

Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa

Conferencia Subregional

Retos Transnacionales: Aproximaciones para Cooperación en Defensa y Seguridad.

Julio 7-10, 2007, Lima, Perú

COOPERACIÓN REGIONAL

“Seguridad preventiva y cooperación regional: modernización de los servicios de inteligencia y ¿hacia la construcción de una comunidad de inteligencia regional?”.

Carolina Sancho Hirane.

Universidad de Chile, Instituto de Asuntos Públicos, Departamento de Ciencia Política, Área Estrategia, Seguridad y Defensa Nacional.

Santa Lucía 240, piso 5° Santiago Centro, Santiago, Región Metropolitana, Chile.

(56 2) 977 1496 – (56 2) 976 1499 / (56) 984090654

HYPERLINK "mailto:csancho@uchile.cl" csancho@uchile.cl / HYPERLINK "mailto:csanchohirane@yahoo.es" csanchohirane@yahoo.es / HYPERLINK "mailto:csanchohirane@hotmail.com" csanchohirane@hotmail.com

“Seguridad preventiva y cooperación regional: modernización de los servicios de inteligencia y ¿hacia la construcción de una comunidad de inteligencia regional?”.

Resumen

Las amenazas transnacionales que enfrentan los países del continente americano requieren ser abordados con mayor énfasis desde la perspectiva de la seguridad preventiva (seguridad como condición y preventiva en sentido de anticipación), a través de servicios de inteligencia eficientes y eficaces a nivel nacional con capacidad de responder de modo óptimo a las amenazas transnacionales regionales. Lograrlo tiene como condición necesaria que los servicios de inteligencia a nivel nacional se modernicen y a nivel internacional sean capaces de conformar una Comunidad de Inteligencia Regional (CIR), ambos aspectos constituyen un desafío para los países de la región. La diversidad política, social, económica, cultural y tecnológica de los países americanos impide plantear un modelo único de organización o modernización, no obstante, pueden identificarse aspectos básicos y condiciones mínimas a considerar al modernizar los servicios, como también, para construir una CIR. Estos desafíos serán desarrollados en este artículo.

Introducción

Enfrentar adecuadamente las amenazas transnacionales en la región americana (ver Declaración sobre Seguridad en las Américas, México 2003 y Declaración de Managua 2006) requiere un mayor énfasis en la seguridad preventiva (Montero 2006). En este sentido, la información, su obtención, procesamiento y difusión cobra especial relevancia y los organismos estatales especializados en el tratamiento de la información –los servicios de inteligencia- tienen importancia determinante al momento de hacer frente a las amenazas transnacionales tanto en el nivel nacional como regional (Navarro y Bonilla 2006, Montero 2006). Este motivo obliga a nivel nacional, a modernizar los servicios de inteligencia (para dar adecuada respuesta a las amenazas que actualmente enfrentan) y a

nivel internacional construir una comunidad de inteligencia regional , entendida en sentido amplio como la institucionalización (Huntington, 1999) de la cooperación entre los diferentes servicios de inteligencia en los términos que las autoridades políticas determinen, según el tipo de amenaza a enfrentar (VVAA, 2004).

En ambas materias (modernización de servicios de inteligencia latinoamericanos y la construcción de una CIR) existen requisitos básicos que deben ser contemplados, como también, desafíos a superar. Este artículo busca identificar ambos aspectos para contar con servicios de inteligencia eficientes y eficaces a nivel nacional con capacidad de responder de modo óptimo a las amenazas transnacionales que se enfrenta en la región. (Ugarte 2003, Navarro y Bonilla, 2006). Respecto al cambio en los servicios de inteligencia, se observa un promisorio primer paso en cuanto al reconocimiento del rol que tienen dentro de la administración pública que componen, en este sentido, es posible constatar consensos en el mundo académico regional en torno al papel que les corresponde (Swenson y Lemozi, 2003).

Asimismo, en el ámbito gubernamental regional se aprecian dos procesos: por un lado, la desmitificación de los servicios de inteligencia como organismos gubernamentales encargados de la represión y espionaje a los adversarios políticos y, por otro lado, una creciente valoración como organismos estatales especializados, que asesoran al proceso decisonal gubernamental en materias estratégicas (Swenson y Lemozi, 2003). Es el momento oportuno para profundizar y avanzar en los cambios observados en los sistemas de inteligencia nacionales y proyectarlo hacia la región para mejorar la seguridad en los países latinoamericanos (Navarro y Bonilla, 2006 y Montero, 2006).

En adelante CIR.

Entendiendo por institucionalización “aquel proceso mediante el cual las organizaciones adquieren valor y estabilidad” (Huntington, 1986:177) , lo cual permite reducir la incertidumbre con respecto al comportamiento de los actores y hace predecible sus acciones, lo cual es particularmente útil cuando ello involucra otras acciones de diversos actores e instituciones.

Amenazas transnacionales: seguridad preventiva y servicios de inteligencia.

En los actuales tiempos, caracterizados por la existencia de un proceso de globalización (Held, 2002) que afecta a los países del mundo en forma diversa, la paz y seguridad se constituyen en bienes públicos mundiales (Kaul y otros, 1999), que enfrentan amenazas transnacionales (Conferencia Especial sobre Seguridad/OEA, 2003) y su reducción y/o eliminación requiere como condición necesaria -más no suficiente- de la cooperación entre los Estados para reducirlas e idealmente eliminarlas, aspecto que no siempre es fácil de lograr, por cuanto, la diversidad de agencias involucradas dificulta su coordinación, especialmente, cuando son de naturaleza distinta y están ubicadas en distintos países y sometidas a regulaciones diferentes.

La dificultad no debe ser excusa para entorpecer procesos de cooperación orientados al combate de amenazas transnacionales, en este sentido, el “dilema del prisionero” (Quemada y otro, 2003: 130) permite ilustrar la importancia de la colaboración entre los agentes y/o las instituciones e incentivar la formulación de medidas que favorezcan su práctica, por ejemplo, estrategias de reciprocidad y de provisión de información (Quemada y otro, 2003: 131), ambas poco frecuente en el combate de ilícitos internacionales o transnacionales, debido a la escasa voluntad de los gobiernos a comprometerse con sus pares en materias de las cuales no están seguros de ser capaces de cumplir o desconfianza para mostrar las verdaderas dimensiones que adquieren determinados ilícitos a nivel nacional.

Desde esta perspectiva, en los países de las Américas es necesario formular políticas públicas convergentes a nivel regional para abordar de modo eficiente y eficaz las

En tenderemos por globalización “un proceso (o una serie de procesos) que engloba una transformación en la organización espacial de las relaciones y transacciones sociales, evaluada en función de su alcance, intensidad, velocidad y repercusión y que genera flujos y redes transcontinentales o interregionales de actividad, interacción y ejercicio del poder” (Held, 2002: XLIX).

Regulan o intervienen en distintos ámbitos de la actividad humana, por ejemplo, económico, político, policial, judicial, penitenciario, tecnológico, entre otros.

amenazas comunes que corresponden principalmente a: terrorismo, crimen organizado, narcotráfico, corrupción, trata de personas y lavado de activos (VII Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, 2006). En efecto, la convergencia de políticas públicas a nivel regional requiere de un adecuado mecanismo de vigilancia, evaluación de cumplimiento y sanción a su incumplimiento para que efectivamente sea un instrumento que incentive un determinado comportamiento regional en materia de combate a ilícitos. Lo anterior, requiere de la voluntad de los gobiernos para aceptarlo y cumplir, situación que no siempre ocurre porque las exigencias en ocasiones son muy elevadas considerando las capacidades nacionales, por este motivo, es necesario apoyar en procesos de capacitación de personal y adquisición de tecnologías que permita contar con similares recursos en los países de la región para la persecución de los ilícitos transnacionales en la región Americana.

Las principales características que presentan estos ilícitos son flexibilidad, ambigüedad, globalidad y versatilidad, destacando su capacidad para aprovechar las debilidades del sistema para obtener ilícitas ganancias de modo transfronterizo, aspecto que ha llevado a revisar la tradicional división de seguridad nacional e internacional (interna y externa), como también, a comprobar que la seguridad pública va más allá de la labor policial, siendo necesario adoptar un enfoque de seguridad inteligente, es decir, basado en el conocimiento comprensivo de la amenaza, que no sólo responda a sus manifestaciones sino que también anticipe y prevea riesgos que potencialmente puedan dañar las formas de convivencia sociales (Montero, 2006:1).

En este sentido, es necesario evolucionar de una seguridad reactiva -caracterizada por su escasa capacidad a la anticipación y su dificultad para enfrentar fenómenos multidimensionales debido a los bajos niveles de coordinación entre las agencias que hacen seguimiento a estos fenómenos- a un modelo de seguridad preventivo, capaz de anticiparse a posibles escenarios y según su evaluación, evitarlos o inducir a su ocurrencia (Medina, 2006). Históricamente, el gobierno de la seguridad ha adoptado medidas ejecutivas de respuesta reactiva para contener amenazas en niveles estructurales,

pero éstas han permanecido como males sociales crónicos, en ocasiones fortalecido por las políticas públicas de respuesta (Montero, 2006:2).

La poca utilidad de estas prácticas obliga a su revisión y modificación en términos de incorporar un adecuado conocimiento de la amenaza a enfrentar basado en evidencia científica y adecuado tratamiento de la información disponible, que se traducirá en la correcta identificación de las variables que inciden en la ocurrencia del fenómeno, como también, la comprensión de la dinámica de cada una de estas variables que proyectadas a distintos tipos de escenarios, permite generar capacidad de prevención y adaptabilidad ante las distintas manifestaciones de una amenaza.

Este modelo de seguridad preventivo (en contraposición al modelo de seguridad reactivo) requiere un adecuado sistema de información en las agencias estatales involucradas en el combate de ilícitos, es decir, los servicios de inteligencia que a través de la producción de conocimiento nuevo sobre variadas materias (políticas, económicas, sociales, tecnológicas y ambientales, entre otras) constituyen un eslabón importante en el combate a las amenazas transfronterizas, que actualmente presentan una estructura horizontal, una arquitectura difusa -aunque interconectada entre sus diferentes componentes-, e inteligencia, en el sentido de poseer capacidad para adaptarse a un entorno adverso y aprovechar las vulnerabilidades del sistema para cometer delitos de diverso tipo (desde lavado de dinero hasta actos terroristas pasando por contrabando, falsificaciones de productos y narcotráfico, entre otros) (Montero, 2006:3). Ante esta adaptabilidad de las organizaciones delictivas transnacionales es necesario equilibrar la capacidad de respuesta de las organizaciones gubernamentales por medio del desarrollo de habilidades y competencias en materia de prospección, flexibilidad y creatividad al momento de investigar, analizar y evaluar amenazas. En este sentido, la metodología de análisis, particularmente la identificación de variables como su caracterización cobran especial relevancia en el correcto conocimiento de las amenazas que se afrontan.

Desde esta perspectiva, la calidad de los servicios de inteligencia son determinantes, debido a que son los encargados de procesar datos e información a partir de las cuales se valorará la naturaleza, impacto y magnitud de amenazas actuales y potenciales. Resulta necesario la revisión del proceso de producción de inteligencia y adaptarlo a las nuevas características de las amenazas actuales, como también, dotar de los recursos tecnológicos necesarios para que cuenten con tecnología de punta en el tratamiento de la información y capacitar a los funcionarios que realizan este trabajo para que sean capaces de sacar el máximo provecho a las tecnología de la información, cuya incorporación en muchos caso debe ir acompañado de un cambio en la cultura organizacional (Castells, 1997/1998).

Modernización de servicios de inteligencia: aspectos básicos a considerar.

El siglo XXI, denominado como la era de la información (Castells, 1997/1998), se ha caracterizado por el aumento exponencial, de la cantidad de información disponible. Situación que para los servicios de inteligencia ha implicado, por un lado, facilidad para acceder a gran parte de la información existente y, por otro lado, una saturación de información que ha producido congestión en su procesamiento, convirtiendo la etapa del análisis de la información en el punto crítico de la producción de inteligencia.

El surgimiento de la denominada inteligencia múltiple o multinteligencia (multi-int), consecuencia de un mundo multimedial, “con estructuras de información muy diversas y productos informativos tan dispares como un informativo de una cadena televisiva en dialecto pastún, urdu o farsi o una presentación que integra una mapa visual con los resultados de una búsqueda documental en una base de datos relacional” (Navarro, 2004: 13), ha generado un fuerte impacto en el trabajo de analistas, obligándoles a desarrollar

Etapa del ciclo de inteligencia, el cual tiene al menos cuatro que corresponde a: dirección de búsqueda de información, búsqueda, procesamiento y difusión. Sin embargo, una mayor precisión en este ciclo permite identificar seis etapas: planificación, toma u obtención de datos, procesamiento, análisis y producción, comunicación y evaluación” (Esteban, 2004: 85).

nuevas competencias y habilidades que les permitan sacar el máximo provecho a las tecnologías de información disponible (Bregante, 2006: 114). En este sentido, la necesidad de adaptarse a los cambios existentes en el entorno donde se realiza la inteligencia, obliga modernizar estos servicios, considerando tres aspectos clave: las personas, los procesos y la organización (Gibson, 2002).

Desde la perspectiva de las personas que participan en la producción de inteligencia se requiere el desarrollo de nuevas habilidades y competencias para sacar el mejor provecho a la tecnología disponible, como también, permanentes cursos de capacitación/perfeccionamiento sobre temas y materias de su especialidad considerando el rápido avance del conocimiento en temas específicos, siendo a veces necesario modificar hasta los modelos de análisis para una mejor comprensión de un fenómeno y su adecuada proyección que en ocasiones requiere de la creatividad del analista (Heuer, 1999).

Respecto a los procesos, considerando que determinada información puede ser útil en distintas áreas de análisis, se requiere contar con bases de datos interoperables, facilitando así la difusión de datos a nivel horizontal tanto para analistas como otros departamentos. En este sentido, se plantea entender la integración de la información en la producción de inteligencia como “la circulación de los datos entre los diferentes órganos, secciones y oficinas de un servicio de inteligencia, con el fin de que se puedan aplicar allá donde se necesiten, con independencia de su responsabilidad en su obtención y procesamiento” (Esteban, 2004: 92-93).

Desde esta perspectiva, es necesario un cambio en la cultura organizacional de los servicios de inteligencia al repensar la noción de compartimentaje, por cuanto, históricamente la información proveniente desde diferentes fuentes ha sido integrada en los niveles superiores, sin embargo, el costo que actualmente implica, y que se refleja en la incomunicación de unidades al mismo nivel o departamentos, afectando la eficiencia y eficacia en la producción de inteligencia, lleva a modificar el modo de circulación de los

flujos de información. En este sentido, particularmente después del 11-S y 11-M, se considera que “la integración de la información en manos de los diferentes Servicios de Inteligencia e Información dentro de cada Estado, así como el intercambio de Inteligencia entre los países que luchan contra los mismos riesgos y amenazas son aspectos fundamentales para que los servicios de inteligencia puedan realizar su trabajo en forma eficiente” (Rosales, 2006: 128).

También desde la perspectiva del proceso, es necesario considerar la importancia de la evaluación en la producción de inteligencia. La plena incorporación de este aspecto dentro del ciclo de inteligencia y su promoción y facilitación, a través de un mayor contacto entre demandante de información y analista y entre buscadores/obtenedores de información y analista, permite generar la retroalimentación necesaria para modificar aspectos inútiles y/o irrelevantes en la elaboración de informes de inteligencia.

Desde una perspectiva organizacional, el cambio en los servicios de inteligencia, debe orientarse hacia una organización basada en criterios más funcionales que territoriales, con estructuras lo más flexible posible, que facilite la formación de grupos de trabajo e incentive el trabajo multidisciplinar (Bregante, 2006: 128). El replanteamiento organizacional de los servicios de inteligencia con énfasis en una mayor eficiencia y eficacia en su gestión, requiere incorporar los siguientes aspectos: interconectividad e interoperabilidad; mejora de rutinas que compartan de modo directo y sin límites (salvo excepciones justificadas) información y conocimiento proveniente de organismos de inteligencia, en términos de alcanzar sinergia; modelos empresariales basados en los virtual teams; interacción exterior ; efectiva implantación y decidida apuesta por la

Cuando el proceso de obtención de información análisis estén separados y sean realizados por personas o entidades diferentes.

En este sentido las denominadas “reservas de inteligencia” adquieren gran importancia, permitiendo que los servicios de inteligencia puedan abordar temas que de otro modo sería imposible dada la gran cantidad de información y los ámbitos que éstas abordan (Galvache, 2004: 173)

gestión de inteligencia como tipo específico y especializado de conocimiento (Navarro, 2004: 27 – 28).

El proceso modernizador que los actuales tiempos demandan a los servicios de inteligencia implica un cambio sustancial en los procesos, las personas y la(s) organización(es) que realizan inteligencia. Este cambio para ser exitoso, requiere de la voluntad de las más altas autoridades políticas, el conocimiento de los involucrados y la preparación de personas que entiendan, comprendan y guíen el cambio, considerando los aspectos específicos y las particularidades del ámbito a modernizar (los servicios de inteligencia estatales y agencias vinculadas directamente a ellos).

Debido a la diversidad de los países de las Américas, difícilmente se puede establecer tipos de estructuras organizacionales para los servicios de inteligencia o normar la preparación que deben tener los funcionarios que trabajan en ellos, sin embargo, es posible consensuar ámbitos en donde se requiere inteligencia a partir de las amenazas comunes identificadas y capacidades que deben tener para el trabajo conjunto entre los distintos países al momento de afrontar una amenaza.

Modernizar los servicios de inteligencia nacionales y la ejecución de los cambios que ello implique, depende de la voluntad política y la cultura de inteligencia nacional, aspectos que dificultan el cambio, por cuanto, los gobiernos actúan según sus agendas políticas y

Gestión de inteligencia “incluye el aprovechamiento del conocimiento interno organizado proyectado hacia el futuro por el análisis de las señales que identifican amenazas reales o potenciales y orientan la función de los servicios de inteligencia hacia la defensa nacional mediante el control del universo del conocimiento. También supone un ejercicio continuado de control, evaluación y diagnóstico de los puntos fuertes y débiles de la propia organización en relación con la materia propia de su ocupación: el conocimiento a través de la auditoría de Inteligencia, aplicada a aspectos claves dentro de la organización o a todo su conjunto” (Navarro, 2004: 28)

Por cultura de inteligencia nacional entenderemos “el conjunto de iniciativas y recursos que promueven la conciencia de su necesidad y aportan comprensión cívica sobre la realidad de los servicios de inteligencia en el ámbito de la seguridad y la defensa en el seno de una sociedad. Una necesidad que, preservando la obligada reserva y cautela propia y natural, incluye la comprensión general de la actividad de un organismo de inteligencia para garantizar los intereses económicos, sociales o defensivos de un Estado en el marco de un ordenamiento jurídico riguroso” (Navarro, 2004: 22)

el tema de los servicios de inteligencia no aparece en ellas, cuando más aparecen mencionados en acuerdos o compromisos en reuniones de organismos multilaterales. En este sentido, es un desafío para los gobiernos de los países de la región abordar la necesidad de modernizar sus servicios de inteligencia, debatiendo en torno al tipo de servicio de inteligencia necesaria (Holzmann, 2006), el servicio que existe y las modificaciones a introducir.

Otro desafío, está relacionado con la cultura de inteligencia nacional, la cual ha evolucionado en términos de no ser asociada con organismos represivos del régimen político de turno (Swenson y Lemozi 2003 y Ugarte, 2003), sin embargo, aún no es capaz de identificar su utilidad como organismo componente de la administración pública nacional y el valor de los productos que entrega (elaboración de inteligencia como insumo al proceso decisional de la autoridad política). La importancia de esta situación está relacionada con el gasto que supone un proceso de modernización de una(s) agencia(s) de gobierno, que en un sistema político democrático requiere de legitimidad política, cuyo indicador puede ser la opinión pública, la cual al no entender la utilidad de los servicios de inteligencia difícilmente estimará positivo el esfuerzo económico que el gobierno realizará en esa área de la gestión pública.

En este sentido, es necesario acercar a la ciudadanía con los servicios de inteligencia por medio de la difusión de sus acciones (a posteriori, considerando el trabajo que realizan) , como asimismo, a través de la realización de actividades académicas en centros de estudios para quien desee profundizar sobre inteligencia estratégica.

En los países de las Américas, existen iniciativas pioneras en términos de acercar la inteligencia a la ciudadanía ya sea a través de la información de sus actividades y

Un reciente caso dado a conocer fue la Operación Suspiro Europeo, la cual permitió atrapar a una red de lavado de dinero proveniente de las drogas, y que operaba en España, EE.UU, Colombia y Chile, al respecto ver “Suspiro Europeo: grabaciones acreditan que fondos provienen del lavado de dinero” en La Nación de Chile, 13/04/2007, HYPERLINK "http://www.lanacion.cl" www.lanacion.cl

generando instancias de encuentro y difusión de la materia en centros educacionales, esfuerzos que deben reforzarse y ampliarse para lograr el objetivo de contar con una cultura de inteligencia nacional que apoye la actividad de estos servicios.

Construcción de una Comunidad de Inteligencia regional (CIR): desafíos a enfrentar.

Enfrentar amenazas transnacionales , sean actuales o potenciales implica para los países de la región Americana cooperar al momento de afrontarlas, siendo el intercambio de información un aspecto clave en el éxito de la tarea, sin embargo, dada la magnitud de los fenómenos a enfrentar, el simple intercambio de información o inteligencia es insuficiente, en este sentido, medidas como coordinación de políticas públicas específicas, tipificación de determinados delitos y programas de capacitación a funcionarios de distintos países puede ayudar en la colaboración de los Estados y sus diversas agencias en materia de combate a ilícitos internacionales.

Cuando el objetivo es usar eficiente y eficazmente la información obtenida por las agencias y servicios de inteligencia de diferentes países, entonces se requiere de una Comunidad de Inteligencia Regional (CIR), entendiendo por Comunidad de Inteligencia “un sistema integrado por agencias y organismos relevantes en tal materia, coordinados por una estructura con esa específica función” (Galvache, 2004: 170), sin embargo, coordinar no es una tarea simple, una “coordinación que permita conformar una autentica Comunidad de Inteligencia ha de pasar, necesariamente, por el acierto en la elección de una arquitectura en la que estén perfectamente determinados sus miembros, y en la que órganos y mecanismos de coordinación cumplan una serie de condiciones” asociadas a: clara definición de niveles de planeamiento, operaciones y difusión; proyección de acción sobre los espacios objeto de interés para la CIR, comunicación fluida y rápida entre

Con la finalidad de reducirlas o eliminarlas.

órganos de análisis y niveles decisorios y; permeabilidad entre miembros de la CIR y otros sectores políticos sociales y económicos (Galvache, 2004: 170 – 171).

Considerando la realidad Americana, en este momento no están dadas las condiciones para contar con una Comunidad de Inteligencia en un nivel supranacional con estas características. Teniendo en cuenta que una Comunidad de Inteligencia como la descrita anteriormente no existe en la mayoría de los países de la región, difícilmente puede actualmente construirse a nivel regional, sin embargo, hay algunos tipos de organizaciones transnacionales y/o intergubernamentales que pueden ser consideradas de inteligencia y aportan una valiosa experiencia de cómo formular organismos de inteligencia supranacionales, permitiendo así proyectar la idea de CIR, por ejemplo es el caso de INTERPOL , RILO y GAFI entidades que tienen una exitosa trayectoria en el desarrollo de sus misiones.

Plantear la idea de cooperación internacional en inteligencia, requiere pasar por diversas etapas, desde la colaboración, pasando por la coordinación para lograr la cooperación institucionalizada . En este sentido, se puede comenzar por acuerdos sobre determinadas materias en el afrontamiento de amenazas transnacionales, siendo un buen precedente a

INTERPOL (Organización Internacional de Policía Criminal) entidad creada para facilitar y la cooperación entre los países –específicamente sus policías- en materia criminal policial ([HYPERLINK "http://www.interpol.int/default.asp"](http://www.interpol.int/default.asp) <http://www.interpol.int/default.asp> búsqueda efectuada en abril 2007).

RILO (Regional Intelligence Liaison Office / Oficina Internacional de Enlace de Inteligencia) una red mundial para el intercambio de información entre las Aduanas del mundo, “maneja datos relacionados con actividades ilícitas relativas a materias aduaneras y opera bajo el marco de la Organización Mundial de Aduanas” ([HYPERLINK "http://www.aduana.cl/p4_principal/antialone.html?page=http://www.aduana.cl/p4_principal/site/artic/20050406/pags/20050406091153.html"](http://www.aduana.cl/p4_principal/antialone.html?page=http://www.aduana.cl/p4_principal/site/artic/20050406/pags/20050406091153.html)

www.aduana.cl/p4_principal/antialone.html?page=http://www.aduana.cl/p4_principal/site/artic/20050406/pags/20050406091153.html búsqueda efectuada en abril 2007).

GAFI (Grupo de Acción Financiera) es un organismo intergubernamental cuyo propósito es el desarrollo y la promoción de políticas nacionales e internacionales para el vado de dinero y el financiamiento del terrorista ([HYPERLINK "http://www.fatf-gafi.org"](http://www.fatf-gafi.org) <http://www.fatf-gafi.org> búsqueda efectuada en abril 2007).

Hablamos de una comunidad de inteligencia que puede ser entendida en sentido amplio como la institucionalización de la cooperación en inteligencia.

nivel regional la Declaración sobre Seguridad en las Américas (Octubre, 2003) y Declaración de Managua (Managua, 2006) . Luego es posible avanzar, formulando acuerdos bilaterales y multilaterales en materia de intercambio de información, de especialistas y desarrollo de operaciones conjuntas y finalmente, continuar con la coordinación de políticas públicas en torno a temas de común interés, relacionado con las amenazas transnacionales y su reducción o eliminación.

Puede ésta ser una manera de avanzar en la construcción de una CIR que hoy parece lejana y sólo la voluntad política puede hacer más cercano este proyecto. Existen positivas experiencias en materia de lavado de dinero y financiación del terrorismo que pueden dar luces a los gobernantes en cuanto a la utilidad organismos de inteligencia multilaterales, es el caso de GAFISUD y GAFIC , iniciativa que debiera ampliarse a otras áreas temáticas definidas como amenazas transnacionales.

En este sentido, es posible constatar que las realidades nacionales impiden avanzar en la construcción de una CIR, por cuanto, en ocasiones puede apreciarse la mala calidad de políticas públicas orientadas al combate de ilícitos internacionales, observándose corrupción en algunas instituciones, poco profesionalismo en sus funcionarios y/o mal diseño de la política pública, dificultando de este modo la coordinación regional. Asimismo, el modo de abordar los temas objeto de coordinación de política regional,

Declaración sobre Seguridad en las Américas, México 2003. Conferencia Especial sobre Seguridad organizado por la OEA en [HYPERLINK "http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_03/CE00341S03.doc"](http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_03/CE00341S03.doc)
http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_03/CE00341S03.doc

Declaración de Managua 2006. VII Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, Managua 2006, en [HYPERLINK "http://www.flacso.org/download/ministros-de-defensa-nicaragua/Declaracion-de-Managua.pdf"](http://www.flacso.org/download/ministros-de-defensa-nicaragua/Declaracion-de-Managua.pdf)
<http://www.flacso.org/download/ministros-de-defensa-nicaragua/Declaracion-de-Managua.pdf>

GAFISUD (Grupo de Acción Financiera de Sudamérica), “organización intergubernamental de base regional que agrupa a países de América del Sur para combatir el lavado de dinero y la financiación del terrorismo, a través del compromiso de mejora continua de las políticas nacionales contra ambos temas y la profundización en los distintos mecanismos de cooperación entre los países miembros” ([HYPERLINK "http://www.gafisud.org"](http://www.gafisud.org) www.gafisud.org búsqueda efectuada en abril 2007).

GAFIC (Grupo de Acción Financiera del Caribe) organización conformada por Estados de la Cuenca del Caribe con la finalidad de responder al problema del lavado de dinero ([HYPERLINK "http://www.cfatf.org"](http://www.cfatf.org) <http://www.cfatf.org> búsqueda efectuada en abril 2007).

requiere un consenso por parte de las autoridades políticas de los diferentes Estados Americanos, situación no siempre fácil de alcanzar, por cuanto, aquí surgen alianzas políticas en diferentes sentidos que en ocasiones dificultan el logro de acuerdos.

Las dificultades para alcanzar el objetivo final, no debe impide comenzar con acciones mínimas mientras se concreta el objetivo político (CIR), por ejemplo, que entre las diversas agencias exista “homogeneidad conceptual y terminológica en materia de inteligencia, principios básicos comunes que faciliten el entendimiento y la cooperación y el fluido intercambio informativo entre las agencias” (Galvache, 2005:199), son aspectos en los cuales es posible trabajar a nivel bilateral o multilateral entre los países, por medio de los organismos que realizan actividades de inteligencia o tienen un rol relevante en la producción de ésta. Avanzar por este camino, permitirá la institucionalización de la cooperación a nivel multilateral, generando condiciones óptimas para evolucionar hacia la construcción de una CIR.

Conclusiones

La naturaleza de las actuales amenazas transnacionales en la región Americana (terrorismo, crimen organizado, narcotráfico, corrupción, trata de personas y lavado de activo) requieren para su adecuado enfrentamiento un modelo de seguridad preventiva (en contraposición al actual modelo de seguridad reactivo), que vaya más allá de la eficiente y eficaz reacción a las amenazas y vulnerabilidades detectadas, debe ser capaz de anticiparse a la ocurrencia de estas amenazas (y no sólo reaccionar ante sus manifestaciones), generando escenarios probables, posibles y deseables y preparándose para la ocurrencia de cada uno de ellos, asimismo, es necesario incorporar a diversas agencias gubernamentales, siendo las más relevantes los servicios de inteligencia, por su capacidad para procesar información y producir conocimiento útil y relevante para la decisión de la autoridad. La colaboración y cooperación de los diferentes servicios de inteligencia y agencias gubernamentales involucradas directamente en la producción de inteligencia, que abarcando distintos ámbitos de la actividad social y proviniendo de

diferentes países, requieren para su óptimo funcionamiento de una instancia de coordinación, es decir, de una CIR.

Sin embargo, la construcción de una CIR es un desafío lejano, dadas las actuales condiciones en los países de las Américas, donde existe una modernización pendiente en sus servicios de inteligencia, los cuales aún no se adaptan a las demandas provenientes de un mundo globalizado y que dicen relación con la estructuración de los organismos de inteligencia, los procesos realizados para producir inteligencia y las personas que participan en ello. Avanzar en esta materia requiere de la voluntad política de los gobiernos, como también, de la existencia de una cultura política de inteligencia en los países que permita entender y apoyar estos cambios y un grupo de personas preparadas en el diseño e implementación de los cambios necesarios para modernizar los actuales servicios de inteligencia nacionales.

Es posible avanzar hacia la construcción de una CIR, a partir del desarrollo de medidas de colaboración y cooperación en temas específicos que permitan enfrentar del modo más eficiente y eficaz posible las actuales amenazas transnacionales en la región (terrorismo, crimen organizado, narcotráfico, corrupción, trata de personas y lavado de activo), como por ejemplo, la coordinación de políticas públicas en materias determinadas o la tipificación de algunos delitos en todos los países de las Américas, ejemplo de estas iniciativas pueden apreciarse en el combate al lavado de dinero y financiación del terrorismo a través de GAFISUD y GAFIC, ejemplo que pueden ser ampliados a otros temas y constituir un buen primer paso para la futura CIR de las Américas.

Bibliografía

Bregante, Nieves (2006) Los Servicios de Inteligencia españoles tras los atentados del 11-M en Navarro Bonilla, Diego y Esteban Navarro, Miguel (coordinadores) (2006) Terrorismo global, gestión de información y servicios de inteligencia. Instituto “Juan Velásquez de Velasco”, Universidad Carlos III de Madrid y Universidad Rey Juan Carlos. España.

Declaración sobre Seguridad en las Américas, México 2003. Conferencia Especial sobre Seguridad organizado por la OEA en [HYPERLINK "http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_03/CE00341S03.doc"](http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_03/CE00341S03.doc)
http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_03/CE00341S03.doc (búsqueda efectuada en Febrero del 2007).

Declaración de Managua 2006. VII Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, Managua 2006, en [HYPERLINK "http://www.flacso.org/download/ministros-de-defensa-nicaragua/Declaracion-de-Managua.pdf"](http://www.flacso.org/download/ministros-de-defensa-nicaragua/Declaracion-de-Managua.pdf)
<http://www.flacso.org/download/ministros-de-defensa-nicaragua/Declaracion-de-Managua.pdf> (búsqueda efectuada en Febrero del 2007).

Esteban Navarro, Miguel (2004) “Necesidad, Funcionamiento y Misión de un servicio de Inteligencia para la Seguridad y Defensa” en Cuadernos de Estrategia N° 127, Estudios sobre la Inteligencia: Fundamentos para la Seguridad Internacional. Ministerio de Defensa. España. <http://www.ieee.es/archivos/subidos/CE/CE%20127.pdf> (búsqueda efectuada en Febrero del 2007).

Esteban Navarro, Miguel y Navarro Bonilla, Diego (Coordinadores) (2006) Terrorismo global, gestión de información y servicios de inteligencia. Universidad Carlos III de Madrid y Universidad Rey Juan Carlos. España.

Galvache, Francisco (2004) “Inteligencia Compartida” en Cuadernos de Estrategia N° 127, Estudios sobre la Inteligencia: Fundamentos para la Seguridad Internacional. Ministerio de Defensa. España.

Galvache Valero, Francisco (2005) La Formación de la Comunidad de Inteligencia Española: Un proceso en marcha, en Revista Arbor CLXXX, 709. Pp 183 - 205. España.

Gibson, James, Ivancevich, John y Donnolly, James (2002) Las Organizaciones: procesos, estructuras, personas. Editorial McGraw Hill, décima edición. Chile.

Held, David, McGrew Anthony, Goldblatt, David y Perraton, Jonathan (2002) Transformaciones Globales. Política, economía y cultura. Oxford University Press. México.

Heuer, Richards (1999) Psychology of Intelligence Análisis. Centre for the Study of Intelligence, Central Intelligence Agency. Estado Unidos. HYPERLINK
"http://www.cia.gov/csi/books/19104/index.html"
www.cia.gov/csi/books/19104/index.html (búsqueda efectuada en Febrero del 2007)

Holzmann Pérez, Guillermo (2006) “Características de un sistema de Inteligencia Estratégica para países emergentes. Análisis y propuesta” en Security and Defense Studies Review, Volume 6 N° 2, Summer 2006. Interdisciplinary Journal of the Center for Hemispheric Defense Studies, Universidad Nacional de la Defensa. Estados Unidos.
HYPERLINK "http://www.ndu.edu/chds/journal/PDF/2006/Holzmann_essay-formatted.pdf" www.ndu.edu/chds/journal/PDF/2006/Holzmann_essay-formatted.pdf
(búsqueda efectuada en Febrero del 2007)

Huntington, Samuel (1986) “Desarrollo político y deterioro político”, en Carnero Rabat, Teresa (1992) Modernización, desarrollo político y cambio social. Editorial Alianza. España.

Kaul, Inge; Grunberg, Isabelle y Stern, Marc (1999) Bienes Públicos Mundiales. Oxford University Press. EE.UU.

Marin Quemada, José y García –Verdugo Javier (2003) Bienes públicos globales, política económica y globalización. Ariel. España.

Montero Gómez, Andrés (2006) Inteligencia Prospectiva en Seguridad. Instituto Real Elcano, España, en HYPERLINK "http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/260.asp" <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/260.asp> (búsqueda efectuada en Febrero del 2007)

Navarro Bonilla, Diego (2004) “Introducción” en Cuadernos de Estrategia N° 127, Estudios sobre la Inteligencia: Fundamentos para la Seguridad Internacional. Ministerio de Defensa. España. <http://www.ieee.es/archivos/subidos/CE/CE%20127.pdf> (búsqueda efectuada en Febrero del 2007).

Rosales, Ignacio (2006) Conceptos clave: Integración, Inteligencia, Compartida y Análisis en Navarro Bonilla, Diego y Esteban Navarro, Miguel (coordinadores) (2006) Terrorismo global, gestión de información y servicios de inteligencia. Instituto “Juan Velásquez de Velasco”, Universidad Carlos III de Madrid y Universidad Rey Juan Carlos. España.

Swenson, Russell y Lemozi, Susana (Compiladores) (2003) Profesionalismo de Inteligencia en las Américas. Center for Strategic Intelligence Research. Joint Military Intelligence College. Estados Unidos, en HYPERLINK "http://www.ndu.edu/chds/docUploaded/IntelAmer.pdf" <http://www.ndu.edu/chds/docUploaded/IntelAmer.pdf> (búsqueda efectuada en Febrero del 2007)

Ugarte, José Manuel (2003) “La inteligencia estratégica en la integración regional” ponencia presentada en el VI encuentro de estudios estratégicos, Centro de Estudios en Seguridad pública (CESEP) Argentina. En HYPERLINK "http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/ieeri/ennee/vi/Tema%203/Jos%C3%A9%20Manuel%20Ugarte.doc" <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/ieeri/ennee/vi/Tema%203/Jos%C3%A9%20Manuel%20Ugarte.doc>

[Tema%203/Jos%C3%A9%20Manuel%20Ugarte.doc](#) (búsqueda efectuada en Febrero del 2007)

VV. AA (2004) Estudios sobre Inteligencia: Fundamentos para la Seguridad Internacional. Cuadernos de Estrategia N ° 127. Ministerio de Defensa. España. <http://www.ieee.es/archivos/subidos/CE/CE%20127.pdf> (búsqueda efectuada en Febrero del 2007).

“Suspiro Europeo: grabaciones acreditan que fondos provienen del lavado de dinero” en La Nación de Chile, 13/04/2007, HYPERLINK "<http://www.lanacion.cl>"