inteligencia en el ámbito nacional pero sobre todo en el exterior, y coordina todos los programas y actividades de inteligencia de los Estados Unidos, así como el trabajo de los miembros que integran la "Comunidad de Inteligencia".

Después de una reorganización de la Comunidad de Inteligencia en 1971, el DCI adquirió entre sus nuevas responsabilidades la planeación, examen, coordinación y evaluación de todos los programas y actividades en la producción de inteligencia nacional. El DCI asesora a los miembros de la Comunidad de Inteligencia respecto a su posición en materia de inteligencia en los Comités del Congreso. Además, es jefe de la Junta de Inteligencia Nacional y del Consejo de Inteligencia Nacional.

⁶³ Toda la información respecto a la organización de la CIA fue obtenida del capítulo "National Intelligence Organization", en Jeffrey T Richelson, *The U.S. Intelligence Community*, Westview Press, pp. 12-42.

El Subdirector de Inteligencia Central (DDCI) asiste al DCI en su ejercicio y actos de poder cuando se ausenta o está deshabilitado, o bien durante el periodo de designación de un nuevo Director.

Una autoridad alterna al *staff* del DCI, es el Inspector General de la Agencia (IG), un director asociado para ayuda militar y un medio de control para el personal de inteligencia del servicio. El IG es nominado por el Presidente y confirmado por el Senado, actúa independientemente respecto a problemas de la agencia y le reporta sus actividades directamente al DCI. De esta manera, el IG dirige con independencia inspecciones e investigaciones, así como audita y supervisa las denuncias respecto al funcionamiento del sistema.

Existen cuatro direcciones:

La Dirección de Inteligencia (DDI) es el órgano responsable de dirigir la evaluación, análisis, producción y disseminación de inteligencia, además debe entregar la inteligencia que recibe puntual, exacta y relevante a los consumidores.

La Dirección de Operaciones (DDO) es la responsable de la colección de inteligencia extranjera clandestina, incluyendo Inteligencia Humana (HUMINT), así como la colección de inteligencia extranjera por señales (SIGINT). Aunque por ley la CIA no puede actuar en los Estados Unidos, el DDO puede coleccionar voluntariamente inteligencia extranjera respecto a individuos y organizaciones en el ámbito interno. Esta dirección recibió su nombre actual en 1972 por el DCI James R. Schlesinger, luego de sustituir a la Dirección de Planeación.

Desde 1992, el DDO es asistido por un subdirector asociado para asuntos militares y por un presidente del National HUMINT Requirements Tasking Center, quien coordina la colección de inteligencia humana proveniente de todas las agencias de inteligencia de los Estados Unidos. Este a su vez es un centro contra el terrorismo que coordina la información de la Comunidad de Inteligencia respecto a esta amenaza internacional. La DDO, conocida como la “tienda de espionaje”, aún no está oficialmente identificada.

La Dirección de Administración (DDA) dirige las actividades de la Comunidad de Inteligencia y de la CIA bajo la jurisdicción del DCI. Estas funciones incluyen finanzas, servicio médico, comunicaciones, logística, recursos humanos, entrenamiento y seguridad.

La Dirección de Ciencia y Tecnología (DDS&T) colecciona y procesa información recabada por el sistema de colección técnica. Entre sus responsabilidades están las actividades del Centro Nacional de Interpretación Fotográfica y del Servicio de Difusión de Inteligencia Extranjera y de la Oficina Nacional de Reconocimiento, aunque es un órgano independiente de la Comunidad de Inteligencia. El DDS&T, establecido a principios de la

década de los sesenta, ha desarrollado el equipo adecuado para perfeccionar la colección y procesamiento de información.

De acuerdo con la Comisión para las Funciones y el Papel de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos o *Comisión Brown*, el problema central de la DDO es su “aislacionismo” organizacional. Los oficiales entran generalmente jóvenes a la Dirección y son educados por la CIA, generalmente se retiran 30 años después, habiendo pasado la mayor parte de sus vidas en las oficinas de la Agencia en el exterior. La mayoría tiene poco contacto con el gabinete político, miembros del Congreso y el sector privado. Debido a la complejidad y naturaleza del mundo de la inteligencia, la Dirección de Operación no requiere de personal de apoyo. Muy pocos oficiales de esta Dirección son asignados a posiciones en otras áreas de la Agencia. A ello se añade, la necesidad de proteger a sus fuentes, lo que incluso lo aísla de otros miembros de la Comunidad de Inteligencia.

Para solucionar estos problemas, la *Comisión Brown* recomienda que se establezca un sistema de rotación de oficiales a otras áreas de la agencia e incluso a áreas externas a la institución.

Entre las recomendaciones para mejorar la calidad del trabajo de la Dirección de Operación, la *Comisión Brown* señala las siguientes:

El reclutamiento de fuentes humanas de información debe enfocarse a los países considerados como amenazas a los intereses de los Estados Unidos, debido a que se trata de objetivos que no pueden ser alcanzados con otros medios.

A pesar de que la fortaleza de la DDO depende de su habilidad para reclutar nuevos informantes, los oficiales del área deben ser evaluados y recompensados sobre la base de su contribución a las misiones y objetivos del servicio, más que por el número de fuentes o agentes que logren reclutar.

La CIA debe mantener una estrategia de “presencia global” manteniendo sus oficinas en la mayoría de los países en los que actualmente tiene⁶⁴.

Tradicionalmente ambas áreas han mantenido una relación lejana. Desde 1994, ambas Direcciones iniciaron un programa experimental de mayor coordinación entre las áreas operativas y de análisis por zonas geográficas. En las reformas que actualmente se están instrumentando, se mantiene el objetivo de mayor coordinación entre ambas Direcciones.

⁶⁴ Información del capítulo The Central Intelligence Agency, en el Report of the Commission on the Roles and Capabilities of the United States Intelligence Community, *Preparing for the 21st Century, An Appraisal of U.S. Intelligence*, pp. 61-70.

Esta área ha sido tradicionalmente una de las menos desarrolladas de la Agencia. Sin embargo, a partir de 1994, se ha intentado mejorar las acciones de contrainteligencia. La Dirección de Operaciones mantiene un programa constante con expertos en la materia, que incluye la presencia de personal de la Oficina Federal de Investigación (FBI) en posiciones claves, se ha mejorado la coordinación entre el personal de seguridad y el de contrainteligencia y se han creado nuevas oficinas para asegurar la instrumentación de medidas de seguridad⁶⁵.

3.4.2. Misión de la CIA

La misión de la CIA es proporcionar información al Presidente, al Consejo Nacional de Seguridad Nacional y a todos aquellos funcionarios que hacen y ejecutan la política de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, a través del cumplimiento a los siguientes preceptos⁶⁶:

La proporción de temas de Seguridad Nacional e inteligencia extranjera exacta, general y oportuna.

La conducción de actividades de contrainteligencia, actividades especiales y otras funciones relacionadas con la Seguridad Nacional y la inteligencia extranjera, dirigidas por el Presidente de los Estados Unidos.

Para complementar esta misión, la CIA trabaja estrechamente con otras organizaciones de la Comunidad de Inteligencia a fin de garantizar que los consumidores de inteligencia - bien sean políticos claves en Washington o altos comandos militares de inteligencia - reciban la mejor inteligencia posible. Como una agencia independiente, sirve como fuente de análisis sobre temas que preocupan a estos consumidores.

La CIA colecciona información de inteligencia extranjera a través de diferentes operaciones clandestinas y encubiertas. Para ello no sólo invierte en investigación, desarrollo y en el despliegue de alta tecnología para los propósitos de inteligencia en ejecución - así como para mantener el papel del DCI - y en el reporte de todas las fuentes de análisis sobre los principales temas que afectan la Seguridad Nacional.

A través de su historia, especialmente en una nueva realidad global, la agenda de Seguridad Nacional se ha reordenado, la CIA ha enfatizado su adaptabilidad para atender la necesidad de los consumidores de inteligencia. Para asegurar que todas sus capacidades se utilizarán para cubrir estas necesidades, ha brindado su apoyo a políticos claves en el

⁶⁵ Ibidem, pp61-70.

⁶⁶ Ibidem, pp. 61-70

campo de la inteligencia y ha establecido en este sitio la presencia de altos comandos militares más que nada para encontrar desafíos globales multidimensionales.

A través de una decisión del DCI se han creado centros especiales multidisciplinarios para dirigir altas prioridades y cuestiones permanentes. Estos centros incluyen personal especializado para la: no proliferación de armas de destrucción masiva, contrainteligencia, crimen organizado internacional, narcotráfico y terrorismo, e inteligencia para el control de armas. Utilizando la sinergia demostrada y el impacto que estos centros multidisciplinarios han generado como modelo, la agencia se ha vuelto más efectiva y eficiente mediante el fortalecimiento entre las disciplinas de colección de inteligencia y todos sus recursos de análisis.

Para complementar estas actividades, colabora generalmente con la Comunidad de Inteligencia para guiar los servicios comunes respecto a la elaboración de análisis de imágenes y la colección de fuentes abiertas, asimismo está participando estratégicamente con otras agencias de inteligencia en áreas de investigación, desarrollo y colección técnica. Finalmente, toma una parte activa en los esfuerzos de la comunidad analítica y una coordinación de su producción analítica con las agencias apropiadas para asegurar una cobertura eficiente de los temas primordiales.

3.4.3. Agenda de Riesgos y Amenazas que debe atender la CIA

En este marco de referencia, el debate se ha centrado en la determinación de las principales amenazas y riesgos comunes en el ámbito internacional que deberá atender en los próximos años una funcional Agencia Central de Inteligencia.

Amenazas

- Crimen organizado con sus diferentes modalidades y manifestaciones.
- Terrorismo en sus distintas variantes.
- Narcotráfico. Lavado de dinero.
- Tráfico ilegal de armas convencionales, química y nucleares.
- Tráfico ilegal de sustancias peligrosas, químicas y farmacológicas.

Riesgos

- Delitos Ecológicos.
- Migraciones ilegales masivas, patrocinadas por mafias.
- Diversas formas delictivas derivadas de la competencia científico-tecnológicas.
- Epidemias y pandemias.

En este contexto, el director de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), George J. Tenet, ha delineado los principales retos presentes y futuros de la agenda de Seguridad Nacional de los Estados Unidos para los próximos años⁶⁷.

Retos y riesgos que fueron presentados al Comité de Inteligencia del Senado estadounidense el 28 de enero de 1998 y que representan amenazas potenciales para los intereses estratégicos de los Estados Unidos, estos se ordenan en:

Proliferación de armas de destrucción masiva. En este ámbito la CIA estima que la tecnología necesaria sigue disponible y países potencialmente hostiles continúan desarrollando y desplegando sistemas relacionados con armas de destrucción masiva. Por lo que, a pesar de los signos de progreso que ha obtenido la Agencia, la asistencia de Rusia y China a países interesados en este tipo de armas demanda particular atención.

Inestabilidad económica en Asia. Respecto a este tema, el titular de la agencia resalta que, si bien los actuales problemas en Asia tendrán cierto costo económico para Estados Unidos, principalmente por la reducción de exportaciones estadounidenses a la región, también existen riesgos políticos que no deben perderse de vista, y pronosticó el incremento de tensiones sociales como consecuencia de incrementos en los niveles de desempleo y bienes de consumo cotidiano, como comida y gasolina.

Terrorismo internacional. Es una amenaza persistente para los intereses como para los ciudadanos estadounidenses en el ámbito internacional. Por un lado, existe particular preocupación ante el creciente interés de organizaciones terroristas por adquirir armas químicas, biológicas y nucleares; por otro, Irán, Iraq, Sudan y Libia son países que deben continuar bajo observación, tanto por sus propias actividades como por el apoyo que brindan a organizaciones terroristas.

Narcotráfico internacional. Al respecto, la CIA resalta que las organizaciones dedicadas al tráfico internacional de drogas ilícitas están diseñando nuevas estrategias para contrarrestar el éxito que en años recientes han tenido los programas conjuntos del gobierno estadounidense y otros países. Es por ello, que el narcotráfico internacional es ahora más diverso y fragmentado, y que narcotraficantes están reforzando sus operaciones con la incorporación de nuevas tecnologías, mejorando su seguridad y encubriendo ganancias ilícitas. Debido a la capacidad de adaptación de este tipo de organizaciones, el tráfico de cocaína continua representa un reto formidable. En este punto destaca que los carteles mexicanos están aprovechando los vacíos dejados por organizaciones colombianas para obtener mayor participación y beneficios.

⁶⁷ Director of Central Intelligence, George Tenet, Before the Senate Select Committee on Intelligence

Crimen organizado internacional. No obstante que la globalización de los negocios y la tecnología han abierto oportunidades inéditas para actividades ilícitas de organizaciones criminales, la acción de autoridades responsables de hacer cumplir la ley continúa siendo limitada por ámbitos de competencia y soberanías nacionales. La CIA ha identificado como tendencias de mayor preocupación al creciente y sofisticado sistema financiero internacional, el cada vez más amplio espectro de negocios presuntamente legítimos que sirven de cobertura a organizaciones criminales y el creciente papel de comerciantes de armas que suministran a terroristas y grupos criminales.

Guerra informativa. La CIA sugiere mayor atención a esta actividad, ya que en la era de la información, en donde las actividades civiles y militares dependen del flujo seguro e ininterrumpido de información digital, se han identificado varios países cuyos gobiernos respaldan financieramente programas de guerra informativa. Por consiguiente, es probable que en el futuro grupos terroristas y otros actores no estatales considerarán como objetivo de sus ataques a los sistemas de información estadounidense.

Transición en Rusia y China. Por un lado, para la Agencia continúa siendo una interrogante si Rusia logrará convertirse en una democracia estable, debido a que experimenta una regresión a la tradición autocrática y expansionista de su pasado, o bien caen en degenerar en un proceso de abierta inestabilidad; por otro, una respuesta a tal interrogante depende de la forma en que Rusia responda al desafío que representa la consolidación de instituciones políticas y otro tipo de reformas económicas que propicien el crecimiento sostenido en el largo plazo. Debido precisamente a esta incertidumbre sobre la estabilidad política rusa, la CIA considera como una de las principales preocupaciones de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos las aproximadamente 6000 cabezas nucleares desplegadas estratégicamente que conserva este país.

Respecto a China, la agencia señala, que, si bien es claro que será un actor crecientemente influyente en el ámbito internacional, con capacidad- al menos- de alterar las previsiones estadounidenses en materia de seguridad en el Lejano Oriente, es demasiado pronto para determinar si en el futuro será un poder agresivo o aliado. Primero porque en el corto plazo una cuestión clave es si las elecciones legislativas programadas para realizarse en mayo próximo serán o no libres y justas; segundo, que las relaciones con Taiwán continúan siendo tensas y China no ha renunciado al uso de la fuerza; tercero, a pesar de que los líderes chinos han introducido reformas económicas orientadas al libre mercado, aún prevalecen ciertos aspectos de la ideología política de su pasado comunista.

Naciones generadoras de problemas. Para la agencia, Irán, Corea del Norte e Iraq son países para los cuales el fin de la guerra fría no significó el fin de la hostilidad hacia Estados Unidos.

Se identifica a Irán como el mayor reto. Actualmente se está librando una verdadera batalla entre conservadores de línea dura y otra fracción más moderada, donde ubica al Presidente Khatami. Por ello, el problema a enfrentar es cómo lidiar con un Estado que continúa siendo peligroso para Estados Unidos, pero donde podrían registrarse algunos cambios positivos que, a su vez, podrían conducir a relaciones menos tensas. Ante lo cual, los servicios de inteligencia no han detectado una disminución del respaldo de Irán a grupos islámicos involucrados en actos de terrorismo.

Sobre Corea del Norte la CIA enfrentará un escenario más complejo, debido fundamentalmente a que, si bien se han registrado algunos progresos, continúa representando una amenaza militar, pero ahora en el marco de condiciones económicas y sociales deterioradas que afectan la estabilidad política del gobierno de Kim Jong-un.

Respecto a Iraq, este país continúa representando una seria amenaza para los intereses y fuerzas tanto de Estados Unidos como de otros países aliados, razón por la cual el principal objetivo a conseguir es que esta Nación no cuente con armas de destrucción masiva, o anular su capacidad para recuperar lo que ya ha perdido este terreno. Concluyendo que, si bien las fuerzas armadas iraquíes continúan sometidas a un proceso de deterioro progresivo debido a las sanciones impuestas por la ONU y el embargo de armas aplicado luego de la Guerra del Golfo, continúa representando una seria amenaza tanto para grupos de oposición internos como para países más pequeños de la región.

Puntos rojos regionales. Respecto a este tema la CIA, identifica las situaciones en el Medio Este, el Sur de Asia, Bosnia y el Egeo como problemas con potencial de complicación que representarían amenazas a los intereses estadounidenses; entre ellas la continuidad de la lucha y desconfianza en el Medio Este, agravadas por la aplicación de programas para armas sofisticadas, el incremento del terrorismo en la región y tendencias demográficas que apuntan hacia el aumento de las tensiones sociales; la prolongada disputa entre India y Paquistán, que ambas naciones hayan desarrollado sistemas de misiles balísticos y dispongan de capacidad nuclear.

Desafíos Humanitarios. Al respecto, Tenet comentó que las dimensiones de las crisis humanitarias continúan sin cambio, que pueden escalar de manera repentina y generar desestabilidades regionales como la registrada el año anterior en África, donde cayeron los gobiernos de Zaire y Congo, y quizá sea solo cuestión de tiempo que se generen serios problemas en Burundi y Ruanda. En particular, la Agencia señala la necesidad de seguir con cuidado el impacto del fenómeno “El Niño” en la disponibilidad de alimentos y agua en el Sur y Este de África.

Conclusión del capítulo

En este capítulo se ha destacado la proyección de una perspectiva general, de que la expresión más objetiva de la actividad de inteligencia es la que descansa en los instrumentos legales de los Estados, en los cuales se encuentra establecido y limitado el funcionamiento de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), así como su dimensión, alcance y perspectiva, sin omitir la estructura que adopta como servicio de inteligencia extranjera para insertarse en el contexto de una sociedad democrática, como la de los Estados Unidos.

Como aspectos positivos del análisis, destacan, que la CIA a diferencia de servicios de inteligencia extranjera, cuyo régimen es autoritario, se encuentra reglamentada por leyes emitidas por el Poder Legislativo y, en la mayoría de los casos, se adscriben al titular del Poder Ejecutivo. Todo ello, orientado a un propósito, contar con el control y la supervisión de los órganos de inteligencia del Poder Legislativo.

Asimismo, cabe destacar el grado de evolución que la Agencia Central ha adquirido a partir de su fundación, contenida en el Acta de Seguridad Nacional de 1947 y la expansión de sus funciones del Acta Central de Inteligencia de 1949. Ordenes legales en cuyos preceptos descansan las funciones y responsabilidades de la CIA, como órgano oficial de inteligencia a cargo de la recolección, evaluación y comunicación de inteligencia extranjera a través de operaciones abiertas o encubiertas, de contrainteligencia, bajo los auspicios del Consejo Nacional de Seguridad.

La Agencia Central como órgano responsable de la Seguridad Nacional y uno de los principales asesores del Presidente de los Estados Unidos en la materia, debe atender a una agenda de riesgos y amenazas delimitada por el Director Central de Inteligencia. Ante lo cual, como será abordado posteriormente, la CIA requiere de la reformulación de su misión, conllevando con ello el replanteamiento de objetivos y estrategia que le conduzcan a preservar el proyecto nacional de los Estados Unidos.

Para dar cumplimiento a lo anterior, en el siguiente capítulo observaremos que en los últimos años se han multiplicado las críticas hacia la CIA, entre otros motivos, por sus fallidos análisis sobre los cambios en la escena internacional, su involucramiento en actividades irregulares, su falta de liderazgo y las crisis en la dirección de la Agencia. Para ello, cobra interés especial, la presencia de casos de doble espionaje en la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos, como muestra de que la CIA requiere de una reforma. Así como también, el hecho de que estas críticas proponen una reestructuración del sistema nacional de inteligencia de los Estados Unidos.

4. Los retos de la Post Guerra Fría y el Proceso de Reestructuración de la Agencia Central de Inteligencia

La Agencia Central de Inteligencia (CIA) por más de 50 años ha garantizado la continuidad de los intereses estratégicos de los Estados Unidos, plantear hoy en día su desaparición equivaldría a eliminar uno de los principales ejes rectores de la política exterior y desinformar al gobierno estadounidense en sus relaciones con el exterior.

Su desaparición propuesta por legisladores, especialistas y académicos conduciría a un deterioro en la estructura de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos. Sin embargo, con un definido proceso de reestructuración mediante el cual el servicio adquiera mayor autoridad y poder, no sólo se verá garantizada su vigencia en el espectro de la inteligencia extranjera sino que se convertirá en el órgano rector ante los nuevos retos y amenazas a la Seguridad Nacional de los Estados Unidos.

4.1. El Debate sobre el Futuro de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos de América.

Con el fin de la Guerra Fría se cuestionó la razón de ser de las agencias de inteligencia. Sin embargo, en círculos políticos y académicos estadounidenses ha prevalecido la idea de que, si bien ha habido un cambio fundamental en sus objetivos, no han variado sus misiones primordiales y el papel que juegan en la defensa de la Seguridad Nacional.

Las principales misiones de la Comunidad de Inteligencia continúan siendo el apoyo a la política exterior y a las actividades militares de los Estados Unidos; además, han aumentado sus atribuciones en materia de recolección de información de amenazas transnacionales y, en menor medida, están dedicadas a obtener información sobre temas económicos, políticos, sociales, ambientales y de salud.

Además de las labores de obtención y análisis de información de inteligencia, mantienen la capacidad de realizar operaciones encubiertas, que, de acuerdo con la corriente de pensamiento dominante en círculos políticos, debe permanecer como una actividad exclusiva de la CIA. Finalmente, la labor de contrainteligencia debe mantenerse como una constante en todo el ciclo de inteligencia de las diferentes agencias.

El debate político se centra en las características de la reforma de la Comunidad de Inteligencia, para aumentar sus capacidades de respuestas y su utilidad al gobierno de los Estados Unidos. En este debate destacan las posiciones de la Comisión sobre el Papel y

Capacidades de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos o *Comisión Brown*⁶⁸, que reflejan los puntos de vista institucionales y recoge las propuestas de diversos miembros de la Comunidad de Inteligencia y políticas nacionales. Los principales temas del debate son:

El papel de las diferentes agencias relacionadas con la Comunidad de Inteligencia estadounidense. Existen 16 instancias gubernamentales entre agencias y departamentos en Secretarías y varios comités del Congreso, que realizan y supervisan labores de inteligencia militar y civil. En muchas ocasiones sus misiones se sobreponen y obtienen información similar, utilizando una gran cantidad de recursos humanos y materiales que podrían ser aprovechados de una mejor forma.

En materia de combate al crimen organizado, tema de la agenda de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, no existe una instancia que coordine la respuesta del gobierno, por lo que constantemente se enfrentan conflictos entre las agencias de inteligencia y las instancias encargadas de la procuración de justicia.

El Director Central de Inteligencia (DCI)- a su vez Director de la CIA -, concentra funciones de definición de las actividades de la comunidad y manejo cotidiano de la Agencia. Además, en años recientes ha cambiado con frecuencia, afectando el trabajo y la continuidad institucional de la Agencia. La *Comisión Brown* propone que se separen los cargos y que el Director Central de inteligencia funcione como coordinador de la comunidad de inteligencia, mientras que el Director de la CIA sea responsable únicamente del manejo de la agencia. Para el nombramiento del primero, sugiere mantener el proceso de decisión en manos del Presidente, mientras que para el segundo propone un esquema similar al del Director de la Oficina Federal de Investigación (FBI)⁶⁹.

Presupuesto. La aprobación del presupuesto anual de las organizaciones de inteligencia constituye el principal vehículo para controlar sus actividades. Este proceso presenta al menos dos complicaciones que lo diferencia del resto del presupuesto gubernamental: La Dirección Central de Inteligencia, por ley, debe desarrollar el presupuesto para todas las actividades de inteligencia exterior, que involucran a diversos departamentos y agencias federales; además, existen otros dos agregados presupuestales que se deciden de manera independiente, ambos a cargo del Departamento de Defensa.

⁶⁸ Report of the Commission on the Roles and Capabilities of the United States Intelligence Community, Preparing for the 21st Century, An Appraisal of U.S. Intelligence, pp. 151.

⁶⁹ Fijar un plazo de 6 años como límite para su permanencia en el cargo, y profesionalizar el puesto, al considerar en la selección su carrera en la Agencia.

Esta forma de aprobación del presupuesto, su estructura y las diferentes responsabilidades que entraña, han resultado en duplicaciones, problemas de operación entre agencias y otras ineficiencias para el aprovechamiento de los recursos por parte de la Comunidad de Inteligencia.

Relación entre los usuarios de los productos de inteligencia y las agencias. La *Comisión Brown* recomienda que se estrechen las relaciones entre los usuarios y los productores de inteligencia, e incluso que analistas de inteligencia trabajen cotidianamente con áreas del gabinete político.

Uso de fuentes abiertas y de expertos independientes. Se recomienda ampliamente que los analistas de inteligencia hagan uso de fuentes abiertas y, con el objeto de lograr calidad en los documentos de análisis, propone una mayor relación con expertos independientes.

Fortalecimiento de los lazos de la comunidad de inteligencia. La *Comisión Brown* propone la rotación del personal entre las agencias de inteligencia y un sistema uniforme de profesionalización, con la creación de un servicio civil de carrera único para todas las agencias de inteligencia, bajo la supervisión del Director Central de Inteligencia⁷⁰.

4.2. Comisión sobre el Papel y Capacidades de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos.

En febrero de 1995, el Presidente William Clinton inició el nombramiento de las 17 personas que integraron la “Comisión sobre el Papel y Capacidades de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos”, que originalmente estuvo presidida por el ex Secretario de la Defensa Les Aspin, y que a fines de 1995 fue sustituido por el Dr. Harold Brown. La Comisión revisó las tareas de 16 agencias militares y civiles del gobierno de los Estados Unidos que tienen que ver con inteligencia para proponer cambios en la organización de la CIA y de las otras entidades para el mundo de la Posguerra Fría⁷¹.

Como Vicepresidente fue designado el exsenador Warren Rudman. Los otros miembros fueron el General Lew Allen Jr., Stephen Friedman, Anthony S. Harrington, Zoe Baird, Ann Caracristi, Robert J. Hermann y el Embajador Paul Wolfowitz, actualmente Rector del SAIS, de Johns Hopkins University.

A estos nueve miembros se agregaron otros ocho, designados por la 103 Legislatura; Tony Coelho, distinguido político demócrata; David Dewhurst; el diputado Norm Dicks

⁷⁰ *Ibíd.*

⁷¹ Ver Statement of Harold Brown Chairman, Commission on the Roles and Capabilities of the U.S. Intelligence Community, 6 de marzo de 1996.

(Demócrata de Washington); el senador James Exon (D-Nebraska); el exsenador Wyche Fowler; el diputado Porter Goss (R-Fla); el general Robert Pursley; y el senador John Warner (R-VA).

Britt Snider, antes asesor general del Comité Selecto de Inteligencia del Senado fungió como Secretario Técnico de la Comisión. Snider, graduado de Harvard y de la Universidad de Virginia en Seguridad Nacional e Internacional, tenía una década de experiencia en la Subsecretaría de la Defensa encargada de Contrainteligencia y Seguridad. La Comisión entregó su reporte final en marzo de 1996.

En ese mes, el Washington Post publicó una nota de David Wisen autor de uno de los libros sobre el Asunto Aldrich Ames -, en la que criticó los resultados de la Comisión, señalando que, al estar compuesta de figuras del *establishment washingtoniano*, dejó todo como estaba, proponiendo sólo cambios cosméticos en estructura de los sistemas de inteligencia.

Llamó al reporte “el parto de los montes”, debido a que no abordó el problema esencial del monto de recursos que se debe gastar en los sistemas de inteligencia, después de la Guerra Fría, y aunque la Comisión concluyó que sus propuestas reducirían su tamaño, no precisó el monto de los recortes implicados.

Otro de los problemas residió, según Wise, en no precisar criterios para la realización de misiones encubiertas, las que han generado desprestigio a la CIA, desde Bahía de Cochinos e Irán-Contras, hasta el apoyo a los rebeldes en Afganistán, donde a pesar de que se mantuvo fuera a los soviéticos, los resultados han sido muy negativos para el país de que se mantuvo fuera a los soviéticos, los resultados han sido muy negativos para el país (decenas de misiles Stinger perdidos pueden terminar en manos de grupos terroristas). Agregó que el entonces director John M. Deutch de la CIA había declarado que aumentaría las operaciones encubiertas.

Tampoco propuso reformas a la Dirección de Operaciones de la CIA, “el club arrogante y cerrado donde trabajaba James Ames”, ni señaló como enfrentar el excesivo crecimiento de la inteligencia militar (que se lleva el 85% del presupuesto). Como punto positivo, mencionó que el informe de la Comisión difundió, tal vez por primera vez, los montos de recursos asignados por agencia, comparados con el personal asignado a cada una de ellas.

En marzo de 1996, en el *New York Times*, Melvin A. Goodman, analista de inteligencia soviética y rusa, se refirió a las recomendaciones de la Comisión Presidencial, criticando el que se proponga reunir agencias civiles con militares, con el argumento de que éstas, en el pasado, inflaron la capacidad militar de la ex Unión de Repúblicas Socialistas

Soviéticas (URSS) para solicitar al Congreso más recursos, mientras que los estudios de la CIA permitieron detectar las debilidades del sistema de misiles soviéticos, e incluso errores en los bombardeos durante la Guerra del Golfo Pérsico.

La Comisión se declara a favor de mantener un sistema de inteligencia centralizado en torno a la DCI, por las siguientes razones:

Se asegura que se difunda información de inteligencia a todas las áreas del gobierno de los Estados Unidos que lo requieran.

Se evitan duplicaciones, al tener una instancia coordinadora.

Se promueve una evaluación objetiva del funcionamiento de la Comunidad de Inteligencia en su conjunto.

Se asegura el trabajo conjunto de las diversas áreas que forman parte de la Comunidad de Inteligencia.

Sin embargo, para asegurar un mejor funcionamiento de la Comunidad de Inteligencia, la Comisión recomienda que se separen los cargos del Director Central de Inteligencia y Director de la Agencia Central de Inteligencia (CIA)⁷².

4.3. Las Relaciones entre la CIA y el FBI.

En marzo de 1996, salió a la luz pública el debate entre ambas agencias. El *Washington Post* destacó que la nueva presencia internacional del FBI estaba alterando sus relaciones con la CIA y con el Departamento de Estado. El Buró ha recibido críticas en el sentido de que sus agentes han tratado de reclutar a exagentes locales de la CIA como informantes clandestinos, algunos de los cuales habían sido desechados por la agencia. El FBI tiene oficinas en 23 países y estaciones de entrenamiento en muchos otros.

El tema se trató en una reunión a puertas cerradas entre miembros de ambas agencias en la embajada de los Estados Unidos en Roma, para coordinar acciones contra el terrorismo, crimen organizado y narcotráfico, así como el establecimiento de estaciones en nuevos países. Uno de los temas a discusión fue el papel de los embajadores en las investigaciones del FBI.

⁷² Conclusions and Recommendations en Report of the Commission on the Roles and Capabilities of the United States Intelligence Community, *Preparing for the 21st Century, An Appraisal of U.S. Intelligence*, pp. 63-70.

A partir de 1996, el FBI abrió oficinas en China, el Cairo y naciones del Báltico, lo cual refleja las nuevas prioridades de la política exterior de los Estados Unidos, combatir ya no el comunismo, sino el crimen organizado internacional.

Claramente, los intereses de la CIA y del FBI son diferentes en el ámbito internacional: la primera busca proteger a sus informantes locales (muchas veces difíciles de reemplazar), mientras que el FBI debe procesar a individuos que han violado las leyes de los Estados Unidos, con base en la disposición de las cortes de este país, que permiten arrestar a personas en el extranjero para ser luego juzgadas en ese país.

Otra diferencia se deriva de que las agencias de inteligencia estadounidense no están autorizadas para recolectar información sobre ciudadanos de los Estados Unidos en el exterior, ni pueden adoptar funciones de aplicación de la ley. Finalmente, el FBI se ha quejado de que los productos de inteligencia frecuentemente tienen limitantes para ser utilizados en procesos judiciales.

4.4. La Cooperación Internacional desde la Perspectiva del Gobierno de los Estados Unidos.

El diagnóstico de la *Comisión Brown* sobre las relaciones de cooperación con otros países, señala que los Estados Unidos tiene el más sofisticado aparato de inteligencia del mundo. La inteligencia constituye un factor fundamental de sus relaciones internacionales de cooperación con otros gobiernos, y un incentivo para que otros países busquen relaciones de cooperación con ellos. Históricamente, señala, estas relaciones han demostrado ser positivas en términos generales.

La cooperación bilateral incluye el intercambio de información y documentos de análisis de inteligencia en temas de interés mutuo. Los acuerdos de cooperación bilateral pueden tener las siguientes características:

Un país acuerda obtener información de inteligencia y/o análisis de ciertos temas y compartirlos con los Estados Unidos a cambio de que las agencias de ese país hagan lo propio en otros temas;

Otro país autoriza que funcionarios de Estados Unidos trabajen en su territorio obteniendo información de inteligencia y contrainteligencia a cambio de que compartir los resultados obtenidos con el país anfitrión;

Estados Unidos ayuda a otro país a adquirir la capacidad para obtener la información de interés, en el entendido de que sus resultados serán compartidos con las agencias estadounidenses;

Realización de operaciones conjuntas entre oficiales de ambos países;

Intercambio de analistas o técnicos entre Estados Unidos y otros países;

Estados Unidos proveen de entrenamiento y capacitación a cambio de servicios especiales.

En general, y de acuerdo con la evaluación de la *Comisión Brown*, los Estados Unidos han obtenido grandes beneficios de su colaboración con servicios de otros países. En algunos casos, oficiales de inteligencia estadounidense obtienen acceso a áreas geográficas inaccesibles o análisis de expertos que conocen mejor el área de trabajo. En otros, los gobiernos financian actividades de las agencias estadounidenses, reduciendo los costos para los ciudadanos estadounidenses. En general, estas relaciones han mantenido su carácter confidencial.

De acuerdo con el informe *Brown*, comparado con los Estados Unidos, los países con los que se mantiene relaciones juegan un papel poco importante en los asuntos mundiales y se preocupan casi exclusivamente por las amenazas cercanas a su zona geográfica. Si bien algunos países emplean un mayor porcentaje de su presupuesto de defensa en inteligencia que los Estados Unidos, no puede esperarse reciprocidad en las relaciones con estos países. Sin embargo, juegan un papel fundamental en materia de fortalecer las relaciones de seguridad con estos países y proteger los intereses estratégicos de Estados Unidos.

La *Comisión Brown*, sin embargo, señala que algunas de estas relaciones han sido problemáticas. La Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos mantiene relaciones con gobiernos o individuos que no tienen el “nivel moral y ético” de los oficiales estadounidenses. Estas relaciones, sin embargo, benefician al gobierno de los Estados Unidos porque lo alimentan de información valiosa para sus intereses de Seguridad Nacional. Además, facilitan su conocimiento de las actividades de otros servicios y de importantes contactos que pueden resultar esenciales para que el gobierno de los Estados Unidos influya en el desarrollo de los eventos durante una crisis⁷³.

4.5. Antecedentes, Origen y Perspectivas en torno al Proceso de Reestructuración de la Agencia Central de Inteligencia (CIA)

Los factores que han conducido a una reestructuración de la Agencia Central de Inteligencia se remontan a los antecedentes en los cuales la existencia misma del servicio ha sido objeto de pugnas gubernamentales minando su funcionamiento y capacidad, pero

⁷³ Ver capítulo 12 International Cooperation en Report of the Commission on the Roles and Capabilities of the United States Intelligence Community, Preparing for the 21st Century, An Appraisal of U.S. Intelligence, pp. 127-131.

no obstante dicha correlación de fuerzas no ha obstaculizado el desempeño de la Agencia en el terreno de la inteligencia extranjera.

A su vez las perspectivas que hoy se vislumbran, con base en la imagen que manejan los medios de comunicación estadounidense, podrían ser poco alentadoras. Sin embargo, la existencia y permanencia de la Agencia en la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos, sigue siendo un factor fundamental para la consecución de los intereses y la Seguridad Nacional de este país.

4.5.1. Antecedentes

Analistas especializados consideran que la Agencia Central de Inteligencia fue producto de las pugnas entre las burocracias militar (Departamento de Justicia). Aunque dentro de estas entidades existían unidades cuya responsabilidad era la recolección de información político militar, la falta de coordinación entre ellas le negó al gobierno de los Estados Unidos obtener análisis oportuno, verás y efectivo durante la Segunda Guerra Mundial.

Los éxitos alcanzados por la Oficina de Servicios Estratégicos (OSS) a finales de la guerra y durante la expansión soviética de la posguerra establecieron el terreno propicio para la creación de una agencia de inteligencia bajo control civil, en un esfuerzo por centralizar funciones y evitar rencillas burocráticas.

La National Security Act of 1947 no hace referencia a conceptos como espionaje ni incluye términos que sugieren acciones paramilitares encubiertas (*cover actions*) diseñadas para influir políticamente en otros países. Esta ley le prohíbe explícitamente a la CIA cualquier actividad policíaca, judicial o de seguridad interna, ya que éstas son responsabilidades del FBI, instancia que forma parte del Departamento de Justicia.

4.5.2. Errores en el Funcionamiento de la Agencia

Diversas órdenes ejecutivas en décadas pasadas expandieron las responsabilidades y autoridad de la CIA, pero ésta generalmente falló en su misión. Creada como un instrumento para coordinar el flujo de información de fuentes militares y diplomáticas establecidas y confiables, en los años 50, la CIA expandió su función: de ser una agencia de recolección y análisis de información hoy ocupa un papel activo y protagónico en el contexto internacional.

De los años 50 a los 90, la función histórica de la CIA fue desplazada por sus esfuerzos de corromper, cooptar y manipular a actores políticos, académicos, sindicalistas, militares

y estudiantiles, cuyos objetivos político - sociales, aunque legales en sus respectivos países, eran percibidos como amenazas para los intereses de Estados Unidos.

La ambigüedad legal, moral, operativa e institucional de la CIA ha creado un servicio cuya reputación tiene más relación con escritores de novelas de espionaje que con una realidad cabal y clara. Aunque sus oficiales han tenido éxitos y son personas honorables con capacidad profesional, sus logros operativos son íntimos cuando se les compara con los errores de la Agencia.

Entre los más notables podemos mencionar: en los 40 y 50 la incapacidad para controlar o neutralizar la represión comunista, y el golpe de Estado en Guatemala contra el Presidente Jacobo Arbenz, destituido por el militar Carlos Castillo de Armas, lo que a la larga generó una guerra civil que duró varias décadas; en los años 50 y 60, la invasión de Bahía de Cochinos en Cuba y el comienzo de la guerra de Vietnam.

Durante los últimos 20 años, los errores se intensificaron: la CIA no anticipó las consecuencias de los derrocamientos del *Sha* de Irán y del régimen de Somoza en Nicaragua, ni tampoco de la evolución de los conflictos en Oriente Medio, ni el colapso de la Unión Soviética y la emergencia de innumerables conflictos regionales e independentistas. En muchos de estos casos la influencia de la CIA fue mínima, y en otros los hechos no fueron previstos y no se dio a los Presidentes estadounidenses la oportunidad de alterar su curso y minimizar el daño contra los intereses de los Estados Unidos.

La falta de confianza, por parte de otras instituciones del gobierno estadounidense se puede evidenciar en el hecho de que los Departamentos de Estado y Defensa, así como el FBI, han expandido sus recursos de inteligencia de manera excepcional. Aunque en principio se supone que deben coordinar sus actividades con el Director Central de Inteligencia, quien a su vez reporta al Consejo Nacional de Seguridad (National Security Council, bajo control del Presidente), la realidad es que las rivalidades interinstitucionales se dirimen mediante el control de la información.

4.5.3. Reorientación de los Objetivos de la CIA

Con la desaparición de la Unión Soviética, la razón de ser de la CIA desapareció en un tiempo relativamente corto. En un esfuerzo de supervivencia, la agencia ha ofrecido una redefinición de su misión y justificaciones públicas para hacerse de apoyos políticos. Algunas de estas “nuevas misiones” incluyen recolección de inteligencia económica sobre países con intereses contrarios al interés económico de Estados Unidos y recopilación de información sobre problemas de medio ambiente, problemas demográficos y epidemias. También ha sugerido operaciones encubiertas contra los carteles criminales y grupos transnacionales del crimen organizado como del terrorismo.

En Estados Unidos algunas organizaciones empresariales y compañías de alta tecnología argumentan que otros países o competidores internacionales están robando secretos tecnológicos y procesos de punta y amenazan la preeminencia tecnológica del país. Funcionarios de seguridad pública indican que los retos más grandes para la Seguridad Nacional son el control del narcotráfico, la posibilidad de conflictos raciales, la desobediencia civil, el sabotaje y el terrorismo de extremistas políticos, como el de grupos fascistas de extrema derecha.

Estos riesgos, por reales que sean, resultan ambiguos y difusos. Aunque crean incertidumbre pública, aun no representan un peligro real y contemporáneo. Por lo que, los esfuerzos que ha orientado la CIA al inmiscuirse en estos temas le han resultado contraproducentes y carentes de apoyo político.

En consecuencia, el control que los gobiernos tenían en el pasado sobre la Seguridad Nacional y el bienestar interno, el tradicional papel de agencias de inteligencia, militares y civiles, se están rezagando de una forma sorprendente. Es decir, que los problemas sociales, demográficos, ecológicos, políticos y delictivos son tan complejos e interdependientes que no pueden ser unilateralmente resueltos por un solo gobierno.

Por ello, el crecimiento e influencia de las organizaciones no gubernamentales cobra importancia. Por lo que este proceso está siendo acelerado por los avances de las telecomunicaciones y la computación, los cuales reducen los esfuerzos de control del flujo de información, a un nivel significativo.

4.5.4. Situación en torno al Recorte del Presupuesto y a la Reforma de la Agencia.

En Estados Unidos no existe una opinión pública - política amplia y definida que respalde los aparatos de inteligencia nacional. Parte del problema es que muchas funciones de estas instituciones ocurren fuera del ámbito público. Sus políticas internas, sus objetivos institucionales, se definen en un vacío político, en el cual la sociedad no participa.

En el caso de la CIA, esta ausencia de respaldo político se observa en las limitaciones presupuestales impuestas por el Congreso. El crecimiento de los recursos económicos de la agencia llegó a su máximo alcance durante las presidencias de Ronald Reagan y George Bush y ha descendido de forma paulatina durante los años noventa. Uno de los resultados de estos recortes ha sido la reducción del personal. Muchos de los agentes despedidos prestaron sus servicios en América Latina y ahora, desempleados y altamente capacitados, algunos se han afiliado a empresas que ofrecen servicios de seguridad, investigaciones o inteligencia competitiva.

A principios de los noventa, el presupuesto de inteligencia estadounidense era de más de 30 mil millones de dólares. Con él se mantenía una burocracia masiva y secreta. Pero a finales de esa década, estas organizaciones, con elementos integrados de manera vertical y poca comunicación entre sí, compartimentados por supuestas razones de seguridad y estructurados en jerarquías rígidas, se han convertido en organismos obsoletos tanto en el gobierno como en el mercado.

Analistas políticos en Estados Unidos han demandado que las operaciones de la CIA sean restringidas y que la agencia se concentre en actividades de recopilación y análisis. Otros piden que se convierta en un centro de intercambio, como una biblioteca, y que cada agencia sea responsable de recopilar la información que legalmente es necesaria. Para cumplir su propósito público. Algunos más han propuesto que el gobierno jubile a miles de agentes de inteligencia asignados en las embajadas en el extranjero, cuya cobertura es diplomática, pero en realidad son recolectores de información sociopolítica.

Los críticos explican que el tipo de información que estos agentes recopilan se encuentra disponible fácilmente para cualquier empresario, periodista, estudiante o investigador dispuesto a invertir en tiempo y dinero. Por lo que resulta más fácil subcontratar este tipo de actividad que pagar el sueldo anual a un agente de inteligencia, el cual fluctúa entre los 60 y 90 mil dólares anuales dependiendo del rango y tiempo de servicio.

De acuerdo con medios de comunicación estadounidenses, varios ex directores de la CIA coinciden en que está en proceso de desintegración, y los servicios clandestinos que proporcionaba “están llegando al fin de su vida útil”. Por un lado, según Milt Barden, último jefe del área de operaciones soviéticas, el colapso de su principal enemigo, el bloque socialista, aseguró su propia extinción; por otro, como señala James Schlesinger, ex director del área de inteligencia central, también se desmoronó la confianza de los estadounidenses en la CIA y en la utilidad de los servicios de espionaje. Para Schlesinger, el deterioro del apoyo público para la CIA se inició desde Bahía de Cochinos, hace ya cuarenta años. En la nota se retoman algunas ideas del reciente libro de Duane R. Clarridge⁷⁴, a quien se califica como legendario e impetuoso operador de acciones encubiertas, en el sentido de que la CIA está terminada como servicio de inteligencia realmente efectiva, que será reinventando sólo después de que se registre una catástrofe en su área de responsabilidad.

La crisis en la que se encuentra la CIA se refleja también en que desde 1991 ha tenido cinco directores, ninguno de los cuales ha durado más de dos años. Según el Inspector General de la CIA, Alfred Hitz, ésta se ha convertido en un grupo confuso que muere por

⁷⁴ A Spy for All Seasons: *My life in the CIA*. Publisher: Scribner in New York, NY, 1997. 429 pp.

falta de estabilidad. En opinión de Hitz, para retomar la ruta del éxito la CIA debería concentrarse en la consecución de cinco o seis objetivos-- no la docena que atiende actualmente, o los cientos que atendía hace una década-- tales como proveer al Presidente de información de inteligencia oportuna, y permanecer muy cerca del propio Presidente. Esto en su opinión, requiere de la recuperación del espíritu de servicio de la época de la Guerra Fría en una nueva generación.

Asimismo, un editorial del semanario *The Nation* (julio 28-agosto 4, 1997), responsabiliza al aparato de Seguridad Nacional estadounidense de violar las libertades civiles en los últimos cincuenta años y afirma que Estados Unidos necesita “desesperadamente” reconfigurar las instituciones creadas en la época de la Guerra Fría para combatir un enemigo que no existe más. Según el editorial de referencia, las instituciones responsables de la Seguridad Nacional estadounidense no sólo son obsoletas, sino también costosas e inefectivas. Por ello, se deben crear nuevas instituciones de Seguridad Nacional para el siglo XXI, con las cuales se reduciría substancialmente el tamaño de los organismos de inteligencia y se suprimirían las acciones encubiertas en el extranjero.

4.6. Factores de Situación que motivan una Reestructuración en la Agencia Central

La CIA se ha enfrentado en años recientes a factores de situación que la colocan hoy día en el centro del debate del Congreso, instituciones académicas y *Think Tanks* especializados en la materia. Por ello el presente apartado lleva a efecto un análisis y evaluación de la crisis de dirección en la cual está inmersa la agencia, particularmente a sus fallidos análisis sobre los cambios en el contexto internacional, su involucramiento en actividades irregulares, la presencia del doble agente en la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos, su falta de liderazgo y la sustitución de sus Directores.

4.6.1. Doble Espionaje

El 21 de febrero de 1994, Aldrich Ames, funcionario de la CIA, y su esposa, María del Rosario Casas, fueron arrestados por el FBI después de dos años de investigaciones, bajo los cargos de espionaje en favor de Rusia.

Ames trabajó para la CIA durante 31 años, la mayor parte de ellos como responsable del servicio de contrainteligencia en la sección de Europa Oriental y la ex Unión Soviética. Por su parte, su esposa, fue agregada cultural en la embajada de Colombia en México y colaboradora de la agencia.

Las primeras sospechas sobre los esposos Ames se originaron en 1991, cuando investigadores del FBI y la CIA analizaban información referente a Alemania del Este y a algunos países del Pacto de Varsovia, con el objeto de explicar la pérdida de por los menos diez agentes dobles estadounidenses a partir de 1985. Sin embargo, no fue sino hasta 1994 cuando el FBI determinó la responsabilidad sobre doble espionaje por parte de Ames.

Aldrich Ames fue acusado de proporcionar información confidencial sobre asuntos económicos, tecnológicos y de inteligencia militar. Asimismo, se le inculcó el delatar ante la ex Unión Soviética a los agentes infiltrados (contraespías), a cambio de recibir una suma que asciende aproximadamente a 2.5 millones de dólares.

La detención de Ames coincidió con la reestructuración de la CIA, este hecho es ubicado como uno de los principales problemas que enfrenta la Agencia Central de Inteligencia (CIA) desde el fin de la Guerra Fría, por lo que su impacto se ha multiplicado hasta el grado de convertirse en uno de los factores que obligaron a James Woolsey a dimitir del cargo de director de la Agencia.

En este contexto, la CIA ha sido objeto de presiones por parte de algunos miembros del Congreso, quienes la responsabilizaron por la ineficiencia de controles internos. Asimismo, han cuestionado su desempeño, y han propuesto un recorte presupuestal significativo ante las nuevas condiciones geopolíticas en el ámbito internacional.

Por su parte, la CIA ha tratado de neutralizar estas presiones, al anunciar que se llevarían a cabo acciones para investigar los actos imputados a los esposos Ames; evaluar los daños ocasionados a la seguridad de los Estados Unidos; así como iniciar una revisión exhaustiva de los mecanismos de seguridad interna de la agencia. Sin embargo, algunos congresistas han propuesto restringir las actividades de la CIA y han denunciado el hecho de que no hubiera sido capaz de detectar a los esposos Ames, no obstante que su estilo de vida no correspondía con su nivel de ingresos. Asimismo, se criticó la falta de atención al hecho de que Ames había fallado en varias ocasiones al examen poligráfico aplicado regularmente.

Por otro lado, las relaciones con motivo del arresto de Ames y su esposa condujeron a una revisión de las relaciones entre los Estados Unidos y Rusia, e incluso algunos legisladores propusieron la suspensión por sesenta días a la ayuda económica a ese país. El Presidente William Clinton resistió las presiones orientadas a ese objetivo, y mantuvo su apoyo al Presidente Yeltsin y a sus reformas democráticas y económicas, mediante el argumento de que la ayuda se situaba en el interés nacional estadounidense. A pesar del hecho de que ambos gobiernos trataron de superar la situación generada en el caso de espionaje, las autoridades de ambos países expulsaron diplomáticos de las embajadas

respectivas. En los Estados Unidos estas medidas en parte se debieron a las presiones de los miembros del Congreso y de la opinión pública.

Ames se ha declarado culpable de los cargos de fraude fiscal y espionaje, y aceptó colaborar con la justicia a cambio de una reducción de pena para su esposa. El 28 de abril Ames fue condenado a cadena perpetua, no obstante haberse comprometido a revelar a los investigadores sus actividades desde 1985 al servicio de la Unión Soviética y Rusia. Es importante señalar que entre la Comunidad de Inteligencia existe la expectativa de que eventualmente las declaraciones de Ames puedan poner al descubierto a otros agentes dobles operando en contra de los Estados Unidos, lo cual constituiría un mayor descrédito para la CIA en momentos en los cuales se debate sobre su futuro.

El caso de espionaje de los esposos Ames, ha puesto de manifiesto contradicciones en el servicio de inteligencia de los Estados Unidos. Este caso no ha concluido con el dictamen de sentencia para los implicados y consecuencias estratégicas, el caso ha tenido un efecto desestabilizador al interior de este.

Si bien es cierto que ya se ha iniciado un proceso de revisión y reorientación de las tareas de inteligencia al finalizar la confrontación Este-Oeste, el caso Ames ha colocado al sistema de inteligencia, con mayor énfasis, en el centro del debate, al hacer evidente el enfrentamiento abierto entre la CIA y el FBI en torno a las actividades de contrainteligencia.

El hecho de que el FBI acusara a la CIA de haber ocultado información valiosa para detectar las actividades de Ames, permitió que los legisladores que han propuesto reducir sustancialmente el presupuesto asignado a la CIA, hayan contado con elementos adicionales para llevar adelante su propuesta.

Por otro lado, con el objeto de poner fin a las fricciones entre ambos órganos, el 3 de mayo de 1994 el Presidente Clinton estableció la Oficina Nacional de Política de Contrainteligencia, la cual tiene como propósito coordinar las actividades de contraespionaje estadounidense. La dirección de esta oficina, al ser aprobada por el Congreso, alternará cada dos años entre la CIA, el FBI y el Departamento de Defensa. Sin embargo, permanecerá bajo el control del Director de la CIA.

Con esta medida, el FBI asignará personal de la CIA en posiciones dentro de su división de Seguridad Nacional, y un funcionario del FBI estará a cargo del grupo de contraespionaje en la agencia. De esta forma, tareas que eran exclusivas para cada una de las dependencias, en el futuro tendrían que ser operadas de manera conjunta.

Es importante señalar, que hasta ahora las actividades de contrainteligencia llevadas a cabo en el extranjero corresponden a la CIA, mientras las desarrolladas en territorio

nacional al FBI. En este sentido, a corto plazo esta propuesta alteraría la forma en que se desarrolla la política de contraespionaje estadounidense, ya que se transferirían responsabilidades clave en la materia al FBI. Sin embargo, las actividades en el extranjero seguirán a cargo de la CIA.

Si bien es cierto que sus posibilidades de expansión ahora serán más limitadas, es poco probable que se llegue al extremo de poner en riesgo su existencia, debido a que se han incorporado nuevos aspectos a la agenda internacional, como el narcotráfico, el medio ambiente y terrorismo, entre otros, los cuales demandarán una mejor participación de las instituciones de inteligencia. En este sentido, la CIA deberá reorganizarse para enfrentar mayores retos con menos recursos, pero con la ventaja de que seguirá siendo un instrumento importante para la consecución de los intereses estratégicos estadounidenses.

4.6.2. Actividades Irregulares

A principios de 1994 se generó una fuerte controversia en torno a las actividades ilícitas que realizaba la Agencia Central de Inteligencia (CIA) en Guatemala, ante las presiones ejercidas por ciudadanos y organismos no gubernamentales por la muerte en 1990 del estadounidense Michel Devine, y la desaparición en 1992 del líder guerrillero Efraín Bamanca Velásquez. El 30 de marzo de 1995, el Presidente William Clinton, ordenó una investigación al Consejo de Supervisión de Inteligencia (IOB) en las estructuras de seguridad e inteligencia del gobierno de los Estados Unidos⁷⁵.

El alcance de estas investigaciones comprende la información de inteligencia relacionada con la tortura, desaparición o muerte de ciudadanos estadounidenses, incluyendo los casos de Diana Ortiz, Griffith Davis y Nicholas Blake, en los que presuntamente se involucra a la CIA. Los términos de referencia también incluyen la relación de inteligencia de Estados Unidos con Guatemala, la coordinación de inteligencia y política y el proceso de incorporación de agentes.

El propósito del IOB es revisar e informar al Presidente de los Estados Unidos de las actividades de inteligencia que posiblemente sean ilegales o contravengan a una orden del Ejecutivo u orientación presidencial. Bajo este precepto, el Consejo ha realizado sus investigaciones y ha rendido un informe confidencial. Por lo que, la revisión en Guatemala contenida en él mismo no tiene precedente y es objeto de dominio público.

⁷⁵ La información recolectada para el análisis de este apartado fue obtenida del Informe sobre la revisión de Guatemala, del 28 de junio de 1996, presidida por Anthony S. Harrington y el General Lew Allen Jr., Ann Z. Caracristi y Harold W. Pote.

Los objetivos políticos de Estados Unidos en Guatemala, desde 1984 a la fecha han incluido la transición al fortalecimiento de gobiernos civiles democráticos, la promoción de los derechos humanos, el combate al narcotráfico y la guerrilla. En este ámbito, funcionarios de inteligencia en Guatemala y Washington se comprometieron a apoyar estos fines políticos, aunque para el logro de éstos los Estados Unidos a través de la CIA recurre a la capacidad de inteligencia clandestina, como parte de una actividad esencial para su Seguridad Nacional.

El objetivo del informe es deslindar de toda responsabilidad a la CIA, bajo el argumento de que sus objetivos en Guatemala tenían el carácter de legítimos, sin embargo, para lograrlos y mantener influencia ahí era necesario que la agencia tratara con individuos criminales. Los expedientes de derechos humanos de los servicios de seguridad guatemaltecos han sido ampliamente conocidos como condenables, y aunque la CIA realizó esfuerzos por mejorar su conducta, probablemente con un éxito limitado, las graves violaciones a los derechos humanos no terminaron.

El Consejo de Supervisión de Inteligencia reconoce dos áreas en las cuales el funcionamiento de la CIA fue inaceptable. Primero, hasta fines de 1994 se prestó insuficiente atención a denuncias de graves violaciones a los derechos humanos hechas contra varios agentes o informantes de la estación. Segundo, la CIA no proporcionó a los responsables de la política y de los Comités de Inteligencia información suficiente que permitiera la supervisión política y del Congreso estadounidense.

El IOB señala la posibilidad de que agentes de la CIA ordenaron, planearon o participaron en asesinatos, ejecuciones extrajudiciales, tortura o secuestros, de los cuales la Dirección de Inteligencia tenía conocimiento. Sin embargo, argumenta que ninguno de los agentes acusados de haber cometido violaciones a los derechos humanos tiene relaciones con la agencia. La mayoría de esas relaciones concluyó antes de septiembre de 1994, por diversas razones. Como resultado de esta revisión, a principios de 1995 la CIA rompió lazos con los agentes guatemaltecos supuestamente involucrados en crímenes graves.

Por una preocupación general por proteger sus fuentes, por negligencia u otras razones, la CIA no informó a funcionarios del Departamento de Estado, en la embajada o en Washington, ni a funcionarios del Consejo Nacional de Seguridad, de supuestos crímenes de agentes, sino hasta fines de 1994 e inicios de 1995. Debido a que actividades y relaciones importantes – como las de agentes involucrados en asesinatos, secuestros o tortura – llevaron a consideraciones políticas relevantes, funcionarios de fuera de la agencia (como los representantes del Consejo Nacional de Seguridad, del Departamento de Estado y, cuando sea pertinente, del de Justicia), deben ser notificados.

El IOB concluyó que la jefatura de la CIA violó su obligación estatutaria de mantener a las comisiones de supervisión del Congreso “informadas completamente y al día”, como se establece en la Sección 413 del Título 50 del Código de los Estados Unidos. Aunque este reglamento no es criminal y la norma demasiado amplia como para cumplirla al pie de la letra, los funcionarios de la CIA - particularmente altos jefes de las oficinas centrales- fueron negligentes al no proporcionar información.

Por tanto, al examinar casos específicos sobre los cuales no se entregó información al Congreso, el IOB consideró que había evidencia conflictiva y que los funcionarios de la CIA no actuaron con la intención de engañar al Congreso, aunque si retuvieron deliberadamente información, principalmente para proteger a sus fuentes. Cabe señalar que, entre las principales causas por las que no se llevó a cabo la notificación al Congreso, se encuentran la ausencia de un proceso de comunicación sistemático y un inadecuado énfasis de parte de la dirección de la CIA, así como la manera *ad hoc* en que fueron manejadas las notificaciones, junto con la predisposición de la Subdirección de Operaciones contra la entrega de información sensible, aun a receptores autorizados.

La Agencia Central de Inteligencia realizó actividades en Guatemala en apoyo a los objetivos políticos de los Estados Unidos. Para ello, fue necesario establecer una relación con informantes de las fuerzas de seguridad guatemaltecas, ampliamente conocidas por tener condenables expedientes de derechos humanos y continuó proporcionando ayuda encubierta después del cese de la asistencia militar abierta de 1990.

Esta relación con informantes y la ayuda encubierta ocurrieron con el conocimiento del Consejo Nacional de Seguridad, el Departamento de Estado y las comisiones de supervisión del Congreso. En contradicción con las denuncias públicas, la CIA no aumentó los fondos de actividades encubiertas a Guatemala para compensar el cese de la ayuda militar de 1990.

Existieron denuncias creíbles de graves violaciones a los derechos humanos contra varios agentes de la CIA entonces activos. Además, se hicieron públicas denuncias de diversa seriedad, especificidad y credibilidad, contra personas que después se convirtieron en agentes y contra informantes. Es importante, que la Subdirección de Administración de la CIA establezca normas claras para el reclutamiento y sostenimiento de agentes con denuncias de derechos humanos y actos criminales, manteniendo la capacidad de emplearlos cuando lo requiera el interés nacional.

Respecto a la violación estatutaria cometida por la CIA de no mantener informadas a las comisiones de supervisión del Congreso, antes de 1994, de denuncias de violaciones a los derechos humanos realizados por agentes guatemaltecos, cuando fueron levantadas, se

hace necesario, que el Departamento de Estado y la CIA modifiquen sus acuerdos establecidos⁷⁶ entre ellos para garantizar que los embajadores y otros responsables de la política sean notificados de las actividades de las estaciones y de las relaciones con agentes e informantes que tengan implicaciones políticas importantes.

Aunque no se encontraron fallas significativas en sus actividades en Guatemala, es vital que la CIA aplique un proceso sistemático por el cual se hagan, realicen y registren oportunamente decisiones de notificación al Congreso sobre asuntos de inteligencia. Aunque la Agencia ya ha adoptado nuevos sistemas para revisar sus actividades, para clasificar la información que se entrega a los comités de inteligencia estadounidenses. En la actualidad la información es generalmente entregada al Congreso en memorándums escritos, y se hace un registro de tales notificaciones. Es posible que estos nuevos sistemas mejoren el funcionamiento y el control de la notificación.

Otro de los puntos importantes es el de la validación de agentes, el cual no estaba suficientemente reflejado en los sistemas de promoción y recompensa de la Subdirección de Operaciones de la CIA. Aunque el sistema de validación hubiera funcionado como estaba establecido, no habría enfatizado los asuntos de derechos humanos, porque este sistema fue diseñado para enfocar casi exclusivamente la vulnerabilidad de los agentes ante la contrainteligencia y la exclusión de la nómina de agentes no productivos.

Referente a este último punto, la Agencia Central debe garantizar que sus sistemas de validación de agentes concedan importancia adecuada a los sistemas internos de rendimiento- evaluación y recompensa. Además de que, este sistema debe considerar no sólo los aspectos de contrainteligencia y productividad, sino también información negativa de los agentes de fuentes gubernamentales y no gubernamentales. Se hace necesario resaltar, que recientemente la CIA extendió un sistema de validación de agentes para considerar denuncias excluyentes contra agentes en evaluaciones de funcionamiento.

El sistema de archivo de la Dirección de Operaciones de la CIA antes de la investigación era inadecuado y minaba la capacidad de los funcionarios de las oficinas centrales y de la estación de tener acceso a toda la información importante y disponible. En tanto, es probable que la CIA en un corto plazo examinará y corregirá las fallas en su sistema de almacenamiento y acceso a la información de inteligencia.

⁷⁶ En octubre de 1995, la CIA difundió un cable- orientación para aclarar el acuerdo Departamento de Estado - CIA de 1977. Sin embargo, se cree que una solución más durable y efectiva sería modificar el acuerdo mismo.

4.6.3. Dimisión y Nombramiento de Director de la Agencia

El 28 de diciembre de 1994 se anunció la renuncia de James Woolsey, como Director de la Agencia Central de Inteligencia, quien había enfrentado problemas crecientes con la modernización del servicio, enemistades con los congresistas encargados de supervisarla y críticas a la forma en que se enfrentó el caso de Aldrich Ames. El funcionario, que permaneció 23 meses en su cargo, fundamentó su renuncia en términos de sus necesidades familiares⁷⁷.

Por su parte, el Presidente William Clinton aclaró que no había solicitado la renuncia de Woolsey, e incluso fuentes anónimas expresaron que el momento de la renuncia fue inesperado. El entonces Director de la CIA tenía reducido acceso al jefe del Poder Ejecutivo. Incluso articulistas de diarios locales, como Tim Wiener en el *New York Times* anunciaron que ya no se llevaba a cabo la reunión diaria en la Casa Blanca con el Presidente de los Estados Unidos, como se realizaba con anteriores administraciones.

Con relación al distanciamiento entre la CIA y el jefe del Ejecutivo, especialistas en inteligencia de los medios de comunicación, como Walter Picus⁷⁸, agregó que el Director de la CIA, quien funciona como asesor en asuntos de inteligencia para el Presidente, en los últimos meses ya no cumplía esa función, situación que se agravó a partir del momento en que Woolsey enfrentó serios problemas con el senador Dennis DeConcini, presidente saliente del Comité Especial sobre Inteligencia.

Un factor de fuerte incidencia para su sustitución fue la ofensiva que Woolsey creó del presupuesto asignado a la Agencia por 28 mil millones de dólares, en un momento en el que del presupuesto federal se recortaron los recursos asignados a la actividad de inteligencia, lo cual no fue bien aceptado en el Congreso. En ese entorno, el Director de la Agencia argumentaba que después de la caída de la amenaza central que significó la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), habían surgido diversos factores que podrían amenazar la Seguridad Nacional de los Estados Unidos.

En círculos políticos y entre especialistas en la materia se afirmó que, a pesar de su prestigio y rectitud, Woolsey no fue capaz de producir las propuestas de reforma que requería la agencia, bajo un contexto en el cual los objetivos de la Guerra Fría perdieron vigencia. Las críticas hacia el Director en ese momento se incrementaron, al señalar que sólo había aplicado cambios superficiales, incluyendo la contratación de Joseph Nye, un académico de Harvard que logró elevar el nivel de la agencia, al tiempo que propuso que

⁷⁷ Era del dominio público que Woolsey elaboraba a las 4:30 de la mañana el reporte diario de inteligencia que presentaba a la Casa Blanca. Trabajaba 18 horas, siete días a la semana.

⁷⁸ Periodista del diario *The Washington Post*.

ésta mantuviera la atención sobre Rusia, en función a las crecientes actividades del crimen organizado en ese país.

Luego de ser objeto del dominio público el caso Ames, Woolsey creó una oficina especial de seguridad para el personal de la Agencia y un nuevo sistema de vigilancia electrónica y reconocimiento con base en satélites, de la cual se sabe poco acerca de su rendimiento y funcionalidad, por lo que se presume que su efectividad puede esperar o ser reorientada en virtud de no entorpecer las tareas de la Oficina Nacional de Reconocimiento (NRO).

En su tiempo también ocurrió una demanda contra la agencia por no promover a una empleada, quien interpuso una denuncia ante la Corte de los Estados Unidos por discriminación de sexo. Woolsey pagó la demanda por 410 mil dólares y contrató personal femenino para ocupar puestos directivos. Otros casos de irregularidades en la agencia incluían las acusaciones por acoso sexual y mala conducta de agentes.

Uno de los factores más importantes para la inevitable dimisión de Woolsey, fue sin duda la falta de apoyo de los directores internos de la agencia, particularmente de la Subdirección de Operaciones. Instancia que ocupa un peso primordial en el funcionamiento organizativo y a nivel comunidad de inteligencia, actividad esencial para la Seguridad Nacional estadounidense.

Bajo esta situación y ante la imperiosa necesidad de nominar a un funcionario con aceptación y prestigio dentro de la Comunidad de Inteligencia estadounidense, el 12 de marzo de 1995, el Presidente William Clinton designó a John M. Deutch Director de la Agencia Central de Inteligencia, en sustitución de R. James Woolsey.

John Deutch es un químico egresado del Instituto Tecnológico de Massachusetts, donde también es Decano. Su último cargo antes de presidir a la CIA fue subsecretario en la Secretaría de la Defensa. Es considerado experto en conocimientos tecnológicos aplicados a la defensa bélica, además de contar con un amplio prestigio en sectores militares y de inteligencia. Desempeñó un papel protagónico en la planeación de invasión a Haití, así como en la Guerra del Golfo Pérsico.

Deutch anteriormente había declinado una invitación del jefe del Ejecutivo para dirigir a la CIA; sin embargo, el hecho de que el primer candidato del presidente, Michael Carns, rechazara la invitación ante los cuestionamientos que recibiera por haber empleado a un extranjero filipino como trabajador doméstico si mediar un contrato laboral, violando las leyes migratorias, pesó determinantemente en la decisión del ex Subsecretario de la Defensa para aceptar el nombramiento.

El 3 de mayo de 1995, el Comité de Inteligencia del Senado, presidido por Arlen Specter, aprobó por unanimidad la nominación de Deutch, durante una votación que presentó los resultados de 17 votos contra cero. Es importante señalar, que el Presidente Clinton equiparó el puesto del Director de la CIA a miembro de gabinete, esto con el propósito de redimensionar la importancia de esta agencia, al tiempo de dotarla de un canal de comunicación más expedito y directo con la Casa Blanca.

De acuerdo con lo expresado por Deutch entre sus objetivos primordiales para recobrar la aceptación de la agencia ante la sociedad civil estadounidense se encontraban;

Restaurar su imagen deteriorada, así como contrarrestar la desmoralización interna que priva entre su personal, derivado de los escándalos de los casos Ames y por su supuesta implicación en la violación de derechos humanos en Guatemala.

Renovar los cuadros de la institución con personal joven y con orientaciones diversas a fin de que puedan hacer frente a los nuevos retos y amenazas que encara Estados Unidos tras la Guerra Fría. Esto fue notable por la remoción del Director de Operaciones, Hugh Price y Douglas MacEachin responsable de la Dirección de Inteligencia.

Elevar el profesionalismo en el área tecnológica.

Transferir algunas responsabilidades con las que actualmente cuenta el organismo de la Oficina Federal de Investigación (FBI), principalmente aquellas relacionadas con la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico. Esto cobra relevancia, en virtud de que el Presidente Clinton le ha conferido mayor poder de actuación al FBI tras el ataque terrorista en Oklahoma y para el caso de México, por la campaña actual de denuncia orquestada en diversos medios de comunicación en contra de ex funcionarios gubernamentales de participar en el narcotráfico.

4.6.3.1. Ratificación de George Tenet como Director de la CIA

Tras la dimisión de John M. Deutch, en diciembre de 1996, motivado por intereses políticos y luego una serie de investigaciones realizadas por el Departamento de Justicia sobre posibles manejos financieros inapropiados por parte del candidato, George J. Tenet, el 11 de julio de 1997, el Comité de Inteligencia del Senado de los Estados Unidos aprobó por unanimidad su designación como Director de la Agencia Central de Inteligencia.

Durante las audiencias de confirmación fue de dominio público que Tenet incurrió en el cumplimiento de pago de impuestos sobre una propiedad que heredó de su padre, hasta 1994. De acuerdo con el Director en funciones de la CIA, ello se debió a que desconocía su existencia. La Casa Blanca pidió al Departamento de Justicia que investigara

esta situación, pese a ello el Senado optó por depositarle su confianza y ratificar su designación.

La aprobación del quinto director de la CIA en los recientes seis años muestra la crisis de identidad en la que ha estado inmerso el servicio desde 1989 y, al mismo tiempo, culmina con la incertidumbre en la cúpula de la Central de Inteligencia provocada por la candidatura del ex asesor de Seguridad Nacional, Anthony Lake.

Tenet se enfrentará a una CIA desmoralizada debido a una serie de fracasos consecutivos, entre ellos, actividades de doble espionaje por parte de dos exdirectivos, Aldrich Ames y Harold Nicholson, así como una frustrada operación encubierta para desestabilizar el régimen del Presidente Sadam Hussein.

El Director designado ha estado vinculado durante toda su carrera a la comunidad de inteligencia en Washington, trabajando durante ocho años en el Comité de Inteligencia del Senado y en el Consejo Nacional de Seguridad de la Casa Blanca. Durante siete meses, se desempeñó como director en funciones de la CIA, tras la dimisión de John M. Deutch.

4.6.3.2 Nuevas Líneas de Mando de la CIA

Tras la aprobación de George Tenet como director de la CIA, el 21 de julio se anunció que Jack Downing⁷⁹ se encargará de la Dirección de Operaciones de la Compañía, uno de los puestos más sensibles de la Agencia, después de que las críticas que ha recibido el servicio se han enfocado en esta área y se ha desarrollado un consenso sobre la necesidad de reformarla para lograr un mayor control sobre la misma.

Ese mismo día, el Presidente Clinton anunció que nominara como Subdirector al Teniente General John A. Gordon⁸⁰, quien actualmente es director asociado para el respaldo militar de la CIA. Gordon se ha desempeñado en diversos cargos relacionados con la defensa y el control de armas en el Consejo Nacional de Seguridad, además de destacar como director de Operaciones del Comando Especial de la Fuerza Aérea.

⁷⁹ Originario de Texas, de 57 años, Downing es egresado de la Universidad de Harvard; sirvió como oficial de la Marina en la Guerra de Vietnam e ingresó al staff de la CIA en 1967. En 1995, fue nombrado jefe de la División de Asia del Este, ocupó posiciones estratégicas durante la Guerra Fría en Moscú y Beijing. Es considerado una figura clave en el terreno operativo de la inteligencia de los Estados Unidos.

⁸⁰ Antes de su ingreso a la CIA, el General Gordon fue asistente especial de Estado Mayor de la Fuerza Aérea para planeación estratégica; también se desempeñó como Director de Operaciones del Comando de la Fuerza Aérea, responsable de supervisar y desarrollar la política de las misiones del Comando. Anteriormente trabajó en el Consejo de Seguridad Nacional en las áreas de defensa y control de armas, incluyendo las negociaciones START II. Se graduó en física de la Universidad de Missouri, Columbia, y completó estudios de posgrado en la Escuela Naval de Monterrey, California. Estudió en la Universidad *Highlands* de Las Vegas, Nuevo México.

En 1968 John A. Gordon ingresó a la Fuerza Aérea a través del programa de Oficiales de Entrenamiento de los Cuerpos de Reserva; tiene experiencia en el campo de la investigación y adquisiciones, en los proyectos de mejoramiento y desarrollo de Misiles Balísticos Intercontinentales, así como en la formación de misiones de paz.

Entre otros nombramientos resalta el de David Carey como Director Ejecutivo, quien anteriormente presidía el Centro de Crimen y Narcóticos en la Dirección Central de Inteligencia (DCI por sus siglas en inglés); como Subdirector Ejecutivo a Regin A. Genton, anteriormente Director Ejecutivo Asociado de la Dirección para Asuntos de la Comunidad de Inteligencia. El Subdirector Asociado de Operaciones será James L. Pavitt, antes supervisor del área de Contraproliferación de la Subdirección de Operaciones. El Subdirector de la División de Inteligencia será John E. McLaughlin, anteriormente Vicepresidente de Estimaciones. Como Subdirector Asociado de Inteligencia, se nombró a Winston P. Willey, ex DCI del Centro Contraterrorismo y como Jefe de Personal del DCI, Joan A. Dempsey, ex asistente del Secretario de Defensa.

Conclusión del capítulo

Después de varias etapas en las que se han ensayado reformas no necesariamente profundas, la Agencia Central de Inteligencia sigue siendo cuestionada por congresistas y analistas especializados estadounidenses como una organización que no ha terminado de redefinir su misión en un mundo sin comunismo y que ha estado sujeta al capricho de los presidentes en turno.

A lo anterior se debe agregar la inestabilidad en los niveles de dirección durante la gestión del Presidente William Clinton; cinco personas han sido designadas para dirigir la agencia durante seis años. Cabe recordar que el tamaño de la agencia se ha reducido en un 25% desde el fin de la Guerra Fría. Con todo, ni su llamada “crisis de identidad”, ni la extinción de la amenaza soviética, ni su deficiente imagen pública, ni los escándalos, ponen en peligro su existencia.

Por el contrario, el Presidente Clinton ha sometido a la agencia a procesos de depuración y reforma, con el fin de combatir las nuevas amenazas: proliferación de armas nucleares, nuevo tipo de terrorismo, narcotráfico, crimen organizado y espionaje económico e industrial, así como nuevos retos de contrainteligencia en contra de los Estados Unidos.

Entre los problemas que ha enfrentado la agencia, resaltan las críticas a sus operaciones encubiertas (por ejemplo, el asesinato del guerrillero Efraín Bámaca en Guatemala en 1994, aparentemente con la complicidad de la CIA), y la captura de dos espías

de alto nivel: el Jefe de la división de Contrainteligencia Antisoviética, Aldrich Ames y Harold Nicholson, de la oficina de reclutamiento. A estos casos se sumaron denuncias por discriminar a las mujeres en sus posibilidades de ascenso dentro del servicio.

Otros problemas se han derivado de una mayor presencia internacional del FBI, dirigida a fortalecer la lucha contra el narcotráfico fuera de los Estados Unidos, es decir, en un espacio tradicionalmente reservado para la CIA.

Después de la renuncia de James Woolsey en 1994, primer director de la CIA en el gobierno de Clinton, el mandatario estadounidense designó al entonces subsecretario de la Defensa John M. Deutch, elevando su nivel a Secretario del Gabinete. Al nuevo director se le concedió la facultad para vetar el nombramiento de los jefes de las agencias de espionaje, del Pentágono y de otras agencias gubernamentales, las cuales en su conjunto ejercen un presupuesto de 29 mil millones de dólares en diferentes secretarías, incluyendo al Departamento de Defensa.

Al renunciar Deutch después de la reelección de Clinton, el mandatario estadounidense pretendió designar al frente de la CIA a su entonces asesor de Seguridad Nacional Anthony Lake, pero éste no fue ratificado por el Congreso, por ser considerado como demasiado liberal, y por su presunta participación en la venta de misiles antibalísticos y material nuclear a Corea del Norte y a Bosnia pese al embargo interpuesto por la Organización de las Naciones Unidas. Al fracasar la candidatura de Lake, Clinton propuso al entonces director interino de la agencia, George Tenet, quien fue nombrado en el cargo en julio de 1997.

Tenet, de 44 años, formado en la Universidad de Georgetown, ha estado vinculado durante su carrera a la comunidad de inteligencia en Washington: trabajó durante ocho años en el Comité de Inteligencia del Senado y en el Congreso Nacional de Seguridad de la Casa Blanca. Su misión ahora radica en reorientar los objetivos de la CIA, y dotarla de un esquema analítico que permita prever las amenazas para el liderazgo estadounidense en un mundo multipolar, en el que los avances en los medios de comunicación hacen que buena parte de lo que antes de consideraba información de inteligencia está disponible en fuentes abiertas, impresas o en la *Internet*.

Tenet ha señalado que el futuro de la agencia reside en enfrentar el tráfico de drogas, crimen organizado y terrorismo como las amenazas más serias para la Seguridad Nacional de los Estados Unidos, para lo cual el servicio debe emprender un viraje hacia nuevas prioridades guiadas por objetivos específicos y no por una misión global, como en el pasado.

Para ello, la agencia producirá análisis de inteligencia a través del empleo de herramientas tradicionales como satélites espías, analistas entrenados en varios idiomas y un grupo de élite de especialistas operativos que continuarán realizando “acciones ofensivas” en contra de gobiernos y entidades extranjeras, si así conviene a los intereses de los Estados Unidos.

El motivo de esta declaración probablemente reside en que los rectores al tamaño del ejército estadounidense han reducido su capacidad operativa, frente a lo cual, en ciertos casos, las operaciones encubiertas de la CIA pueden resultar más ágiles - y menos onerosas- en su aplicación que las intervenciones militares al estilo de la fracasada participación en Somalia, en 1992.

Parte importante de la tarea del nuevo director será sensibilizar a los estadounidenses para que entiendan mejor a la CIA y sus funciones.

Conclusión y Perspectivas

Expuestas las bases de lo que, constituye los argumentos centrales a favor de la permanencia de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), se hace necesario ahora complementar una visión de futuro que, a modo de síntesis o conclusión, proporcione una perspectiva de su vigencia en los años venideros. A pesar de los importantes inconvenientes que siempre comporta una especulación sobre el futuro, tenemos por conveniente, que contestarnos a la pregunta de cuál será la noción de la reestructuración de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), frente a los nuevos retos de la Post Guerra Fría.

La razón para esta reflexión final hay que buscarla en las aspiraciones del hombre moderno por la previsión y la anticipación. Aunque todos los problemas de la sociedad actual son importantes y preocupan al hombre de nuestros días, los relativos a la inteligencia y Seguridad Nacional despiertan un interés especial. No se trata solo de efectuar previsiones que sirvan de fundamento a decisiones y programas específicos-como ocurre con los problemas generales de la sociedad, sino de conformar y disponer actitudes y actividades encaminadas a garantizar la propia identidad y supervivencia nacional. En este marco de las cuestiones esenciales es en donde encontramos el deseo de saber y al que se acoge nuestra voluntad de respuesta.

Por otra parte, es interesante abordar la cuestión de si el hombre del próximo siglo renunciará, por fin, al recurso a la fuerza para dirimir sus conflictos. Esa especie de sensación generalizada de que el uso de la guerra está superado adquiere ahora, en la frontera del nuevo siglo, una nueva oportunidad de convertirse en realidad y de dejar, por tanto, sin sentido la noción de seguridad.

Así pues, acepto el riesgo a equivocarme y haciéndome eco de ese vivo interés humano por anticiparse a los acontecimientos, me propongo elaborar unas consideraciones finales, breves y esquemáticas, sobre el futuro de la Agencia Central de Inteligencia.

Una premisa esencial que no puede olvidarse es que la Agencia Central responde a una necesidad primaria para el orden funcional del Sistema Nacional de Inteligencia de los Estados Unidos, que nace del requerimiento de la sociedad estadounidense de oponerse con eficacia a una amenaza. Si la amenaza no existe, los órganos responsables de la seguridad del Estado resultan ociosos e innecesarios, pero si la amenaza se manifiesta como tal, real o potencialmente, estos organismos se hacen imprescindibles e insustituibles. Es entonces la acción amenazadora de una nación o grupo de naciones la única razón justificada de los servicios de inteligencia como la CIA, por lo que su perspectiva de vigencia pasa necesariamente por la previsión de actitudes, capacidades y comportamiento de los agentes amenazadores en el futuro.

Otra premisa importante, que también conviene no olvidar, es la desaparición de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) como un suceso posible. La conocida idea fundacional del Acta de Seguridad Nacional de 1947 de que la “CIA es una agencia oficial para coordinar las actividades de inteligencia de los Estados Unidos a través de la colección, evaluación y producción de información de inteligencia exterior, así como la propagación de influencia de Estados Unidos por medio de operaciones encubiertas”, emitida al finalizar la Segunda Guerra Mundial, cincuenta años después resulta ambigua para algunos sectores y círculos políticos estadounidenses, pero por reflejar una creencia bastante generalizada, considero conveniente establecer, en torno a ella, algunas aclaraciones.

La afirmación de que la desaparición de la Agencia Central es posible hay que contemplarla desde dos dimensiones o enfoque diferentes: la existencia de la CIA por cincuenta años ha garantizado la consecución de los intereses estratégicos de los Estados Unidos y hasta hoy día no se vislumbra el surgimiento en el Sistema Nacional de Inteligencia de los Estados Unidos de un organismo que la supla en actividades de inteligencia extranjera, aun ante las políticas de expansión exterior que recientemente ha adquirido el Buró de Investigaciones Federales (FBI), un órgano de inteligencia pero fundamentalmente una agencia de procuración de justicia y contrainteligencia. La afirmación de legisladores de los Comités de Inteligencia del Congreso, estrategas y militares de alto rango y la opinión pública no tienen entonces demasiado sentido, ya que su desaparición sin un programa planeado en teoría es imposible; en la práctica nos encontramos ante una realidad evidente y conocida, carece de todo valor solemne la propuesta, los hechos desmienten la afirmación, como lo demuestran, sin ir más lejos los cincuenta años de paz en Estados Unidos.

En coherencia con lo expuesto, se desecha todo planteamiento de este tipo y se pronuncia la vigencia de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), así como también reconocer la necesidad de un proceso de reestructuración que corresponda a los retos y amenazas potenciales para la Seguridad Nacional de los Estados Unidos en el periodo de la Post Guerra Fría.

Es obvio que la Agencia Central pasa por una crisis de credibilidad ante la sociedad estadounidense y que ésta ha llegado a las esferas políticas del poder y del Congreso. El móvil que ha llevado a la CIA a serios cuestionamientos sobre su vigencia ha estado determinado por un juego de intereses esgrimidos por los aparatos burocráticos de la inteligencia militar (del Departamento de Defensa). Por lo que resulta imprescindible en esta dinámica de transformación, equiparar y reafirmar el cargo del Director de la Agencia Central de Inteligencia, con nuevos poderes y autonomía, al de departamento de Estado.

Por su parte, la crisis de dirección que hoy enfrenta la Agencia Central se debe entre otros aspectos a sus fallidos análisis sobre los cambios en el contexto internacional, su involucramiento en actividades irregulares, la presencia de la figura del doble espionaje en su comunidad de inteligencia y la falta de liderazgo. Hoy es responsabilidad del Director Central de Inteligencia (DCI), elevar, bajo este panorama de reestructuración, la moral de los funcionarios de la Central de Inteligencia, profesionalizando sus cuadros para la prevención y planteamiento de escenarios con antelación, que respondan a objetivos de la agenda de amenaza y riesgos a la Seguridad Nacional.

Reforzar la cooperación y coordinación en materia de contrainteligencia, anteponiendo el interés nacional a los intereses particulares de las burocracias militares, evitando la filtración de espías o funcionarios de servicios de inteligencia extranjera o bien la venta de información, o la presencia del doble agente en la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos. La revelación pública de sus operaciones encubiertas e involucramiento en actividades desarrolladas durante el periodo de la Guerra Fría, hoy deben ser superadas a través de una modificación de la *Central Intelligence Act 1949* ante la adecuación de los retos y amenazas del siglo XXI.

En este contexto, se hace resaltar que las oportunidades para reformar el sistema de la Agencia Central gradualmente se han cerrado. Para hacer posible este proceso de reestructuración, la CIA debe incrementar su plantilla de agentes y analistas de primer nivel, ya que los que quedan están a punto de renunciar. Es por ello por lo que la labor de reforma es mayúscula, ante la cultura del secreto, su funcionamiento en una sociedad cerrada, el desconocimiento de sus directivos provenientes del exterior, que se añaden a los obstáculos. Sin embargo, ante las amenazas que se perfilan a la Seguridad Nacional de los Estados Unidos se hace necesario enfrentar este escenario con apoyo del Presidente y los Comités de Inteligencia del Congreso.

Solo a través de la suma de estos elementos es posible observar el liderazgo de la Agencia Central de Inteligencia como necesidad vital del aparato de inteligencia extranjera responsable de la Seguridad Nacional de los Estados Unidos.

En este orden de ideas, todo hace pensar en que la tensión y la presión van a seguir estando presentes en las relaciones internacionales durante el siglo XXI. Las reivindicaciones de todo tipo-territoriales, raciales, culturales, económicas, ideológicas y jurídicas--, que están presentes en el mundo de hoy, van a seguir presentes en el de mañana y ningún indicio existe de que no vaya a ser así. En esas tensiones y presiones, es decir en la noción de amenaza, es donde radica la clave del problema que nos ocupa.

Pero el medio por el que se ejerce la presión de la amenaza es la fuerza y el argumento que la hace posible es el riesgo de enfrentamiento. Mientras existan países con actitud agresiva que mantienen elevados potencialmente militares, su condición de amenaza será incuestionable. Los recientes acuerdos en materia de desarme nuclear resultan esperanzadores, pero todavía parece lejano el momento en que puedan resultar trascendentes para los planteamientos de la seguridad.

Así pues, y por más que se dé por superada la idea de amenaza, es indudable la vigencia de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) todavía durante un plazo prudencial.

Glosario

Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos

La Comunidad de Inteligencia (CI) es una gran estructura compleja, organizada y operada de acuerdo con un número importante de leyes, órdenes ejecutivas, políticas y directivas. En ella, el papel esencial de la inteligencia es presentar oportunamente información relevante a políticos, asesores y militares de alto rango de los Estados Unidos. Para hacer posible este objetivo, la inteligencia pasa por un proceso de colección, procesamiento, análisis, diseminación y aprobación, comúnmente conocido como “Ciclo de Inteligencia”.

El Ciclo de Inteligencia

Es un proceso a través del cual, la información de inteligencia coleccionada es procesada, analizada y simultáneamente reportada tanto a consumidores como a todas las agencias analíticas de la Comunidad de Inteligencia, quienes combinan con fuentes abiertas la información para producir una evaluación o reporte final. El consumidor de inteligencia tiene la autoridad para proporcionar la información en la medida que juzgue necesario o solicitar más análisis o alguna aportación adicional, si ésta así lo requiere.

Colección y Análisis

El consumidor solicita información a las agencias de inteligencia para cubrir dos requerimientos, el primero es para satisfacer una situación inmediata o de rutina, mientras el segundo es el más importante, ya que se trata de información clasificada que generalmente va dirigida a la Comunidad de Inteligencia.

Las cuatro principales “disciplinas” de colección que utiliza la Comunidad de Inteligencia son:

Inteligencia por recursos humanos, o HUMIT, este sistema operacional emplea personas que conocen o tienen acceso a información sensible que la Comunidad de Inteligencia considera importante para cumplir su misión. Las principales agencias que utilizan el HUMIT son la Agencia Central de Inteligencia (CIA), los servicios de la Defensa y la Agencia de Inteligencia de la Defensa (DIA).

Inteligencia por Señales o SIGINT, consiste en obtener información a través de la interceptación de comunicaciones, radares o transmisiones de datos. La Agencia de Seguridad Nacional (NSA) es su principal recolector. El SIGINT está dividido en subcategorías, las de inteligencia de medios de comunicación, inteligencia electrónica (esencialmente por

emanaciones de radar) e instrumentación de señales extranjeras de inteligencia (semejante al sistema de información automatizada desde vehículos espaciales).

Imágenes, o IMINT, método que se utiliza desde bases aéreas y espaciales para captar imágenes electroópticas, de radar o infrarrojas. La Oficina Central de Imágenes coordina la colección y procesamiento de estas imágenes.

Inteligencia por Signaturas o Medidas, o MASNT, es la colección de datos obtenidos tecnológicamente que describen distintas características de un suceso específico como una explosión nuclear. Las principales agencias que utilizan este sistema son los servicios militares y la Agencia de Inteligencia de la Defensa (DIA).

La Agencia Central de Inteligencia (CIA) aplica toda la colección que es evaluada por las cuatro disciplinas a través de dos de sus Direcciones- la Dirección de Operaciones y la de Ciencia y Tecnología.

La Dirección de Operaciones. Es el órgano responsable de coleccionar inteligencia extranjera y operaciones clandestinas a través de sus recursos humanos. Su función se remite a recopilar inteligencia extranjera de individuos y organizaciones que radican en los Estados Unidos.

La Dirección de Ciencia y Tecnología (DS&T). Sus actividades principales son la colección, procesamiento y explotación de inteligencia para las agencias de la Comunidad y la CIA. Esta actividad incluye la investigación, el desarrollo, la adquisición y la operación técnica de los sistemas de información. Para la apertura de recursos y la explotación de imágenes, el DS&T ofrece su asistencia al Servicio de Información y Transmisión Extranjera y al Centro Nacional de Interpretación Fotográfica. Respecto a las actividades del HUMIT, el DS&T le suministra una amplia gama de asistencia técnica, incluyendo personal en comunicaciones.

Coleccionistas del Departamento de Defensa

La Agencia de Seguridad Nacional (NSA). Es la instancia responsable de coleccionar, procesar, analizar y reportar las señales de las actividades de inteligencia para establecer las políticas de inteligencia en el extranjero. Estas actividades se realizan conforme a las instrucciones del Director de Inteligencia Central, quien a su vez las notifica al Secretario de la Defensa. La Agencia de Inteligencia de la Defensa (DIA). Es la oficina responsable de proporcionar información de inteligencia sustancial al Secretario de Defensa, al Presidente de la Junta de Jefes de Personal y algunas agencias externas al Departamento de Defensa. A su vez, promueve y coordina la colección del MASINT, así como también administra el HUMIT de los Servicios de la Defensa y del Sistema de Agregados de la Defensa.

Oficina Nacional de Reconocimiento (NRO). Esta institución es la responsable de investigar, desarrollar, adquirir y operar los sistemas de colección espacial que son utilizados para el procesamiento de imágenes y las señales de inteligencia de las agencias responsables de esta actividad. Depende del Departamento de Defensa, cuyo Director es el Asistente del Secretario de la Fuerza Aérea para el Espacio. El Secretario de Defensa en coordinación con el Director de Inteligencia Central son quienes dictan las prioridades y requerimientos de colección que conduce y realiza la NRO.

Oficina de Aerotransporte Nacional de Reconocimiento (DARO). En coordinación con el Secretario de Defensa, esta dependencia investiga, desarrolla y adquiere las capacidades de aerotransporte de reconocimiento de la defensa. En contraste con la NRO, no es actividad de DARO el reconocimiento de las operaciones de aerotransporte, la cual es identificada por los departamentos militares y comandos unificados.

Oficina Central de Imágenes (CIO). Coordina la colección de imágenes que es evaluada por la Comunidad de Inteligencia, paralelamente promulga la política y los métodos uniformes para la explotación y diseminación de imágenes del gobierno⁸¹.

Los Servicios Militares. Son los responsables de coleccionar, analizar y reportar todas las actividades que realizan las cuatro disciplinas de colección, en respuesta a los requerimientos tácticos, nacionales y departamentales. Algunas actividades de colección se realizan a nivel departamental, mientras que otras por su naturaleza son asignadas a la Junta o Servicio Militar.

Inteligencia de la Armada. Está presidida por la Subjefatura de Personal de Inteligencia, quien generalmente dirige la colección de las agencias de la Armada. Sus actividades las realiza juntamente con los Servicios Militares.

Inteligencia de la Naval. Es administrada por el Director de Inteligencia de la Naval, quien preside la Oficina de Inteligencia de la Marina, principal brazo operativo. El Grupo de Seguridad de la Naval colecciona las señales de inteligencia para los consumidores nacionales y la armada como parte de un sistema nacional de señales de inteligencia.

Inteligencia de la Fuerza Aérea. Está presidida por el Asistente en Jefe de Personal e Inteligencia. Los sistemas operativos de la jefatura se encuentran en la Agencia de Inteligencia Aérea.

⁸¹ Nota el 1º de octubre de 1996 fue propuesta la creación de una nueva organización, la Agencia Nacional de Imágenes y Mapas, la cual coordinará sus actividades en este campo con otros servicios de inteligencia.

Cuerpos de Inteligencia del Ejército. Están presididos por el Director de Inteligencia quien es el Comandante principal de la Oficina de Personal y de la Administración Funcional en materia de inteligencia.

Análisis

Una vez que la inteligencia ha sido coleccionada, es evaluada, procesada y reportada para su análisis a las agencias de análisis de colección, quienes determinan la calidad de la información solicitada para validar su existencia. Esta inteligencia en “bruto” u “ordinaria” es reportada electrónicamente y por medio de informes a los consumidores y todas las agencias analíticas de la Comunidad de Inteligencia.

Los recursos de análisis para las organizaciones de inteligencia, principalmente los de la CIA y la DIA, se integran con información adicional de inteligencia proveniente de fuentes abiertas para proporcionar un dictamen, una evaluación y un reporte analítico sobre los temas más relevantes. Así, todas las fuentes de análisis deben estar diseñadas con base en temas de interés a largo plazo y conforme a un amplio ámbito, las cuales son llamadas “estimaciones”, la principal característica de éstas es que deben ser de interés intermedio para los políticos.

El Consejo Nacional de Inteligencia (NIC). Es una organización analítica bajo la autoridad del Director de Inteligencia Central, responsable de producir estimaciones de inteligencia a largo plazo. Actualmente, la integran doce Oficinas de Inteligencia Nacional, las cuales están asignadas para la elaboración de análisis sobre un suceso específico o una región territorial. Periódicamente envía un informe de actividades al Consejo Nacional de Inteligencia Extranjera⁸² para su aprobación final.

Dirección de Inteligencia (DI) de la CIA. Es el órgano analítico de la CIA, responsable de producir inteligencia habitual y extensas investigaciones como operaciones, incluyendo las estimaciones nacionales solicitadas por el Consejo Nacional de Inteligencia, políticos y asesores. Su organización está dividida en oficinas geográficas y funcionales, los informes que realiza son de contenido político, económico y militar.

Buró de Investigación e Inteligencia del Departamento de Estado (INR). Su función es asistir en actividades de inteligencia al Secretario y a oficiales del Departamento de Estado. Está presidido por el Asistente del Secretario de Estado quien es el principal asesor de inteligencia de la Secretaría. Su organización está dividida por oficinas regionales, áreas geográficas y temas específicos.

⁸² Instancia integrada por representantes de las agencias de la Comunidad de Inteligencia.

Organizaciones Analíticas del Departamento de Defensa

Agencia de Inteligencia de la Defensa (DIA). Es la principal agencia analítica de inteligencia y de asesoramiento de temas militares del Secretario de Defensa y su personal, de las Organizaciones de la Junta de Jefes de Personal y los Comandos Unificados. Junto con el Centro Nacional de Producción de Inteligencia Militar coordina e interpreta su aportación analítica. Además, tiene la responsabilidad de garantizar que la inteligencia analizada sea aplicada por elementos designados del Departamento de Defensa a fin de evitar que esta actividad no sea duplicada por otras agencias de éste departamento y de la CIA.

Los Servicios Militares. De acuerdo con su organización los cuatro servicios militares cuentan con un área de análisis que producen inteligencia para sus respectivos servicios, la DIA y unidades de comando.

Armada. El órgano analítico de la Armada es el Gran Centro Nacional de Inteligencia, el cual produce los recursos de análisis de acuerdo con la capacidad, vulnerabilidad y amenazas de grupos extranjeros y fuerzas de seguridad cuyo blanco es los Estados Unidos.

Naval. Su órgano responsable de análisis es el Centro Nacional de Inteligencia de la Marina. Entre sus principales actividades se encuentran el diseño y la construcción de buques de constitución extranjera, el análisis y la colección de información acústica a través de sistemas sensoriales extranjeros, de vigilancia oceánica, plataformas submarinas y un sistema de armas instalado en las profundidades del mar.

Fuerza Aérea. La organización de análisis de la Fuerza Aérea es el Centro Nacional de Inteligencia Central, el cual produce un reporte final de inteligencia relativo a los sucesos aeroespaciales.

Cuerpos de la Marina. Su organización analítica son los Cuerpos Activos de Inteligencia de la Marina quienes suministran información y estimaciones sobre amenazas de Seguridad Nacional, sus aportaciones son vitales para la toma de decisiones en la adquisición de material y para la planeación de operaciones militares.

Los Nueve Comandos Unificados. Están integrados por el Comando Atlántico de los Estados Unidos (ACOM), Comando Central de los Estados Unidos (CENTCOM), Comando Europeo de los Estados Unidos (EUCOM), Comando del Pacífico de los Estados Unidos (PACOM), Comando del Sur de los Estados Unidos (SOUTHCOM) y el Comando de Transportación de los Estados Unidos (TRANSCOM).

Departamento de Energía (DOE). Cuenta con una oficina de inteligencia que recolecta información y produce análisis clasificado y desclasificado sobre desarrollo,

tecnología y energía en el extranjero, particularmente sobre proliferación de armas de destrucción masiva y nucleares. La oficina trabaja para la Secretaria de Energía, así como para el gobierno. El Departamento de Energía también participa en la producción de estimaciones nacionales, área en la que es experto.

Departamento del Tesoro. La Oficina para la Asistencia de inteligencia del Tesoro suministra análisis especializado para la Secretaría y su personal en economía internacional, asuntos financieros y de seguridad. También cuenta con una importante participación en estimaciones nacionales sobre estos temas.

Diseminación y Productos de Inteligencia

Cada vez más, los productos de inteligencia se almacenan en un banco de datos computarizado mediante el cual los consumidores tienen acceso para recuperarlos (“pull”) electrónicamente de acuerdo con sus necesidades. En respuesta a ello, la Comunidad de Inteligencia constantemente se esfuerza en la diseminación de sus productos a fin de satisfacer a sus consumidores.

Contrainteligencia

El Buró Federal de Investigaciones (FBI) es la principal organización de contrainteligencia del gobierno. Provee apoyo a la comunidad de inteligencia a través de investigaciones, monitoreo y análisis de las amenazas de contrainteligencia foránea, además conduce operaciones contra servicios de inteligencia hostiles. El FBI es el principal responsable de investigar actividades terroristas.

La Agencia Central de Inteligencia, las agencias de inteligencia de la Armada, la Marina y la Fuerza Aérea y el Departamento de Energía, hacen uso de los elementos de contrainteligencia para proteger sus operaciones y actividades.

Acciones Encubiertas

La acción encubierta es una actividad del gobierno de los Estados Unidos que tiene como objetivo influir en gobiernos, eventos, organizaciones, o personas para que apoyen la política exterior estadounidense de una manera tal que no sea atribuible a los intereses de Washington. Su temática es diversa debido a que puede tener un contenido político, económico, de propaganda e incluso actividades paramilitares.

Esta actividad primero es aprobada por el Presidente a través de un fallo y posteriormente es notificada a los comités de inteligencia del Congreso. Después de su publicación se le entrega a la Dirección de Operaciones de la CIA para que ofrezca la

asistencia necesaria al Departamento de Defensa y aquellos miembros de la Comunidad de Inteligencia que se encuentran bajo la dirección del Presidente.

Administración de la Comunidad

Director Central de Inteligencia (DCI). De acuerdo con el Acta de Seguridad Nacional de 1947, el DCI cumple tres funciones. Es el principal asesor de inteligencia del Presidente, jefe de la Comunidad de Inteligencia y de la Agencia Central de Inteligencia (CIA). Como cabeza de la Comunidad de Inteligencia tiene la responsabilidad de dirigir y coordinar las actividades de inteligencia extranjera del gobierno de los Estados Unidos.

Paralelamente, a través de una línea directa ejerce autoridad sobre aquellas agencias que no están bajo las funciones de la CIA, como el Consejo Nacional de Inteligencia⁸³ y el Personal Administrativo de la Comunidad⁸⁴. Entre las funciones de este último se incluye la preparación del presupuesto anual para el Programa Nacional de Inteligencia Extranjera, la evaluación sobre el funcionamiento de las agencias, el desarrollo de proyectos a largo plazo y la coordinación de los extensos programas de la Comunidad de Inteligencia.

Adicionalmente, el DCI preside dos consejos asesores, integrados por representantes de las agencias de la Comunidad de Inteligencia.

El Consejo Nacional de Inteligencia Extranjera (NFIB). Es la instancia responsable de la aprobación de Estimaciones Nacionales de Inteligencia, para coordinar el intercambio de inteligencia Inter agencial, entre naciones extranjeras que colaboran con los Estados Unidos a través de numerosas relaciones bilaterales, y para el desarrollo de políticas de protección de los recursos y métodos de inteligencia.

El Comité Ejecutivo de la Comunidad de Inteligencia (IC/EXCOM). Es el principal grupo asesor⁸⁵ para la política nacional de inteligencia y fuente de recursos del DCI. Dirige al DCI, incluyendo a su Subdirector, al Subsecretario de Defensa, al Vicepresidente, a la Junta de Jefes de Personal , a los directores de la NSA, NRO, CIO y la DIA, al Secretario Asistente de Estado para inteligencia e Investigación, al Presidente del Consejo Nacional de Inteligencia, al Director Ejecutivo para asuntos de la Comunidad de Inteligencia y de la CIA, así como también aquellas áreas responsables de la inteligencia, incluyendo al Secretario

⁸³ Órgano responsable de preparar las estimaciones nacionales.

⁸⁴ Institución responsable de asistir las funciones del DCI en la Comunidad de Inteligencia.

⁸⁵ Asesora al DCI en cuestiones relativas al presupuesto, al marco sobre prioridades y requerimientos, evaluación y aplicación y formulación de la política de inteligencia.

Asistente de Defensa para el Control, el Mando, las Comunicaciones e inteligencia, y al Subsecretario de Defensa para Tecnología y Adquisiciones.

Administración de la Colección

Como norma general, las prioridades de la información están dirigidas de acuerdo con una disciplina de colección (SIGINT, HUMINT, IMINT Y MASINT), la cual bajo su estructura traslada los requisitos aprobados de las actividades de colección a sus respectivas áreas. Estos solo existen para garantizar que la información acerca de posibles amenazas para la colección sea evaluada por estas disciplinas.

SIGINT

Es un sistema colectivamente dirigido por la NSA, CIA, los servicios militares y otras agencias del gobierno de los Estados Unidos. El Director de la NSA, como administrador designado para todas las actividades nacionales de inteligencia, es el responsable de que el DCI reciba y conjunte las solicitudes nacionales de inteligencia, es el responsable de que el DCI reciba y conjunte las solicitudes nacionales del SIGINT y de los requerimientos presupuestales de este programa.

HUMINT

En 1992, el HUMINT⁸⁶ fue creado por el Centro Nacional de Requerimientos para coordinar la colección clandestina y encubierta que es evaluada por la Comunidad de Inteligencia. Este sistema está presidido por el Subdirector de Operaciones de la CIA.

IMINT

La Oficina Central de Imágenes (CIO) es el órgano encargado de garantizar que las imágenes sensibles (IMINT) sean entregadas a la Comunidad de Inteligencia, al Departamento de Defensa, al Consejo de Seguridad Nacional y otras agencias y departamentos gubernamentales. Para fortalecer sus actividades, CIO ha creado el Sistema de Imágenes de los Estados Unidos (USIS), con el propósito de estimular el esfuerzo cooperativo entre los coleccionistas, productores y los usuarios de imágenes. Asimismo, la Oficina preside un comité especial que se reúne diariamente para determinar las tareas del sistema nacional de colección de imágenes.

⁸⁶ EL DCI dirige toda la colección de inteligencia obtenida por recursos humanos a través de elementos que le aseguren a la Comunidad de inteligencia que los riesgos envueltos en el proceso de colección sean minimizados en los Estados Unidos.

MASINT

La Oficina Central de Medidas y Signaturas de Inteligencia (CMO) de la Agencia de Inteligencia de la Defensa, es la responsable de dirigir la colección del MASINT. Las tareas del CMO y los elementos del gobierno que colecta MASINT son para cubrir los requerimientos de inteligencia tanto tácticos como nacionales.

Administración del Análisis de Inteligencia

Contrastando con el proceso de colección, se ha realizado un esfuerzo mínimo en la administración central de análisis de inteligencia⁸⁷. En la mayoría de los casos el análisis efectuado por una agencia es compartido por las otras e informan de lo que ha producido a través de una base de datos informal de analistas.

Dentro del Departamento de Defensa donde las capacidades analíticas están separadas, pero mantienen una relación con departamentos militares y comandos unificados, la DIA coordina la producción de inteligencia entre los componentes del Departamento de Defensa tratando de evitar la duplicación de análisis que de ha producido.

El Presupuesto para la Inteligencia

Los gastos para la actividad de inteligencia de los Estados Unidos se dividen en tres diferentes programas:

- El Programa Nacional de Inteligencia Exterior (NFIP);
- El Programa Conjunto de Inteligencia Militar (JMIP) y;
- El Programa Táctico de Inteligencia (TIARA).

El primero está bajo el control del Director de Inteligencia Central (DCI), mientras que el segundo y el tercero de la Secretaría de la Defensa.

El Programa Nacional de Inteligencia Exterior (NFIP)⁸⁸. Consiste en proporcionar recursos a los elementos de la Comunidad de Inteligencia responsables del análisis y colección de información principalmente para satisfacer los requerimientos en el ámbito

⁸⁷ Un ejemplo de ello, es la centralización que el DCI ejerce a través de un comité Inter agencial que monitorea la producción de los departamentos y agencias con capacidad analítica de la Comunidad de Inteligencia, quienes pueden administrar sus propios productos.

⁸⁸ Las agencias de inteligencia que forman parte del NFIP son: la Agencia Central de Inteligencia, la Agencia de Seguridad Nacional, la Agencia de Inteligencia de la Defensa, la Oficina Nacional de Reconocimiento, los elementos y servicios de inteligencia militar, y de los Departamentos de Estado, Justicia, Energía y del Tesoro. También fundados por el NFIP están el Consejo Nacional de Inteligencia, el Personal de Administración de la Comunidad y varios Centros del DCI.

nacional. El Director de Inteligencia Central provee las guías para el desarrollo de los componentes del programa, así como también revisa y autoriza su presupuesto para presentarlo al Presidente y al Congreso.

El Programa Conjunto de Inteligencia Militar (JMIP). Bajo la autoridad del Secretario de la Defensa, este programa realiza actividades de inteligencia militar que apoyan ampliamente los objetivos nacionales de la Defensa. A su vez este sistema se divide en cuatro programas de defensa: el de inteligencia de señales, imágenes, cartografía y Defensa General de Aplicaciones al Programa. El Subsecretario de Defensa sirve como administrador de estos programas y en sus funciones es apoyado por el Asistente del Secretario de la Defensa para el Comando, Control, Comunicaciones e Inteligencia.

El Programa Táctico de Inteligencia (TIARA)⁸⁹. Supeditado a la autoridad del Secretario de la Defensa, es un programa adicional de las actividades de inteligencia militar fundado por los servicios del ejército para satisfacer sus requerimientos táctico-específicos. Anualmente, este servicio proporciona una lista de fondos sobre las actividades que proponen agregar el Secretario Asistente de Comando, Control, Comunicaciones e inteligencia, con el propósito de asegurar su consistencia con los fondos para los programas de inteligencia del JMIP y el NFIP.

El Presupuesto para la Inteligencia – un Marco de Referencia

Cada año, el Presidente-en coordinación con el Secretario de Defensa, el Asesor del Presidente para Asuntos de Seguridad Nacional y el Director de la Oficina de Administración y Presupuesto- determinan todos los recursos requeridos por el Departamento de Defensa con base en las necesidades de Seguridad Nacional y para proteger los niveles de inflación.

Una vez que queda establecido el presupuesto por la Defensa, se incluyen los fondos de los programas NFIP, JMIP y del TIARA. El monto para las actividades del NFIP es designado por el Secretario de la Defensa y el DCI. Los recursos del JMIP son autorizados por el Secretario de la Defensa y los del TIARA son otorgados por cada uno de los departamentos militares, todos estos recursos están sujetos a la autorización del Secretario de la Defensa⁹⁰.

⁸⁹ Desde su fundación TIARA funciona como un servicio individual.

⁹⁰ Cada uno de estos montos está clasificado y, de esta manera, sus recursos son estimados de acuerdo con la línea de partidas del presupuesto del Departamento de Defensa. Es decir que, están divididos entre varias líneas no identificadas a la función de la inteligencia *per se*.

El Proceso de Formulación del Presupuesto

El DCI formula el presupuesto para las actividades de inteligencia del programa⁹¹ que dirige el NFIP en cumplimiento con las necesidades de información del gobierno. Las iniciativas sobre estos fondos son desarrolladas y planeadas por el Personal Administrativo de la Comunidad (CMS) del DCI y la Oficina de Administración y Presupuesto (OMB). El CMS vigila que los recursos se apliquen a las prioridades del DCI y de los consumidores de inteligencia. El OMB determina si el total de los fondos responden a las prioridades del Presidente y si los programas individuales corresponden a los niveles de apropiación del NFIP.

Aunque el DCI es el responsable de formular el presupuesto del NFIP, de facto coopera con el Secretario de Defensa. A través de este programa el NFIP dirige el presupuesto de las agencias del Departamento de Defensa de acuerdo con sus prioridades y requerimientos. El Personal Administrativo de la Comunidad del DCI sólo evalúa las propuestas del presupuesto de la Defensa a través del JMIP y el TIARA reunidas en un programa nacional. En años recientes, la coordinación entre programas de defensa y nacionales se ha reforzado. Una vez que el presupuesto para el NFIP ha sido aprobado por el DCI, este es enviado al Presidente y al Congreso.

La formulación del presupuesto para el JMIP y TIARA se realiza en el Departamento de Defensa. El Asistente del Secretario de Defensa para el Comando, Control, Comunicaciones e Inteligencia, juega el papel principal para la integración de los programas del JMIP, mientras que los servicios militares construyen la proposición de los programas del TIARA. Estos dos programas adicionales junto con la aportación de la Defensa para el NFIP son revisados por el Comité de Recursos de Defensa Expandidos, el cual es codirigido por el Subsecretario de Defensa y el DCI con representantes de la Junta de Jefes de Personal y otros productores y consumidores de inteligencia. El presupuesto del JMIP y del TIARA es sometido a un proceso de revisión, el cual posteriormente es enviado al Secretario de la Defensa para su aprobación final, y de ahí es entregado al Presidente.

Proceso de Apropiaciones y Autorización del Congreso

Una vez que los presupuestos han sido elaborados, se remiten en el mes de febrero de cada año al Congreso para su autorización y apropiaciones. En el caso del Programa Nacional de Inteligencia Exterior, los comités de inteligencia del Senado y la Cámara de

⁹¹ Por ejemplo, el programa dirigido por el NFIP está a cargo de los Directores del NRO, NSA, DIA y el Director Ejecutivo de la CIA.

Representantes son los que otorgan la autorización. En el caso de los últimos dos, es el Comité de Inteligencia de la Cámara de Representantes el que tiene la autorización.

Las apropiaciones del NFIP, JMIP y TIARA están establecidas en la Ley Anual de Apropiaciones de la Defensa. El presupuesto para los elementos de inteligencia que no pertenecen a la Defensa está contenido en el plan de apropiaciones perteneciente a sus agencias y departamentos respectivamente.

Vigilancia e Información

Todas las agencias de la Comunidad de Inteligencia se rigen por las leyes nacionales (incluyendo el tratado de obligaciones de los Estados Unidos), las políticas del Presidente y sus directivas internas. Para garantizar su aplicación, estos servicios están sujetos a elementos de vigilancia establecidos en sus propias organizaciones y también a la labor de inspección que realizan elementos externos. Estos últimos incluyen mecanismos del Congreso y el Poder Ejecutivo.

Cada uno de los elementos de la Comunidad de Inteligencia están sujetos a la jurisdicción de un Inspector General, conforme a su propia organización.

El Presidente de los Estados Unidos designa al Inspector General de la CIA, quien una vez confirmado por el Senado es el responsable de las investigaciones de cualquier actividad inapropiada o programa mal administrado de la Agencia. El funcionario presenta un reporte semestral de sus actividades y bajo circunstancias extraordinarias un informe clasificado a los dos Comités de Inteligencia del Congreso.

El Inspector General del Departamento de Defensa fue creado por un estatuto y reporta las actividades que realiza al Secretario de la Defensa, quien extiende su jurisdicción a todos los elementos de inteligencia de esta instancia gubernamental. Además, cada una de las agencias (ejemplo NSA, CIO, DIA NRO) tienen su propio inspector general no estatuario, designado por el jefe de la Agencia que realiza la vigilancia.

Ninguno de los elementos de inteligencia similares está sujeto a la vigilancia de inspectores generales independientes. Por ejemplo, el Buró de Inteligencia e Investigación del Departamento de Estado está sujeto a la vigilancia del Inspector General del Departamento de Estado y de la División Nacional de Seguridad del FBI, ambas dependencias también están bajo vigilancia del Inspector General del FBI.

Mecanismos Externos

La Comunidad de Inteligencia está sujeta a la vigilancia externa de los poderes Ejecutivo y Legislativo. Dentro del Ejecutivo, el consejo de vigilancia de Inteligencia, como

una parte del Comité de Asesores de Inteligencia Extranjera del Presidente, tiene la responsabilidad de supervisar el funcionamiento de los mecanismos de vigilancia de las agencias internas. Al interior del Congreso, la responsabilidad principal de vigilancia recae en los dos comités de inteligencia, sin embargo, ocasionalmente otros comités ocupan un papel de control.

Consejo de Asesores de Inteligencia Extranjera del Presidente (PFIAB). Es una instancia de la Oficina Ejecutiva del Presidente creada para evaluar “la calidad, cantidad y la adecuación” de la colección de inteligencia, análisis, contrainteligencia y otras actividades de la Comunidad de Inteligencia. Reporta sus actividades directamente al Presidente, y proporciona recomendaciones sobre acciones que mejoran y aumentan el funcionamiento de las actividades de inteligencia. No simplemente examina los hechos relacionados con el Presidente o el Director de Inteligencia Central, sino que también le hace algunas recomendaciones directamente a este último. Los 16 miembros que lo integran están designados por el Presidente.

Consejo de Vigilancia de Inteligencia (IOB). A partir de 1993 el IOB se convirtió en un Comité del PFIAB bajo vigilancia del Presidente. Está compuesto por cuatro miembros designados por el Presidente del PFIAB. El IOB vigila investigaciones independientes como un requerimiento y revisión de las prácticas de vigilancia y los procedimientos de los inspectores y consejeros generales de las agencias de inteligencia.

Oficina de Administración y Presupuesto (OMB). El OMB forma parte de la Oficina Ejecutiva del Presidente. Revisa el presupuesto de las actividades de inteligencia en función de las políticas y prioridades presidenciales, evidencia los testimonios propuestos y aprueba la planeación de la legislación de inteligencia para enviarla al Congreso.

El Congreso

La principal responsabilidad de vigilancia recae en los Comités de Inteligencia del Senado y la Cámara de Representantes. Los cuales tienen por ley la obligación de informar al Presidente sobre acciones anticipadas de inteligencia incluyendo cualquier acción significativa. Se requiere que la información de los programas de acción encubierta aprobados por el Presidente sean entregados a ambos Comités, así como cualquier falla importante en materia de inteligencia.

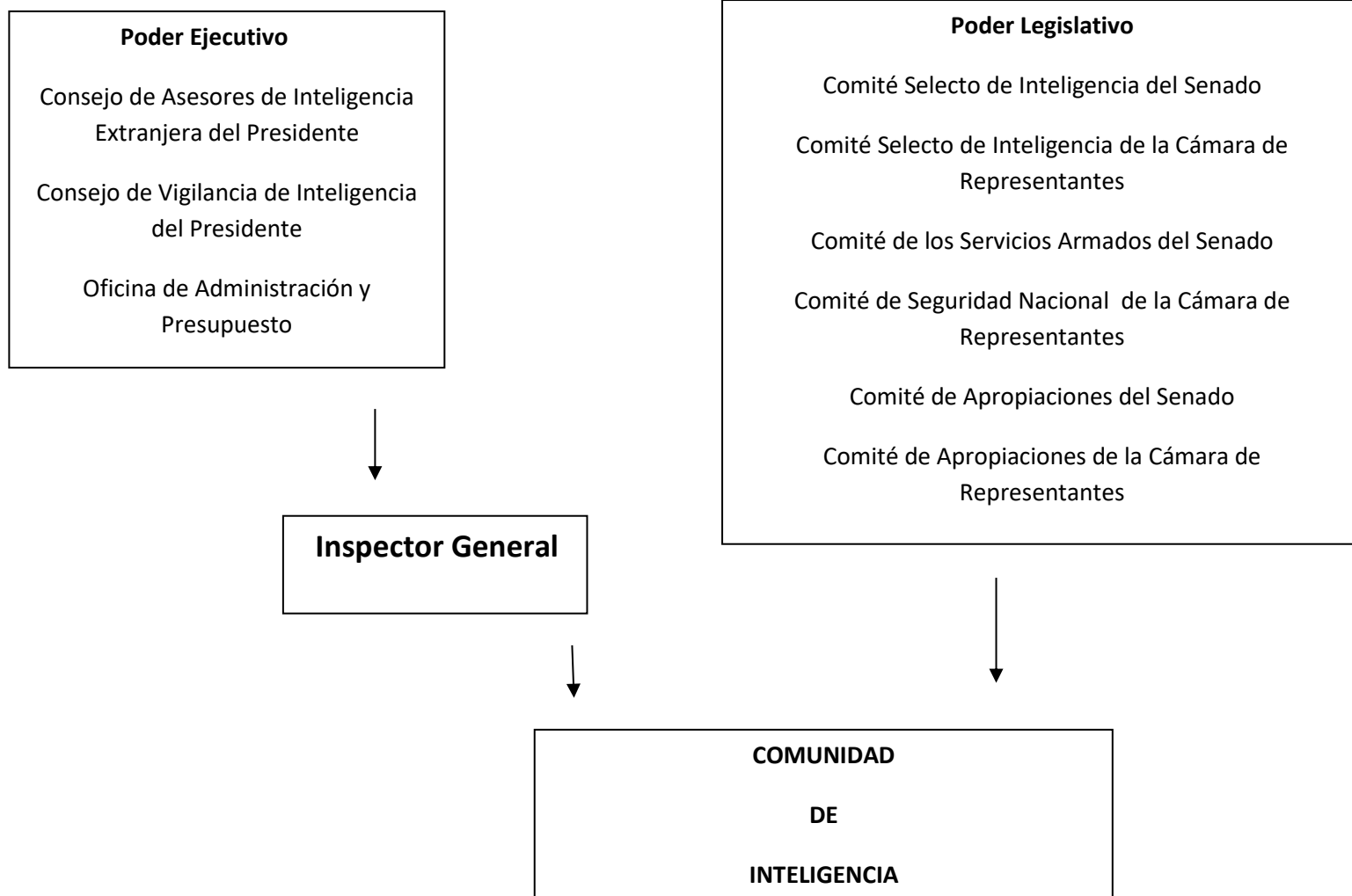
El Comité Selecto de Inteligencia del Senado. Está integrado de 13 17 miembros, de los cuales el partido con mayoría en el Congreso tiene derecho a ocupar un escaño más. Sus miembros en funciones tienen un periodo de ocho años. Vigila y observa las actividades de inteligencia, así como la aprobación del presupuesto federal para estas actividades. También maneja las nominaciones presidenciales referentes a las posiciones en el Senado

del DCI, Subdirector del DCI e Inspector General de la CIA, y supervisa los tratados que necesitan la ratificación del Senado para determinar los alcances de la Comunidad de Inteligencia.

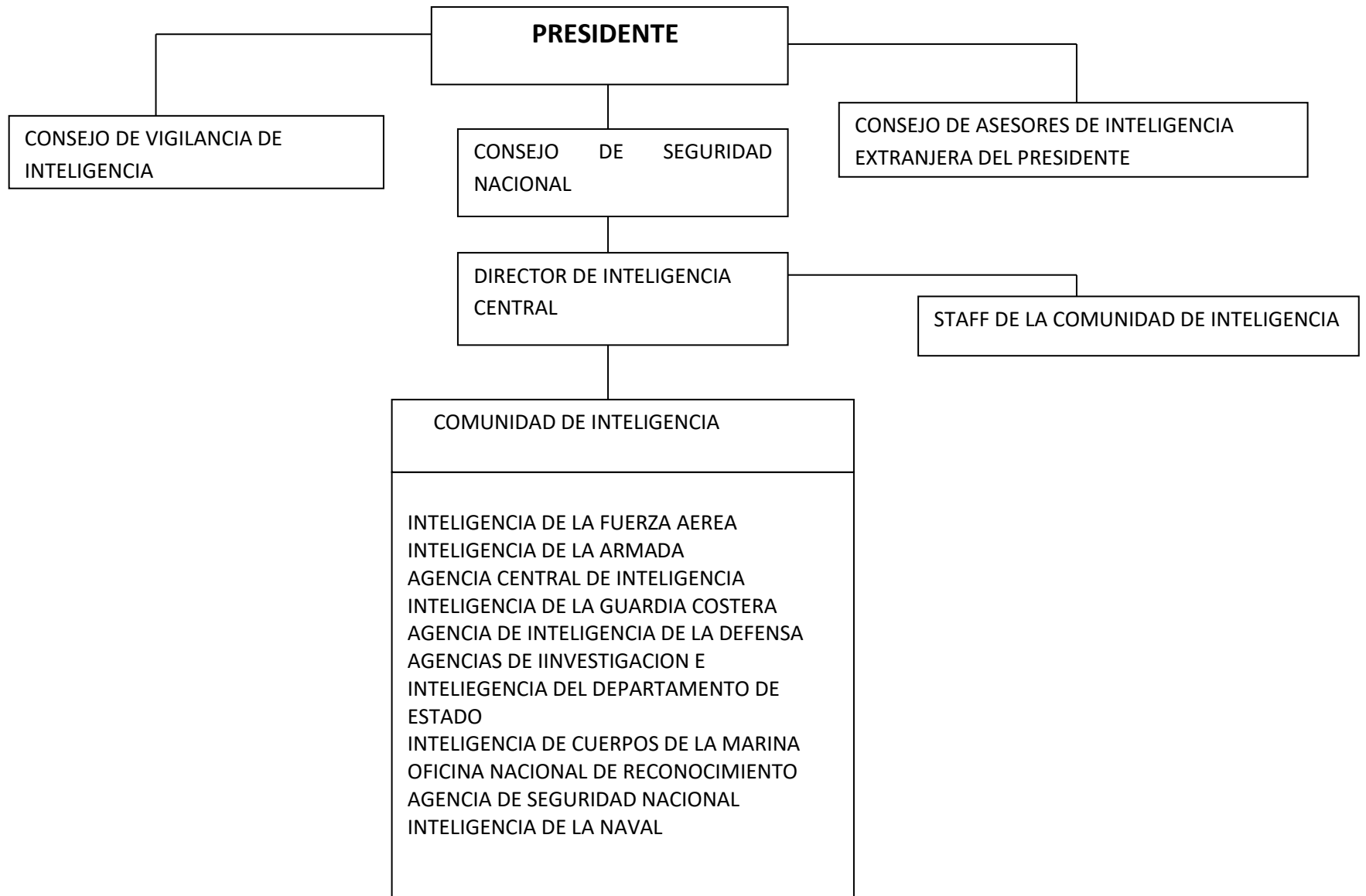
Comité Selecto de la Cámara de Representantes. Está integrado por 19 miembros y son proporcionales al número de legisladores de la Cámara de Representantes. La designación de sus miembros tiene un periodo de funciones por ocho años. Como su contraparte en el Senado conduce las investigaciones sobre vigilancia y adicionalmente cuestiona el proceso de autorización anual de apropiaciones para la actividad de inteligencia.

Otros Comités. Además de los comités de inteligencia del Congreso en determinadas circunstancias algunos Comités del Congreso se convierten en materia de vigilancia de las actividades de inteligencia en función a su jurisdicción y responsabilidades. Los Comités de los Servicios Armados de la Cámara de Representantes, en aplicación de su derecho vigila las actividades de inteligencia del Departamento de Defensa y los Comités Jurídicos de la Cámara Baja cubre las actividades en este campo del FBI.

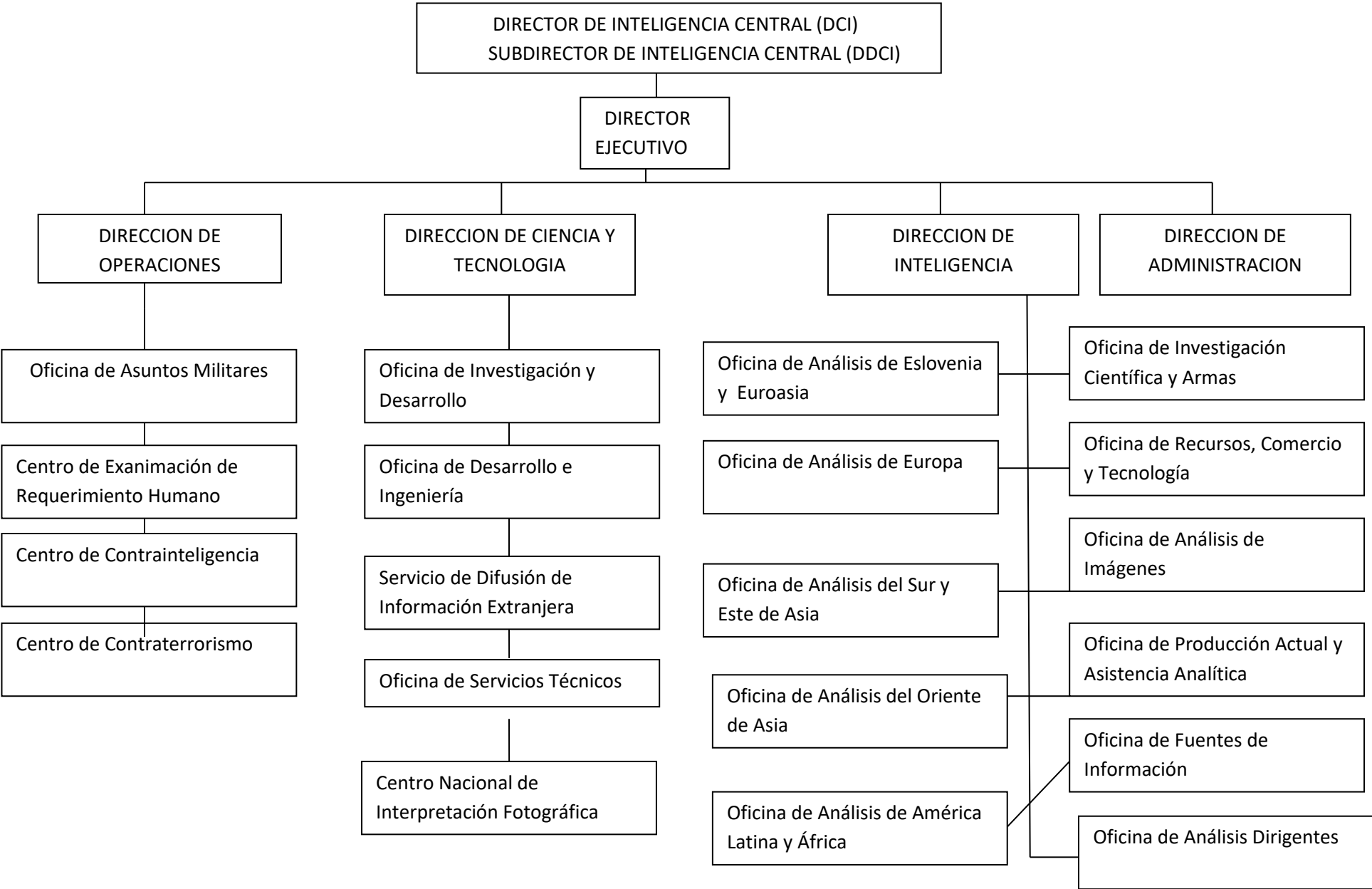
VIGILANCIA DE LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA

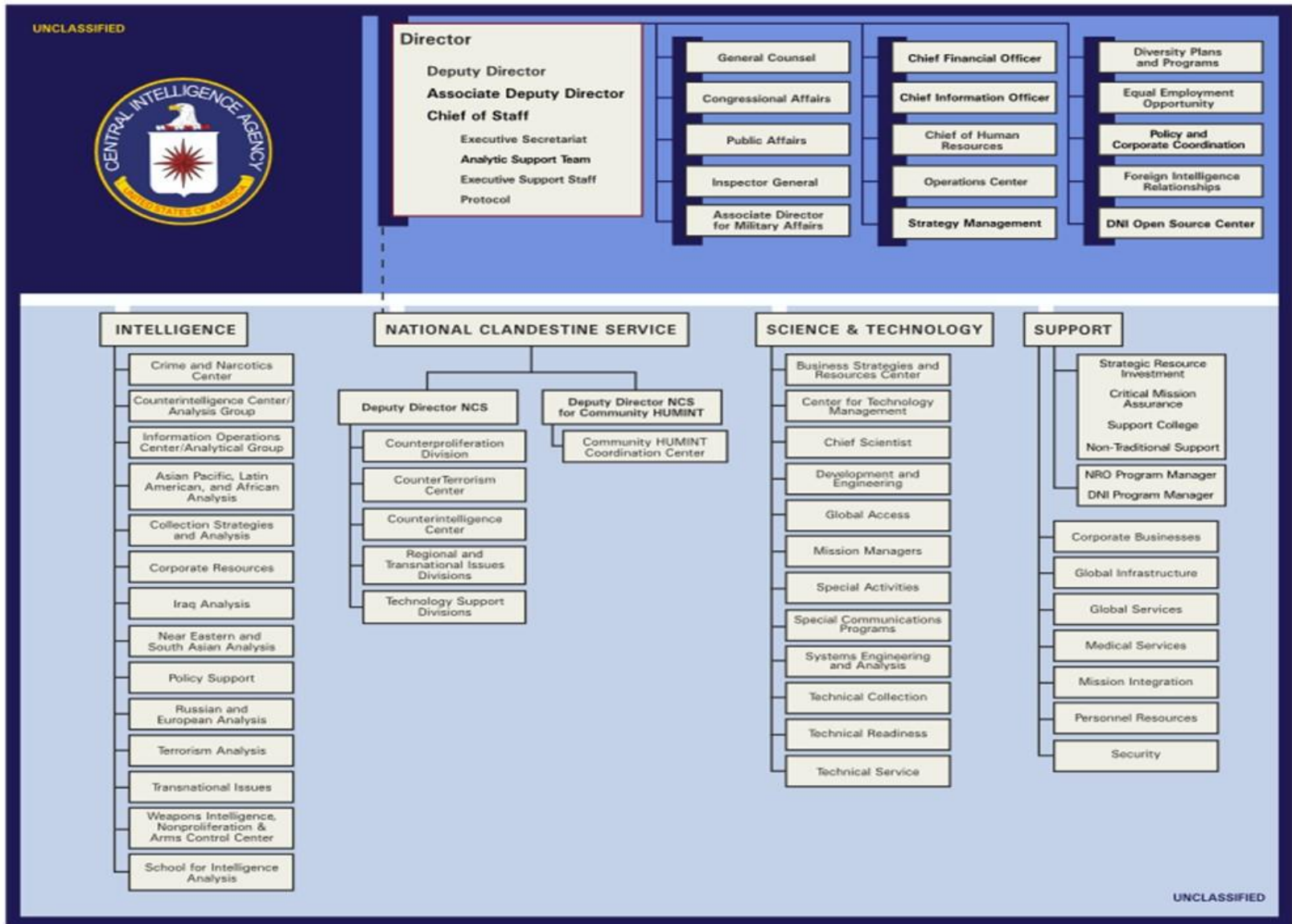


ORGANIZACIÓN DE LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA DE ESTADOS UNIDOS



ORGANIZACIÓN DE LA AGENCIA CENTRAL DE INTELIGENCIA (CIA)





BIBLIOGRAFÍA

Aspin, Les. Seguridad Nacional en los años noventa: Definición de nuevas bases para las fuerzas militares de Estados Unidos, Washington, Committee Armed Forces the House Represents, Ed 1992, 47PP.

Carl, Leo D., The CIA Insider`s Dictionary of US and Foreign Intelligence, Counterintelligence & Tradecraft, Published by NIBC Press, Washington, D.C. 1996, 744 pp.

Cimbala, Stephen, National Security: Choices and Limits, Nueva York, Universidad de Columbia Ed., 1995, 345 pp.

Clinton, William, A National Security Strategy of Engagement and Enlargement, 1994 - 1995, Washington, Brassey´s, Ed 1993, 145 pp.

Clinton, William, A National Security Strategy of Engagement and Enlargement, 1995 - 1996, Washington, Brassey´s, Ed 1993, 145 pp.

Corn, David, Blond Ghost, Ted Shackley and The CIA`s Crusades, Simon & Schuster Ed, New York, 485 pp.

Darling, Arthur B., The Central Intelligence Agency an Instrument of Government to 1950, United States of America, The Pennsylvania State University press, 1990, 491 pp.

Dixon, James, National Security Strategy Formulation: Institution, Processes, and issues, E.U., University Professional of America, 1986, 370 pp.

Godson, May, and Schmitt, U.S. Intelligence at the Crossroads, Washington, Brassey´s, Ed, 1995, 311 pp.

Godson, Roy, Intelligence Requirements for the 1990`s: collection, analysis, counterintelligence, and covert action, National Strategy Information Center, Inc., 1989, 271 pp.

Godson, Roy, Covert Action in the 1990`s, Washington 1993, Consortium for the Study of Intelligence, 71 pp.

Godson, Roy, Dirty Tricks or Trump Cards U.S. Covert Action and Counterintelligence, Brassey´s, 327 pp.

Goodman, Allan E., Treverton, Gregory y Zelikow, Philip, In From the Cold, 1996, The Twentieth Century Fund Press, New York, 275 pp.

Herman, Michael, *Intelligence Power in Peace and War*, The Royal Institute of International Affairs, Universidad de Cambridge Press, 1996, 397 pp.

Hollister Hedley, John, *Checklist for the Future of Intelligence*, Institute for the Study of Diplomacy, Edmund A. Walsh School of Foreign Service, Universidad de Georgetown, 33 pp.

Intelligence and Counterintelligence, Enciclopedia Británica, tomo 21, año 1993.

Jeffrey's - Jones, Rhodri, *The CIA and American Democracy*, University de Yale Press, New Haven and London, 1989, 319 pp.

Kugler, Richard L., *Toward and Dangerous World: U.S. National Security Strategy for the Coming Turbulence*, E.U., Rand Corporation Ed, 1995, 305 pp.

Levin, Norman, *Prism and Policy: U.S. Security Strategy After the Cold War*, Washington, E.U., Georgetown University Ed., 1996, 325 pp.

Mc Eachin, Douglas J., *The Tradecraft of Analysis: Challenge and Change in the CIA*, Washington 1994, Consortium for the Study of Intelligence, 39 pp.

Mccurdy, Dave, *Glasnost for the CIA*, Foreign Affairs January/February. Volume 73 No. 1, 1994.

Miller, Paul David, *The Inter - Agency Process: Engaging America`s Full National Security*, E.U., Institution Foreign Policy Analysis, Ed, 1993, 235 pp.

Polmar, Norman, Allen Thomas B., *Spy Book: The Encyclopedia of Espionage*, New York 1996, Random House, 633 pp.

Ranelagh, John, *The Agency: the rise and decline of the CIA*, A Touchstone Book, publicado por Simon & Schuster, New York, 831 pp.

Reisman, Michael W., *Regulating Covert Action*, University of Yale, New Haven and London 1992, 241 pp.

Report of the Commission on the Roles ad Capabilities of the United States Intelligence Community, Preparing for the 21st Century, An Appraisal of U.S. Intelligence, Washington, D.C., March 1996, U.S. Government Printing Office, 151 pp.

Richelson, Jeffrey T., *The U.S. Intelligence Community*, Tercera Edición, Ballenger Publishing Company, Westview Press, 1995, 330 pp.

Rowen, Henry S., *Reforming Intelligence: A Market Approach*, Working Group on Intelligence Reform, Washington 1993, Consortium for the Study of Intelligence, 20 pp.

Sarkesian, Sam C., U.S. National Security, Policymakers, processes and Politics, Segunda Edición, 1995., Lynne Rienner Publishers, Inc, 273 pp.

Shulsky, Abraham N., Silent Warfare: Understanding the World of intelligence, Washington, D.C., Brassey's. Inc., 216 pp.

Smist, Frank J., Congress Oversees the United States Intelligence Community, Segunda Edición 1947 - 1994, Universidad de Tennessee Press, 383 pp.

Sokolski, Henry, Fighting Proliferation: The Role of intelligence, Working Group on Intelligence Reform, Washington 1993, Consortium for the Study of Intelligence, 29 pp.

Trout, A, National Security Affairs: Theoretical Perspectives and Contemporary issues. E.U., Transaction Pub., Ed, 1982, 350 pp.

Westfield, Bradford H., Inside CIA`s Private World, 1995, University of Yale Press, New Haven and London, 485 pp.