



TRABAJO FINAL INTEGRADOR

TEMA:

Inteligencia en operaciones inter-agenciales

TÍTULO:

Inteligencia del nivel operacional en las relaciones inter-agenciales

MERINO, Juan

Año 2020

RESUMEN

Las crisis actuales presentan una dinámica en la que los actores se encuentran con características cada vez menos convencionales. El ambiente de trabajo para las fuerzas armadas dista mucho de lo que históricamente se conocía como guerra y en la que dos bandos definidos se enfrentaban para imponer voluntades uno sobre otro.

Los problemas actuales en los cuales se involucra a las fuerzas armadas de casi todos los Estados abarcan variadas hipótesis de trabajo que van desde la colaboración en ayuda humanitaria y asistencia a la población hasta conflictos armados convencionales y de baja intensidad en un ambiente asimétrico o con características de guerra híbrida.

En este ámbito complejo las fuerzas armadas se ven involucradas en ambientes de trabajo integrado con otras agencias públicas y privadas que dista bastante de las tareas que desarrollan cotidianamente. A nivel operacional éste ambiente de trabajo exige que un comandante posea aptitudes para el trabajo inter-agencial y actitudes que le permitan colaborar y cooperar con los otros componentes del sistema.

Al ambiente complejo se agrega la problemática del manejo de información y la dificultad de proteger los datos procesados en el sistema ante la acción de agentes externos no colaborativos o de filtraciones por negligencia.

Este trabajo procura responder el interrogante de ¿Cuál es la real dimensión del trabajo de la inteligencia del nivel operacional en las relaciones inter-agenciales? Para ello se analiza diferentes elementos que componen el trabajo entre agencias con el objetivo conocer la real dimensión de la responsabilidad de la inteligencia de este nivel en las relaciones inter-agenciales. Con lo expresado se confirma la hipótesis de que el área de inteligencia a nivel operacional protege datos, controla el flujo de información y provee seguridad a la estructura del sistema de relaciones inter-agenciales obteniendo información y evitando la filtración de material clasificado.

Palabras clave

Inteligencia, nivel operacional, relaciones inter-agenciales, manejo y protección de información.

ÍNDICE

RESUMEN.....	II
Palabras clave	II
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1: El ámbito inter-agencial	5
Conceptos	6
Factores que influyen en la coordinación inter-agencial	9
El trabajo inter-agencial	10
Conclusiones parciales del capítulo 1.....	11
Capítulo 2: Liderazgo, conducción y nivel operacional.....	12
El comandante y las operaciones inter-agenciales	13
Resolución de conflictos.....	13
Las decisiones comunicacionales y las relaciones inter-agenciales	14
Ejemplos de fuerzas armadas en relaciones inter-agenciales	15
Conclusiones parciales del capítulo 2.....	17
Capítulo 3: Inteligencia en operaciones inter-agenciales.....	18
Función de la inteligencia en operaciones inter-agenciales.....	20
La comunidad de inteligencia.....	21
Comunicación en crisis y contrainteligencia	24
Ejemplo de rol de la comunidad de inteligencia estadounidense ante la pandemia de 2020	28
Conclusiones parciales del capítulo 3.....	31
CONCLUSIONES	32
BIBLIOGRAFÍA.....	35

INTRODUCCIÓN

La temática está centrada en el trabajo inter-agencial a sabiendas que la colaboración intersectorial adquiere especial relevancia ante una crisis. Según sea la situación, el poder político recurre a los elementos pertenecientes a las Fuerzas Armadas como parte de los equipos de trabajo creados para subsanar esa crisis, donde los sistemas de inteligencia constituyen el elemento adiestrado para procesar y manejar información.

El motivo de recurrir las fuerzas radica en las capacidades de esos elementos en cuanto a organizar, movilizar, coordinar y administrar recursos humanos y medios materiales. Estas capacidades con una adecuada toma de decisiones presentan una alternativa a la resolución de los problemas que la crisis generó.

En el trabajo inter-agencial la información se distribuye, la base del trabajo inter-agencial es que cada agencia entrega información para que el área inteligencia la analice y la vuelva a las diferentes agencias como producto de inteligencia, entre los organismos participantes cumpliendo requisitos de calidad, cantidad y oportunidad. Esa información debe ser protegida de agentes externos al equipo de trabajo –espionaje– para que no sea usada de manera perjudicial. Ese uso perjudicial puede aumentar los problemas de la crisis a la cual se pretende afrontar.

Las agencias afectadas al trabajo de afrontar las crisis generan flujo e intercambio de información. Este cambio recíproco, si no se realiza de la manera correcta afecta la seguridad tanto estatal como de los privados involucrados. Las características particulares que presenta una situación de crisis requieren del conocimiento sobre el tratamiento y cuidado de la información. Al respecto, el responsable del área de inteligencia debe cuidar el flujo de información y asegurar que las agencias participantes puedan seguir trabajando en forma segura sin entorpecer la cooperación.

Hay investigaciones concretas con la temática de trabajo inter-agencial pero sin referencias al rol específico del área de inteligencia en esas relaciones entre sectores. Es importante mencionar que existen trabajos y estudios previos en cuanto a las relaciones inter-agenciales en el nivel operacional realizadas por personal militar argentino, brasilero, peruano, colombiano, estadounidense, británico entre otros, cada uno con su enfoque particular y respecto a situaciones críticas que afrontaron.

Lo estudiado sobre la temática tiene importancia en la toma de decisiones de un comandante de nivel operacional. Esto ha sido objeto de estudio desde diferentes puntos de vista y en diversas oportunidades. Por ejemplo las operaciones inter-agenciales en Brasil son tenidas muy en cuenta

en la planificación del Comandante, se ha estudiado también las relaciones inter-agenciales en las guerras en el Golfo Pérsico y los terremotos de Chile. Estos ejemplos abordan en profundidad las relaciones entre agencias pero no incluyen en qué grado participa inteligencia y las contribuciones que hace.

Como ejemplo de la profundidad que se le ha dado a la temática, se puede decir que “el trabajo inter-agencial mancomunado en emergencias produce un efecto psicológico impagable” (PARADA CASTRO, 2020, pág. 1).

Un segundo ejemplo de la importancia que se le ha dado a la temática es el que sigue:

La Delegación del Reino Unido ante la OTAN señala en mayo de 2009: La experiencia de las operaciones de la OTAN ha demostrado a los Aliados que la coordinación entre un amplio espectro de actores de la comunidad internacional, tanto militar como civil, es esencial para alcanzar objetivos clave de estabilidad y seguridad duraderas (DAVID, 2011, pág. 3).

Los ejemplos precedentes muestran que el tema se tiene relevancia en cuanto a su análisis e instrumentación, en organizaciones como Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), o Fuerzas Armadas de Brasil. Los artículos analizados expresan el compromiso asumido por las agencias citadas y el interés en hacer que estas relaciones generen medidas de confianza.

Otro trabajo de consulta sobre la concordancia entre agencias trata de la confianza que se necesita para que este tipo de relaciones funcionen en la Unión Europea. El autor Alejandro González García, asevera que:

La coyuntura actual europea multipolar crea la necesidad de desarrollar un Sistema integrado de inteligencia Europeo que posibilite el apoyo de inteligencia en la fase de toma de decisiones de la Unión. El presente trabajo ofrece un análisis prospectivo acerca de la viabilidad a corto, medio y largo plazo de un Sistema Integrado de Inteligencia Europeo (GONZÁLEZ GARCÍA, 2018, pág. 1).

En los textos y artículos analizados, aunque no sea de manera explícita, se puede encontrar la importancia que tiene un adecuado manejo de la información. Esta temática de control de información siempre ha sido el campo de trabajo del área de inteligencia. Es posible afirmar que la inteligencia puede aportar experiencia y elementos para mejorar de manera integral las relaciones inter-agenciales en cuanto a la capacidad en análisis, protección de información y medios, tanto personal como tecnología.

Entre las conclusiones que surgieron de los estudios analizados hay coincidencias respecto que el Comandante Operacional debe hacer un trabajo muy grande de análisis y luego de amalgamamiento de las diferentes culturas para lograr dirigir las voluntades en una única dirección, manteniendo una visión global del conflicto y las acciones que se efectúan para resolverlo.

En los textos consultados sobre la temática se arribaron a conclusiones y una de ellas expresa que “existe una realidad innegable, y consiste en que la cooperación inter-agencial no es optativa en el tratamiento de distintos conflictos actuales, (...) es una realidad que es necesario efectuar para un mejor aprovechamiento de las capacidades de las fuerzas armadas” (SOLDAD, 2018, pág. 35).

Otra conclusión a la que arribaron fue que:

Si bien la doctrina vigente en nuestro país, permite la intervención de las FFAA en operaciones militares de paz bajo el mandato de la Naciones Unidas, existen condicionantes de importancia, desde el punto de vista de Inteligencia, al estar vedado por ley, el estudio del componente psicosocial, dificultando así, la percepción completa del ambiente operacional en el que se desarrolla la misión (ALTAMIRANO, 2011, pág. 43).

Las expresiones muestran la importancia de las relaciones inter-agenciales y dejan ver que la inteligencia, aunque reglamentada según el contexto, tiene participación en este tipo de enlace entre estamentos y grupos de trabajo.

Las relaciones inter-agenciales en países pertenecientes a la OTAN se toma como parte de las operaciones cívico-militares. Estas son operaciones militares que surgen a partir de la necesidad de resolver los conflictos de manera integral entre distintos organismos. Estos organismos son fuerzas armadas conjuntas, fuerzas de seguridad, fuerzas militares de otros países en operaciones combinadas, otras agencias gubernamentales y no gubernamentales relacionadas de manera inter-agencial.

Para el caso de que se genere un Teatro de Operaciones, el Comandante es responsable máximo de la conducción; debe ejercer el comando y control además de vincularse con todas agencias involucradas intentando asegurar un sistema de comunicaciones que le permita coordinar conforme varía la situación. Esto le permite fiscalizar tareas de forma ordenada y disminuir la incertidumbre lo que a la vez colabora con logro del objetivo, el control de la crisis.

Hay que comprender que el nivel operacional interactúa con los niveles táctico y estratégico, y debe lidiar con situaciones particulares que por su naturaleza son de difícil resolución. Ejemplos de esto son las operaciones en las diferentes guerras que se han dado en el Golfo Pérsico. Las coaliciones han estado conformadas por países con culturas y éticas diferentes. Muestra de esto son las situaciones en las que Francia por restricciones impuestas por su propio gobierno no atacaba puentes o los musulmanes que no estaban acostumbrados al rol de combate ejercido por el género femenino. Si a eso se le agrega la lista de agencias diferentes que deben ser coordinadas,

el Comandante Operacional tiene una situación compleja a resolver en el ejercicio del comando. Además de todo esto, se presenta la dificultad de cuidar el manejo de la *información*.

Una variable muy importante en el manejo de la información es la *comunicación* en un ámbito inter-agencial y debe entenderse que “la coordinación inter-agencial es un eslabón crítico entre los instrumentos del poder nacional y, por ende, el comandante operacional conjunto deberá considerarlo como una fuente de poder en su planificación de campañas u operaciones mayores” (GREEN VACAREZZA, 2020, pág. 1).

Los países de la OTAN destacan la necesidad de actuar coordinadamente entre las fuerzas militares y el resto de las agencias u organizaciones para lograr una respuesta más contundente al problema militar.

El objetivo de este trabajo es conocer la real dimensión de la responsabilidad de la inteligencia del nivel operacional en las relaciones inter-agenciales. Para ello es necesario abordar objetivos particulares. Así, se propone determinar las características particulares que implican las relaciones inter-agenciales; indagar sobre los procesos de toma de decisiones del Comandante del nivel operacional; y establecer la incidencia de la inteligencia en la estructura y comprender conceptos específicos sobre decisión, cooperación y estructura.

El planteo del problema está basado en ¿Cuál es la real dimensión del trabajo de la inteligencia del nivel operacional en las relaciones inter-agenciales? Y para responder se plantea la hipótesis de que: el área de inteligencia a nivel operacional protege datos, controla el flujo de información y provee seguridad a la estructura del sistema de relaciones inter-agenciales obteniendo información y evitando la filtración de material clasificado.

La propuesta expresada tiene alcances y limitaciones. Dentro de los alcances se abordan algunos de los conceptos de la estructura organizacional, además de cuestiones específicas de lo que trata el liderazgo, la responsabilidad, la importancia de la confianza, todo de manera relacionada.

En cuanto a las limitaciones no se avanzó en cuestiones específicas de los niveles estratégico militar y táctico como tampoco se tuvo en cuenta cuestiones internas de organizaciones particulares, y aunque se las menciona para brindar algún ejemplo no se analizan.

La temática es amplia. El análisis de la doctrina existente se centra en los aportes del área de inteligencia en las relaciones inter-agenciales, con algunos conceptos de la necesidad de contar con información procesada ante el manejo de crisis. El estudio es en base a organizaciones que

transitan crisis de manera permanente, tanto conflictos armados como ayuda humanitaria, desastres naturales y pandemias.

En los ejemplos que se presentan existen referencias a otros niveles de conducción, aunque el presente análisis está centrado en el nivel operacional, a las relaciones inter-agenciales de ese nivel y a la necesidad de la participación de manera directa del área de inteligencia en esta temática.

La relevancia y la importancia de este análisis pretende aportar la necesidad de la tarea de inteligencia en la relaciones inter-agenciales. Este enfoque aporta una visión integrada de la categoría en cuestiones de crisis respecto al apoyo que brinda el área de inteligencia al trabajo inter-agencial como herramienta en la toma de decisiones de un comandante de nivel operacional.

Para abordar la temática la metodología está basada en la investigación de carácter descriptivo apoyado por el análisis bibliográfico y documental como así también en el estudio de antecedentes de doctrina respecto a relaciones inter-agenciales de manera general. El análisis de reglamentos, libros, artículos publicados en revistas especializadas y trabajos realizados con anterioridad con reconocimiento académico, son el paso previo a la descripción de conceptos y la presentación de ejemplos y conclusiones.

En el capítulo 1, el ámbito inter-agencial, se expresan algunos conceptos explicativos sobre el significado de las operaciones entre agencias. También se explica que factores son los que influyen en la coordinación y de que trata el trabajo a realizar por las agencias. El capítulo 2, Liderazgo, conducción y nivel operacional, versa sobre el rol de comandante en las relaciones entre las agencias que con él cooperan para la resolución de conflictos. También trata las decisiones en las relaciones inter-agenciales presentando ejemplos de la participación de las fuerzas armadas de algunos países analizados. Por último, en el capítulo 3, Inteligencia en operaciones inter-agenciales se explica que función cumple el área en este tipo de relaciones, se muestran ejemplos de coordinación en comunidades de inteligencia y su participación como medidas de seguridad en la comunicación en crisis. En el capítulo se presenta el caso particular de la comunidad de inteligencia de Estados Unidos y la participación ante la pandemia del año 2020. Para dar cierre al trabajo integrador se presentan las conclusiones generales.

CAPÍTULO 1: El ámbito inter-agencial

Este capítulo versa sobre cómo se entiende a las relaciones inter-agenciales y muestra ejemplos doctrinarios que otros países además de algunos organismos no estatales en cuanto al concepto. Esto se vincula con los objetivos particulares de determinar las características particulares que

implican las relaciones inter-agenciales y de comprender conceptos específicos sobre decisión, cooperación y estructura.

Se presentan definiciones de algunos autores que pretenden aclarar puntos de vista particulares sobre un término de uso general en distintos niveles de planificación. También se expresan conceptos sobre los factores que afectan este tipo de relaciones y las estructuras básicas que algunos estudios han dejado como conclusión.

A raíz de las exigencias que plantean los nuevos escenarios, el concepto de operación inter-agencial ha cobrado relevancia. Se utiliza para destacar las relaciones entre los diferentes estamentos al momento de abarcar la resolución de una crisis. Si bien las relaciones inter-agenciales no son sólo aplicables al manejo de crisis, para el desarrollo del presente se aplicará el término en estas situaciones.

Con crisis se quiere significar al conjunto de circunstancias, hechos importantes o históricos, contingentes y cambiantes que determinan una situación y que están sujetas a evolución. Si bien las relaciones inter-agenciales han cobrado relevancia, este vínculo no es definido por todos de la misma manera y por esa razón se entenderá en adelante como un proceso mediante el cual se acuerdan y sincronizan medios y esfuerzos de dos o varias instituciones o agencias que buscan lograr objetivos definidos. Esto se logra a partir de los procesos de informar, consultar, programar en paralelo y actuar en conjunto.

Un aspecto importante de la relación inter-agencial es la investigación e información que cada agencia aporta, de allí deriva la esencia de la cuestión entre agencias. Por ejemplo, el *data mining* financiero es uno de los aspectos relevante de la organización inter-agencial para combatir el narcotráfico y ello lo debiera aportar por ejemplo la Unidad de Información Financiera (UIF).

Conceptos

En el párrafo anterior se dejó expresado como se entenderá el término relación inter-agencial en este trabajo, pero se considera pertinente exponer algunos ejemplos del significado que pueden ser aplicables específicamente en el ámbito castrense sin que esto implique contradicción.

A nivel regional, el ejército de República Federativa de Brasil aclara en su doctrina el entendimiento del concepto además de otros relacionados de la siguiente manera:

Operaciones Interagencias: interacción de las fuerzas armadas con otras agencias con el fin de conciliar intereses y coordinar los esfuerzos para el logro de objetivos o fines convergentes que cumplen con el bienestar común, evitando la duplicidad de acciones, la dispersión de recursos y la divergencia de las soluciones con eficiencia, eficacia, efectividad y costos menores.

Operaciones en un ambiente interagencial: la comprensión atribuida a las operaciones interagenciales en esta publicación doctrinal es de una operación llevada a cabo en un ambiente interagencial. (...) Por lo tanto, los términos de Operaciones interagenciales y Operaciones en un ambiente interagencial son tratados iguales en este Manual de campaña (Operaciones Interagencias. (MD33-M-12, 2017, págs. 1-2).

La “cooperación interagencial” es la cooperación y coordinación en la dinámica de interacción entre las agencias, poniendo el primero como una condición para el segundo. Para que la coordinación produzca sus efectos, es necesario que haya un mínimo grado de cooperación entre todos los vectores involucrados (MD33-M-12, 2017, págs. 3-10; comillas del original).

Para el caso de la doctrina de Estados Unidos el concepto de coordinación inter-agencial es diferente del de cooperación inter-organizacional.

Interagencial: de o perteneciente a agencias y departamentos del gobierno de Estados Unidos, incluyendo al Departamento de Defensa.

Cooperación Interorganizacional: La interacción que se produce entre los elementos del Departamento de Defensa; con la participación de agencias y departamentos del gobierno de Estados Unidos; agencias estatales, territoriales, locales y tribales; agencias de gobiernos y fuerzas militares extranjeras; organizaciones internacionales; organizaciones no gubernamentales; y el sector privado. (JP3-08, 2018, págs. I-3)

Las relaciones inter-agenciales se basan en la coordinación, la cooperación, la comunicación y el intercambio de información de los actores involucrados. La coordinación pretende maximizar la cooperación y coexistencia de los actores minimizando la competencia y el conflicto para el cumplimiento del objetivo común con recursos limitados. Según el autor Eugene Bardach, los principales recursos que se negocian en el proceso de coordinación inter-agencial son:

dominio, ya sea sobre problemas, oportunidades o acciones sobre las cuales una entidad tiene una autoridad legítima; autonomía o la libertad, total o restringida, para tomar decisiones y actuar sin depender de las demás entidades; capital financiero para la implementación de las políticas y programas; capital humano, tanto la cantidad como la calidad incluyendo características intangibles como experiencia, conocimiento, compromiso, creatividad, entre otros; posicionamiento político que comúnmente es definido por la comunidad política y sus líderes; información, no sólo aquella que es necesaria para la toma de decisiones de gobierno sino para la acción política (BARDACH, 1998, pág. 165).

Una forma de explicar la relación entre los principios que pueden considerarse en las relaciones inter-agenciales se hará con ayuda de la figura 1. El análisis realizado explica como a partir de la unidad de esfuerzos a manera de objetivo primordial, se establece que los conceptos de cooperación y coordinación hacia objetivos comunes son los que llevan el éxito de una acción unificada.

El entendimiento mutuo y la confianza en las metas comunes bajo una misma dirección o unidad de comando en un ambiente sin competitividad permiten evitar redundancias y ahorrar esfuerzos.

Figura 1: Capitalización de la diversidad organizacional



Fuente: SOLDAD, Particularidades de las operaciones en ambiente interagencial que el comandante operacional debe que tener en cuenta en su planeamiento, 2018, pág. 19.

Si se pretende evitar redundancias y ahorrar esfuerzos, como se expresó, es necesario lograr comunicación y entendimiento, acompañado esto por la voluntad para compartir información. Este entendimiento asegura que ningún agente se encuentre en desventaja por falta de conocimiento de la situación. Es necesario también conocer capacidades, fortalezas y debilidades de las otras agencias. La complementariedad junto a la comunicación reducen la falta de información y la incertidumbre.

Las crisis y los conflictos no son situaciones estáticas. Tienen una dinámica compleja e impredecible. Por lo tanto la relación inter-agencial debe ser flexible en cuanto a adaptación a las situaciones cambiantes. Esto permite que el responsable de conducir la gestión y la planificación de la tarea pueda ajustarse a los recursos y medios necesarios para enfrentar los cambios.

Las fuerzas armadas poseen la capacidad de gestionar y planificar actividades en situaciones cambiantes. Los conflictos son situaciones cambiantes en las que lo militar ha tenido la participación principal, esto ha proporcionado la experiencia necesaria para poder ejercer el liderazgo en situaciones críticas. Las estructuras militares se basan en el comando y el control para el desarrollo de las operaciones y son apoyadas por las áreas de inteligencia y logística, unidas por un sistema de comunicaciones que permite la inter-relación de todos los componentes. Este sistema es de utilidad para que un comandante tome decisiones ante conflictos y crisis.

En el área militar la estructura trabaja sobre objetivos medibles y alcanzables en un lapso planificado y establecido bajo el sistema de comando y control. En cambio el ambiente de las organizaciones civiles no siempre se estructura sobre objetivos tangibles, sino que en ciertas oportunidades están orientados al logro de objetivos de índole económico, social o político.

Hecha esta introducción y volviendo al ejemplo gráfico de la figura 1, la relación se completa con tres conceptos. El primer concepto es la simplicidad que debe asegurar la ausencia de burocracias y trabas que complejicen más la situación de crisis. El diseño y el planeamiento de los modos de acción deben incluir directivas claras y comprensibles para todos los integrantes. Un segundo concepto es la selectividad. Esta discrimina qué agencias son necesarias y en qué momento lo son. Las agencias que no tienen participación quizás no deberían permanecer en la estructura, como tampoco deberían conservar información sensible. Para finalizar la explicación de la figura 1, se encuentra el tercer concepto que trata sobre legalidad y hace referencia a la reglamentación respaldatoria de todas las actividades, emanadas por las más altas autoridades responsables.

Factores que influyen en la coordinación inter-agencial

Además de los conflictos armados convencionales, los Estados actualmente hacen frente a situaciones de crisis complejas en las que lo diplomático y lo militar no alcanzan para conseguir una solución estable. Estas situaciones complejas son crisis de difícil resolución.

Las crisis abarcan las más variadas formas, existen pandemias, catástrofes naturales, aumento poblacional, migraciones, proliferación de drogas, intereses sobre control de recursos naturales, protección ambiental, problemas de terrorismo, guerras asimétricas, protección de los derechos humanos, entre otros tantos ejemplos. A lo expresado se le puede agregar el abuso en el uso de la tecnología comunicativa, el consumo y la propagación de información a través de redes comunicacionales. Un detalle a tener en cuenta es que la propagación de información es difícil de controlar y cuidar.

En este escenario con multiplicidad de actores, las fuerzas armadas se ven actuando integradas a otros entes del ámbito público y privado, cuestión que años antes no se realizaba. Cabe aclarar que la coordinación inter-agencial se torna compleja en el momento en que se coordinan entre entidades civiles y militares por la cuestión de cultura de trabajo. Esta coordinación es difícil pero posible. Este tipo de organizaciones inter-agenciales que involucran lo civil con lo militar, en ocasiones poseen procesos, actores y estructuras que acentúan los conflictos entre la burocracia

civil y la cadena de mando militar, dos formas de administración con diferencias radicales en los procesos de toma de decisiones. Si se logra vincular permanentemente a los militares en los procesos inter-agenciales podría obtenerse una herramienta de efectividad y permitiría tener en cuenta otro punto de vista. El estudio expuesto en el libro *National power and the interagency process* expresa que se pueden utilizar los atributos de las fuerzas armadas “conociendo sus capacidades y las limitaciones en el uso de la fuerza y logrando superar los prejuicios existentes entre civiles y militares”. (RAACH & KASS, 2005)

Es propicio el entendimiento común teniendo en cuenta que el ámbito de trabajo se compone de organismos heterogéneos. Corresponde procurar la coherencia en el manejo de la información y el respeto a la cultura organizacional de cada agencia en pos del cumplimiento de la misión. La característica básica del trabajo inter-agencial es, como ya se expresó anteriormente, evitar la duplicidad de acciones y optimizar el empleo de los recursos.

El trabajo inter-agencial

Las estructuras que se forman para la coordinación inter-agencial, como cualquier organización, deben tener una visión, misión y objetivos definidos. Cabe la aclaración que estas estructuras, según los autores Osborne y Gaebler, “enfrentan el reto de guiar (*steering*) y remar (*rowing*) simultáneamente, en términos referidos a la definición de políticas y la implementación de las mismas, respectivamente”. (OSBORNE & GAEBLER, 1992, pág. 229)

Entonces se puede decir que la coordinación inter-agencial además de ser un proceso técnico es también un proceso político con dos niveles. El primer nivel está relacionado con la definición de directrices que guíen la acción inter-agencial, la toma de decisiones y la coordinación. El segundo nivel es afín a la implementación de las políticas y la ejecución. En algunas ocasiones los que guían también reman y en busca de cumplir sus propios intereses pueden dejar de cooperar y ese puede ser un desafío para el decisor.

El éxito en la coordinación requiere establecer que el sistema inter-agencial tenga metas, políticas, procedimientos que se observan en los procesos de toma de decisiones. Estos aspectos son clave para facilitar la cooperación. Existen factores que de no considerarse pueden dificultar el establecimiento de esta cultura entre agencias. El primero es que debe existir una política de coordinación definida y conocida por todas las entidades. El segundo radica en que es necesaria la existencia de una autoridad independiente responsable del desarrollo y de la capacitación de funcionarios en esta política. Como tercer factor, debe considerarse la existencia de diferencias

entre estructuras de las entidades para la ejecución de sus políticas y programas. Y cuarto, las políticas de gestión sobre la eficiencia y rendimiento o el talento de las personas debe evitar que los funcionarios se dediquen a su propia entidad y así poder trabajar en una comunidad inter-agencial.

Solo con una cultura inter-agencial fuerte, los individuos de una organización o estructura “cooperarán para el cumplimiento de los objetivos comunes, aún si estos no coinciden plenamente con los de su entidad”. (DESAI, 2005, pág. 1)

Según el autor David Tucker las organizaciones inter-agenciales pueden tener dos tipos de estructura.

Pueden tener dos tipos de estructura: jerárquica o red. Cada uno de estos tipos tiene sus ventajas y desventajas y ninguno es mejor que el otro per se, aunque, puede resultar uno más útil que el otro, en ciertas circunstancias (TUCKER, 2000, pág. 66).

El trabajo inter-agencial se desarrolla en todos los niveles aunque de diferente manera, pero el accionar de las distintas agencias “en el terreno incidirá y afectará sensiblemente el desarrollo de planes del nivel operacional, obligándolo a una necesaria e ineludible relación del factor militar con otros entes”. (SOLDAD, 2018, pág. 1)

Una estructura jerárquica se caracteriza por su rapidez en la toma e implementación de decisiones gracias a la concentración de autoridad y es más útil para el manejo de crisis que requiere de decisiones rápidas. Una red tiene mayor capacidad de adaptación y es más útil para acciones de mediano y largo plazo en las que se requiere debate y consenso para la planeación y acción.

Las jerarquías favorecen la coordinación vertical a través de órdenes, supervisión, políticas, normas, planificación y sistemas de control. Las redes favorecen la coordinación lateral mediante reuniones, comités y puestos de coordinación. Esta última se produce cuando personas de un mismo nivel se comunican directamente a través de reuniones formales e informales para el desarrollo de planes, solución de problemas y toma de decisiones; o la agrupación en equipos de trabajo para enfrentar oportunidades o problemas nuevos que requieran de expertos en ciertas especialidades. (MORGAN, 1995, pág. 28).

Conclusiones parciales del capítulo 1

El ambiente inter-agencial surge como una respuesta para hacer frente a la forma que adquieren los conflictos armados y a las crisis producidas por catástrofes actuales. La conclusión de este

capítulo es que existe la necesidad unificar esfuerzos para atenuar el impacto que las dificultades mencionadas producen.

El ambiente inter-agencial se destaca por la multiplicidad de actores intervinientes con un mismo objetivo final de mitigar la crisis. Sin embargo el logro de una combinación de todos los esfuerzos en una misma dirección plantea desafíos organizacionales para todos los componentes y en especial para el responsable de la toma de decisiones.

La coordinación inter-agencial además de ser un proceso técnico es también un proceso político en donde es necesaria la existencia de una autoridad independiente responsable del desarrollo. Las jerarquías favorecen la coordinación vertical, la supervisión, y el control.

Capítulo 2: Liderazgo, conducción y nivel operacional

La multiplicidad de escenarios actuales donde se emplean las Fuerzas Armadas presenta características complejas. En el nivel operacional en particular los líderes tienen la tarea de identificar correctamente el problema y desarrollar capacidades para contener las diversas variables del conflicto.

El objetivo particular de éste capítulo pretende explicar el proceso de toma de decisiones de un Comandante de nivel operacional.

Un comandante debería cumplir la misión de encontrar posibles soluciones a la crisis que se le presenta. Para poder dar soluciones efectivas debe apelar a los conocimientos adquiridos y a sus habilidades alcanzadas, experiencias derivadas por propias vivencias y procedimientos que permiten minimizar los riesgos además de disminuir situaciones de incertidumbre.

Además el comandante debe realizar coordinaciones porque la razón de lo inter-agencial es que cada una de las agencias participantes tiene perspectivas y formas de abordaje diferenciados. Acordar y unificar procesos es el objeto, el uso de los medios debe dar una solución al problema y las acciones deben ser dirigidas a cumplir ese objetivo.

El comandante y las operaciones inter-agenciales

En esta realidad compleja, el liderazgo del comandante operacional adquiere nuevos desafíos. Con la información procesada que entrega el área de inteligencia, debe identificar las fortalezas y debilidades que cada agente proporciona al sistema y explotárselas positivamente, en pos del cumplimiento de su misión. En el ejercicio del arte operacional, el comandante deberá moverse en un delicado equilibrio entre el comando de sus fuerzas, las relaciones con entidades civiles, el roce político y la exposición pública.

Dentro de los fundamentos de la acción militar conjunta se encuentra el mando unificado y su corolario la unidad de esfuerzo. “Significa la responsabilidad centralizada en la obtención de los objetivos establecidos. Es aquí donde se deben cumplir las relaciones de comando conjuntas, desde el momento en que es necesario contar con una autoridad mando-obediencia” (De VERGARA, 2012, pág. 113).

El comando y control de las operaciones prosperó de manera acelerada con herramientas en materia de ciberespacio, computación, informática y tecnología. Esto facilita la conducción de las operaciones mayormente en lo que hace al control. En cambio el comando sigue siendo un arte y es inherente a la persona del comandante. La tecnología contribuye a la ciencia del control de las operaciones, pero nunca reemplaza al hombre como decisor fundamental.

En las relaciones inter-agenciales, el comandante en su función de conductor y decisor, debería ser profesional, flexible y hábil para administrar las capacidades de cada componente y además necesita apertura mental, conocimiento cultural y capacidad de percepción. En caso de que el comandante cuente con las características mencionadas, podrá identificar y entender el verdadero problema, anticipar cambios, crear oportunidades, reconocer y dirigir transiciones.

Resolución de conflictos

En el seguimiento y resolución de conflictos, el comandante operacional debería considerar que el funcionamiento de todos los componentes del sistema se basa en un buen desarrollo cimentado en el acuerdo de cooperación.

Para mantener un acuerdo de cooperación, hay que alcanzar un equilibrio entre las necesidades individuales y los objetivos de la cooperación, lo que puede definirse como buenas relaciones entre

los miembros y sobre todo entre las necesidades de los participantes y de las organizaciones a las que pertenecen.

La mayoría de los acuerdos requieren que el comandante, en su rol de dirección o liderazgo en la cooperación, se ocupe no solo de cuestiones como la planificación de actividades, los convenios o acuerdos con otras agencias o la gestión de la financiación al acuerdo, sino que requiere que también sea coordinador y que garantice la cohesión e imparcialidad en términos de actividades, dirección y administración del acuerdo, para lo cual precisa disponer de buenas capacidades en las áreas de comunicación y motivación. A ese respecto el autor Arenas de Bedmar expresa como debería actuar el comandante en las relaciones entre agencias;

Esto va suponer que el comandante de la operación va a necesitar un cambio importante de mentalidad, ya que tendrá que confiar cada vez más en empresas, interagencias, organizaciones no gubernamentales y otros actores estatales para asegurar el cumplimiento de su misión (ARENAS DE BEDMAR, 2012, pág. 73)

El autor citado precedentemente supone que el comandante no debe estar cerrado en cuanto a la confianza que deposita en las agencias que con él trabajan, sino que se interpreta que la mentalidad que el decisor debe tener es abierta para entender como otras organizaciones trabajan y explotar las capacidades en beneficio de la solución del problema que se les presenta.

Las decisiones comunicacionales y las relaciones inter-agenciales

En situaciones de crisis, una de las funciones que los entes privados y estatales le dejan al comandante, es la relación con los medios masivos de comunicación. Puede hacerlo a través de la figura del vocero para comunicar a los medios la posición de la institución ante determinados hechos. Esta figura resulta insuficiente ante la proliferación de noticias en tiempo real y la expansión de los medios masivos a las redes sociales donde prima la inmediatez de la primicia. La información que se entrega debe ser previamente analizada y se debe seleccionar la pertinencia y las consecuencias. En el *Manual de Estrategia y Planeamiento para la Acción Militar Conjunta Nivel Operacional – La Campaña* se señala que:

El Comandante de Teatro responsable de obtener el estado final operacional no es el único que se involucra en los aspectos militares. También pueden influir en la ejecución de la campaña países aliados, neutrales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de voluntarios privadas, la Cruz Roja Internacional, las fuerzas y observadores de Naciones Unidas y los medios de comunicación sociales. Todos estos actores deben ser tenidos en cuenta pensando que el contexto debe ayudar a obtener los objetivos de la estrategia. Los medios de comunicación sociales (prensa, radio, televisión, internet, etc.) requieren de un tratamiento particular. Los Comandantes de Teatro deben estar entrenados en el permanente contacto con los medios durante la ejecución de la campaña (ESTADO MAYOR CONJUNTO FFAA, 2011, pág. 34) .

Para recordar lo ya expresado, las relaciones inter-agenciales son complejas. Al tratarse de una relación entre actores que no siempre tendrán intereses en común es necesario establecer qué buscan uno y otro en dicha relación. El Comandante de Teatro necesita que los medios resalten los aspectos positivos de su accionar. Y también a veces es necesaria que la información sea proporcionada en un momento dado para lograr el efecto buscado para mantener o cambiar una situación determinada. A la vez “los medios necesitarán información precisa y confiable, acceso a los protagonistas de un hecho puntual, o incluso cierto atractivo en la noticia de manera tal que promueva el interés del destinatario del mensaje de dichos medios” (PUGLIS, 2012, pág. 14).

Lo antedicho resalta que en las relaciones inter-agenciales es necesario tener en cuenta la comunicación como un elemento más de apoyo a la tarea que se realiza. Los medios comunicacionales pueden favorecer o entorpecer las tareas de que se llevan a cabo y deberían ser tenidos en cuenta dentro de las coordinaciones entre agencias.

Ejemplos de fuerzas armadas en relaciones inter-agenciales

En el plano internacional existen experiencias de coordinación inter-agencial de relevancia en las cuales las fuerzas armadas han tenido un rol particular. Algunos casos han sido tomados como situaciones fallidas por sus resultados, esto debido a que se trata de relaciones de alta complejidad.

Un caso que no ha salido como se esperaba se dio en Colombia. La falla se detectada en los análisis posterior al conflicto se debió a la falta de coordinación en la implementación de acciones integrales. La falta de cooperación en cuanto a información fue uno de los detalles que podría haber sido parte del problema.

Es necesario recordar que el problema con las guerrillas en Colombia requirió mucho esfuerzo del área de inteligencia y varias de las fallas se le atribuyeron a ésta área, pero como es sabido por quienes trabajan en ésta tarea, la información nunca llega a ser suficiente o exacta. En el artículo titulado *La coordinación inter-agencial: el arma secreta de la seguridad democrática*, los autores expresan que los esfuerzos no dieron los resultados esperados.

En la historia reciente por parte de las autoridades civiles y militares no han sido exitosas. Como consecuencia de esta situación, los esfuerzos de la acción militar y civil no han provocado cambios positivos duraderos en el tiempo dando lugar a la recuperación de estos territorios por parte de los grupos terroristas y la delincuencia (MOLANO APONTE & FRANCO, 2010, pág. 348).

Si bien lo expresado por los autores citados es un punto de vista por el análisis que realizaron en cuanto a lo inter-agencial, cabe aclarar que hay estudios como el realizado por Ricardo Rocha

García en su libro *Las nuevas dimensiones del narcotráfico en Colombia* que analiza los resultados obtenidos desde el punto de vista económico al momento de que las relaciones inter-agenciales comenzaron a funcionar, es decir una vez lograda la transparencia y la confianza entre los entes participantes.

Por lo analizado, las relaciones inter-agenciales requirieron demasiados esfuerzos por parte de la sociedad para no lograr los objetivos de sacar terroristas de algunos territorios ocupados, pero desde el punto de vista económico hubo beneficios después de haber construido confianza entre algunos entes.

En el caso de Perú se implementó el Fondo de Cooperación y Desarrollo Social que el gobierno Alberto Fujimori diseñó para organizar y coordinar a las agencias gubernamentales que no ofrecían respuesta eficiente a las necesidades de la población y competían con programas de desarrollo de la Presidencia del Perú.

El objetivo principal de este Fondo era eliminar la estructura de base de Sendero Luminoso que ofrecía beneficios económicos captando a la población rural. De ésta manera el gobierno generó las llamadas Rondas Campesinas donde los pobladores rurales, como participantes de las decisiones, asumieron responsabilidades políticas y sociales para su propio desarrollo. De esta manera, el gobierno pudo ocupar espacios sociales que estaba intentando tomar el terrorismo.

Las fuerzas armadas en coordinación con otros estamentos, obtuvieron información sobre el movimiento terrorista. Si bien no se logró disolver esta agrupación, disminuyó su actividad delictiva.

Existen además las experiencias de las fuerzas militares de Estados Unidos a través de sus organizaciones de Asuntos Civiles y de Europa a través de sus organizaciones de Coordinación Cívico-Militar durante la guerra y reconstrucción de Irak. Más allá de coordinar diferentes agencias de un gobierno, coordinaron una fuerza militar con organismos internacionales como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. También lo hicieron con organizaciones no gubernamentales.

Otro ejemplo se detalla en el informe final sobre la preparación y respuesta del huracán Katrina, elaborado por el Senado de Estados Unidos tras la catástrofe ocurrida en el año 2005 en ese país. El informe contiene críticas a la demora en el despliegue de diferentes agencias para enfrentar el desastre. Algunas de estas críticas hacen referencia a un accionar tanto tardío como inefectivo por parte del Plan Nacional de Respuesta; asimismo el documento se explaya sobre la caída de los

sistemas de comunicaciones producto del impacto del fenómeno lo cual ocasionó la paralización del sistema de comando y control.

El caso que se dio en la República de Chile, luego del terremoto ocurrido en el año 2010, la Cámara de Diputados de ese país conformó una comisión investigadora de los hechos que puso de manifiesto las falencias contenidas en los planes o previsiones para el despliegue del instrumento militar, demostrando claramente la situación de imposibilidad en la que se encontraban muchos elementos para desplegar sus unidades a la zona de catástrofe.

Conclusiones parciales del capítulo 2

La resolución de conflictos requiere conocimientos y habilidades que puestos en práctica permiten comprender e intervenir en la solución de la crisis. En las relaciones inter-agenciales, un conductor y decisor, debe ser profesional, flexible y hábil para administrar las capacidades de cada componente y orientar los esfuerzos para que todas las agencias identifiquen y entiendan el verdadero problema. Si el líder logra anticipar cambios, crear oportunidades, reconocer y dirigir transiciones, puede llegar a una solución del momento crítico logrando economizar medios de todas las agencias y cumplir con el objetivo final.

Si la personalidad del decisor cumple los requisitos de profesionalismo, flexibilidad y capacidad de anticipar los cambios, puede lograr la confianza necesaria para que las agencias involucradas trabajen de manera mancomunada para resolver el conflicto presentado.

Es difícil coordinar bajo un mismo mando las acciones a realizar. Esta dificultad se traduce en resultados deficientes en los que las agencias quedan perjudicadas. Si a los resultados se le anexa lo perjudicial de una mala comunicación al exterior del sistema, los efectos pueden ser mas perjudiciales aun.

Capítulo 3: Inteligencia en operaciones inter-agenciales

De lo expresado hasta el momento se puede decir que resulta imprescindible una tarea coordinada e integrada entre las agencias que abarque todas las áreas necesarias para controlar una crisis y que utilice en forma eficiente todos los recursos que tiene un Estado para generar un efecto conjunto y sinérgico. Para realizar lo dicho es necesario contar con información procesada y analizada que a su vez debe contar con un sistema de protección de datos eficiente.

El objetivo particular de este capítulo es establecer la incidencia del área de inteligencia en la estructura de las relaciones inter-agenciales. Esto requiere hacer un análisis de conceptos generales aplicados a situaciones particulares como son inteligencia, contrainteligencia, comunicación y protección.

La inteligencia, se entendió inicialmente como una tarea de Estado. Posteriormente el concepto fue ampliado también a la tarea que asesora a tomadores de decisiones del sector privado – especialmente el empresarial–, por ello se puede aseverar que no es un concepto nuevo.

La tarea de obtención de información y su conversión a inteligencia se trata de analizar situaciones y actores. Los análisis que se efectúan sobre actores se basan en obtener conclusiones sobre sus capacidades aunque esto no necesariamente implique que se lo considere un oponente potencial, sino que se lo analiza para considerar sus capacidades como competidor o como aliado. Mientras más alto sea el nivel de toma de decisiones más complejo se vuelve el análisis.

A un nivel estatal la inteligencia es estratégica y se ve la sumatoria de las capacidades geopolíticas, militares, diplomáticas, económicas y comunicacionales. En caso de realizar el análisis de situaciones particulares, inteligencia debe obtener la mayor cantidad de información,

procesarla, obtener conclusiones que se le presentan al decisor para que pueda realizar su planeamiento.

Si se parte de la base de que la inteligencia a nivel operacional es la información adquirida y procesada, con un alto valor agregado para las decisiones de un comandante operacional, se podría decir también que es una herramienta fundamental para la proyección y concreción del objetivo. Para completar lo antes expresado se enumeran algunas condiciones a reunir para el trabajo de esta área a nivel operacional.

En primer lugar, la inteligencia debe ofrecer información oportuna y veraz de las condiciones de competencia, cooperación, complejidad situacional, ya que un fallo en ésta área puede llegar a implicar una amenaza estructural para la estabilidad de un sistema.

En segundo lugar, la inteligencia es un ejercicio fundamentalmente inter-agencial. Dada la complejidad de la información requerida, no es posible estancar el concepto en una sola arista de datos para lograr una adecuada toma de decisiones. Es claro que ante una crisis solamente con información militar no se pueden tomar decisiones que implican un ámbito económico, social, cultural e incluso diplomático ya que un error a nivel operacional repercute a nivel estratégico.

Dicho esto, no es posible hablar de trabajo inter-agencial de esta área o comunidad de inteligencia, como se lo conoce, sin entender que la función es el logro de información de valor táctico, operacional o estratégico con énfasis en la seguridad y en la defensa. Por lo tanto, esta información llega a ser muchas veces escasa y variable en una línea de tiempo y requiere un punto de vista amplio y complejo. El ambiente de crisis es confuso y se debe prestar atención a las necesidades de información de las instituciones cooperativas, instituciones culturales, medios de comunicación y generadores de opinión.

En tercer lugar, las fuentes de la inteligencia se soportan en medios cerrados como como lo son los medios técnicos. Sin embargo, el espacio ganado por las fuentes abiertas, públicas o metabuscadores públicos, ha ganado preponderancia ante los medios cerrados. En definitiva la tarea de inteligencia en operaciones inter-agenciales es brindar apoyo y obtener información combinando un adecuado monitoreo de medios con un sólido análisis de prospectiva.

En cuarto y último lugar las condiciones tanto del agente de obtención como del analista de inteligencia se vuelven más complejas teniendo en cuenta que deben obtener información en un dominio de procesos políticos, militares, económicos, diplomáticos, sociales y culturales además de poder conjugar esa información. En muchas relaciones inter-agenciales se suma el manejo de idiomas y costumbres.

Función de la inteligencia en operaciones inter-agenciales

La función del área en cuestión se define a partir de la capacidad que posea el sistema de inteligencia de cada organización para producir información útil, que sea pertinente, anticipatoria y oportuna. Para ello el sistema debe trabajar en un ambiente de confianza, credibilidad y bajo exigentes criterios metodológicos.

La inteligencia tiene que ver con el análisis de riesgos a futuro y con la capacidad de coordinación interna y externa para optimizar los procesos decisionales en los distintos niveles. A su vez, la cuestión metodológica pasa por la forma de observar, establecer el esfuerzo de búsqueda y, principalmente, por las técnicas de análisis que se utilizan donde resalta claramente la prospectiva.

Es importante considerar que el producto de inteligencia no necesariamente está vinculado a la definición de probabilidades de ocurrencia o no de hechos, como tampoco lo está, necesariamente, a una visión pesimista u optimista, sino que se define por la adecuada identificación de los elementos – indicadores– que pueden influir en un escenario determinado produciendo un efecto o impacto indeseable para una organización.

En este sentido mientras más visiones diferentes existan respecto a un determinado escenario mejor se podrán identificar las variables que lo condicionan en sus efectos. Lo que importa es superar crisis; y es justamente allí donde el decisor deberá accionar adecuada y políticamente para enfrentar aquellas situaciones que también implican una amenaza o riesgo.

El proceso comienza con la identificación de un problema o de una situación relevante. A posterior se procede con la fase de recolección de datos que puede admitir diferentes vías para obtenerlos. La información procesada se comparte con las agencias participantes de acuerdo a la necesidad y correspondencia que estas tengan.

Para ejemplificar algunos aportes de inteligencia y pensando en esfuerzos integrados de los países de la región sudamericana se presentará el caso para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz. En este tipo de operaciones existe una doctrina y procedimientos que contemplan la coordinación de las agencias de gobierno de distintos países miembros del sistema. Además vislumbra la coordinación y cooperación entre los distintos actores gubernamentales, no gubernamentales y privados que actúan en las áreas de conflicto. Aquí se impone la necesidad de planificación inter-agencial con el resto de las organizaciones humanitarias. El área de inteligencia

logra que el sistema pueda tener una alerta temprana y que a la hora de decidir su intervención, el comandante lo haga de manera ordenada, coherente y evitando la mayor cantidad de víctimas posibles. Esto es un objetivo muy significativo que requiere tiempo, creatividad y disposición de los distintos países para organizarlo e implementar el entrenamiento de las Fuerzas Armadas y las ONG.

Respecto a la cuestión, en el VII Encuentro Nacional de Estudios Estratégicos, referido a operaciones de mantenimiento de la paz en el sistema regional Cono Sur, María C. Montenegro se expresó sobre una propuesta a partir de las lecciones de Haití I se refirió a que la experiencia de los países de América Latina en cuanto a compartir el producto del área de inteligencia puede ser parte de la respuesta para la resolución de conflictos futuros.

En suma, las actividades en misiones de paz ya son una tradición en nuestros países y la suma de experiencias puede servir de vínculo, para una actividad concreta, que reúna las voluntades de los estados en la inteligencia que puede ser una respuesta rápida y eficaz a crisis y conflictos violentos que, en el caso particular de América Latina, amenacen derramarse y desestabilizar la Región (MONTENEGRO, 2004, pág. s/n)

También al respecto, en Colombia cuando Álvaro Uribe se desempeñaba como Presidente, se propuso el primer ejercicio de una Ley de Inteligencia en la que el objeto era mantener dentro las normas legales la actividad del área además de establecer la coordinación y la cooperación entre agencias.

Fortalecer el marco legal que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir adecuadamente con su misión constitucional y legal, estableciendo los límites y fines de sus actividades, los principios que las rigen, los mecanismos de control y supervisión, la regulación de sus bases de datos, la protección de sus miembros, la coordinación y cooperación entre sus organismos y los deberes de colaboración de las entidades públicas y privadas entre otras disposiciones (MONTERO MONCADA, 2018, pág. 143)

La ley que proponía Uribe fomentaba la coordinación de agencias pero a la vez establecía los controles y la regulación.

La comunidad de inteligencia

La coordinación inter-agencial en el área de inteligencia es entendida como la colaboración entre servicios que se dedican a la obtención, proceso y cuidado de la información. Muchas veces están involucradas instituciones u organizaciones públicas o privadas vinculadas directamente con un tema específico. Estas agencias requieren actuar armónicamente en el marco de sus atribuciones y competencias para que determinado evento –riesgo, amenaza, vulnerabilidad u oportunidad– se manifieste o no según la voluntad de los actores encargados de prevenir la ocurrencia de

situaciones que pongan en riesgo la seguridad. Esta colaboración contempla el intercambio de información entre las diferentes entidades involucradas sean organismos de inteligencia exclusivamente o no.

En el caso de los servicios de inteligencia pertenecientes a un Estado existe una instancia de encuentro en el marco de los sistemas o comunidades de inteligencia. En general estos sistemas están compuestos por la inteligencia que hacen las agencias o direcciones que dependen del aparato estatal.

El ejemplo más conocido de relaciones inter-agenciales en el área de inteligencia lo representa Estados Unidos. Su sistema está compuesto por organismos renombrados y conocidos por muchos a nivel internacional. A continuación se muestra un detalle de las organizaciones componentes que permite entender la labor de la inteligencia en el país con más recursos asignados a la tarea inter-agencial en inteligencia.

La comunidad de inteligencia de EE.UU. incluye a organizaciones como la CIA, la DIA, el FBI, la Oficina de Inteligencia y Contrainteligencia del Departamento de Energía, la Oficina de Inteligencia y Análisis del Departamento de Seguridad Interior, la Oficina de Inteligencia e Investigación del Departamento de Estado, la Oficina de Inteligencia y Análisis del Departamento del Tesoro, la Oficina de Inteligencia y Seguridad Nacional de la Administración para el Control de Drogas (DEA), la Agencia Nacional de Inteligencia Geoespacial, la Oficina Nacional de Reconocimiento, y la Agencia de Seguridad Nacional, además de unidades específicas de las Fuerzas Armadas. (JARUFE BADER, 2019, pág. 14)

Otro sistema conocido es el de Israel, que se compone de tres organismos principales que trabajan bajo la órbita del Primer Ministro. Una de las agencias Ha-Mossad le-Modiin ule-Tafkidim Meyuhadim (MOSSAD) que es el Instituto de Inteligencia y Acciones Especiales al que se refieren como “El temible MOSSAD (que significa instituto en hebreo), ha demostrado por su eficacia ser uno de los mejores servicios de inteligencia del mundo, formado por entre 1000 y 1500 personas tiene su sede en Tel Aviv” (ASR, 2015, págs. s/n, parentesis y comas del original.). Otra agencia es Sherut ha-Bitachon ha-Klali SHIN BET, Servicio General de Seguridad es el encargado de la contrainteligencia y de la seguridad interior. Finalmente, Agaf ha-Modi'in AMAN, Inteligencia Militar, proporciona al gobierno informes diarios, estimaciones de riesgos, estudios sobre la capacidad del armamento de la zona.

El ejemplo que sigue de organización inter-agencial en el área de inteligencia es el sistema de la República Popular China. Tiene el MSS, Ministerio de la Seguridad del Estado, que es concebido como el brazo de la inteligencia gubernamental china, siendo el responsable de la inteligencia exterior y de las operaciones de contrainteligencia. El MSS es responsable ante el

Primer Ministro y el Consejo de Estado. Otro organismo llamado Comité Legal y Político del Partido Comunista, supervisa todas las actividades de inteligencia.

El MSS se divide en once oficinas o divisiones y ha establecido agencias de inteligencia en más de 170 ciudades del mundo todas coordinadas.

Como último ejemplo de trabajo inter-agencial en el área de inteligencia, se presenta el caso de Rusia. Tras la desintegración de la URSS, se produjo la desaparición del KGB que dividió sus funciones en dos servicios el Servicio Federal de Inteligencia (FSB), que asumió las funciones de inteligencia interior, contrainteligencia, terrorismo y seguridad de las comunicaciones y el Servicio de Inteligencia Exterior (SVR) que se ocupa de la inteligencia exterior. En el área militar existe una sola agencia llamada Dirección de Inteligencia Militar (GRU). Las dos agencias derivadas de la ex KGB y la GRU se coordinan a través del Consejo de Seguridad Nacional.

Después de los ejemplos presentados es conveniente aclarar que son diversos los desafíos que enfrentan los servicios de inteligencia para una acción más coordinada. Por un lado, se debe generar instancias de encuentro entre todas las entidades que efectivamente realizan inteligencia en un país o coalición de países, como también representa un reto, generar subsistemas de inteligencia que permitan un dialogo más focalizado en los temas de común interés entre determinados organismos o instituciones que efectúan inteligencia. Por otro lado, se requiere una adecuada comprensión de la finalidad de conseguir la colaboración de aquellas entidades útiles o indispensables para conocer una información, comprender un problema o entender una situación que afecta directamente a los temas propios de inteligencia. Su gestión de acuerdo a las atribuciones y competencias asignadas está en manos de un servicio, institución u organización pública o privada específica.

La coordinación inter-agencial en su dimensión internacional puede ser entendida como la cooperación internacional entre servicios de inteligencia y corresponde al intercambio de datos e información entre los mismos en forma esporádica o periódica. Ello se fundamenta en que ningún servicio de inteligencia –independiente de su tamaño o antigüedad– tiene capacidad por sí sólo para acceder a toda la información que requiere.

Respecto a lo expresado a finales de febrero de 2020, 23 países europeos crearon una nueva cooperación de inteligencia: el *Intelligence College in Europe*, Colegio de Inteligencia en Europa (ICE). El ICE es el resultado de una iniciativa del presidente francés Emmanuel Macron. En un discurso en la Universidad de la Sorbona en París en septiembre de 2017, sugirió una nueva cooperación entre los servicios de inteligencia europeos. Su objetivo entonces era que los

Europeos, en el sector de inteligencia, fueran más independientes de la información y del conocimiento de las grandes potencias, como Estados Unidos, China o Rusia.

El ICE se fundó oficialmente en París en mayo de 2019. Aunque todos los miembros de la Unión Europea (UE) fueron invitados a participar, solo 21 países de la UE, más Noruega y el Reino Unido, firmaron la Carta de Intención el 26 de febrero de 2020 en Zagreb. Bulgaria, Eslovaquia, Polonia, Luxemburgo y Grecia no están incluidos, por el momento. Según informes no confirmados, estos cinco países de la UE, además de Suiza, asumirían un estatus de socio flexible en el futuro.

El ICE está diseñado como plataforma flexible para que los países miembros organicen conferencias y seminarios. De estas ponencias participan empleados de servicios secretos, funcionarios gubernamentales, políticos, expertos y científicos con el objeto de promover el diálogo de la comunidad de inteligencia con los responsables de la toma de decisiones.

La cooperación entre organismos de inteligencia no es absoluta ya que entre dos o más países en determinados temas puede existir colaboración y en otros competencia o rivalidad en el acceso a la información. De esta manera, puede ocurrir que respecto a un mismo país exista cooperación en algunos temas y desconfianza y negación de información en otros. Ejemplo de esto son los problemas por disputas territoriales respecto a una zona geográfica por lo que muy probablemente la cooperación será limitada. No obstante, existe una oportunidad para avanzar en materias de común interés, las cuales se ampliarán en la medida que se vayan resolviendo aquellos conflictos que son causa de enfrentamiento entre ambas partes. Casos como amenazas comunes a la seguridad son un aspecto clave que ayuda a encontrar intereses compartidos que estimulan la colaboración entre servicios de inteligencia.

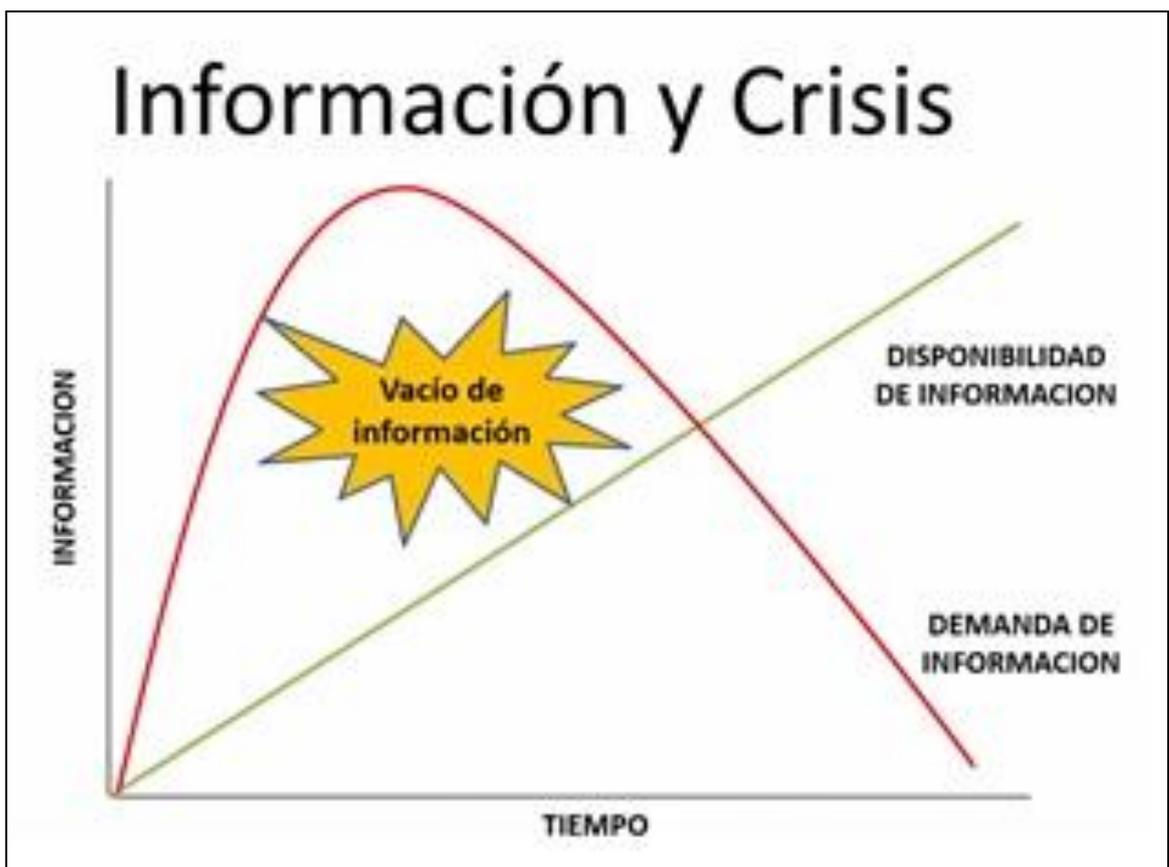
Comunicación en crisis y contrainteligencia

Una característica que se presenta durante las crisis es la comunicación que se realiza hacia afuera de la organización inter-agencial establecida. La necesidad de información por parte de los medios de prensa o de otros elementos genera muchas veces riesgos para la toma de decisiones. De no prestarse la atención correcta se pueden revelar datos que no son evaluados de manera minuciosa y por lo cual se puede agravar la situación de crisis. En estos casos el área de inteligencia debe prestar atención y trabajar en el asesoramiento del comandante y del vocero, para evaluar las consecuencias de revelar información sensible. Además, se debe estar atento a las filtraciones que puedan ocurrir por errores de criterio entre las agencias componentes. En la figura 2 se observa

que la demanda de información con respecto al tiempo parte de un punto cero y aumenta a medida que avanza el tiempo hasta llegar a un punto en el cual la curva decrece.

También, se aprecia una recta que parte desde el mismo punto que la anterior. Esta recta muestra la disponibilidad de información, que crece de manera uniforme respecto al tiempo. El espacio entre las curvas es un detalle que puede complicar la situación del decisor en la crisis, ya que se produce una diferencia amplia entre la información que se pretende que un responsable otorgue y la que se tiene disponible para entregar. Un detalle a tener en cuenta es que en donde se produce la intersección de las curvas, es un punto donde los que requieren la información van perdiendo el interés y el que debe otorgarla va aumentando sus certezas. En este punto puede que el decisor haya tenido complicaciones y cambios de modalidad respecto a los planes para enfrentar el conflicto.

Figura 2: Información y Crisis



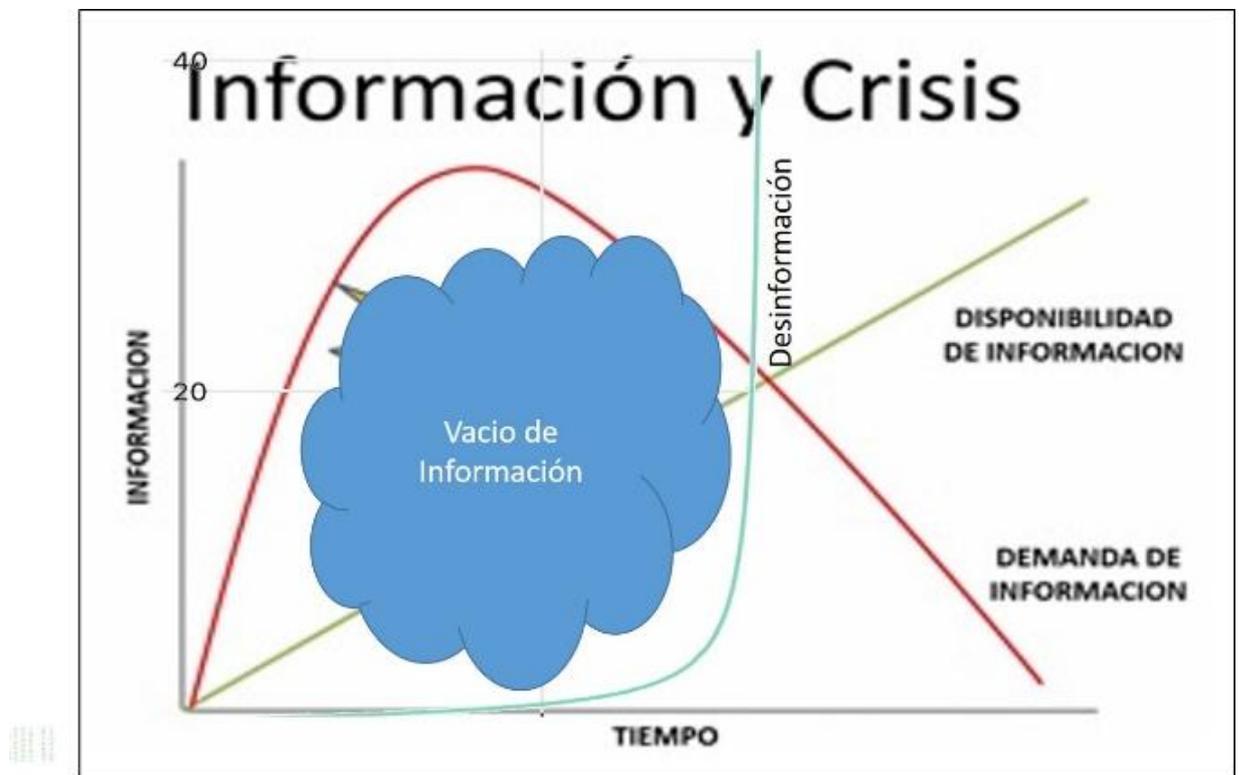
Fuente: FIGUEROA, Comunicación e Imagen, 2020, placa 14.

Un análisis más profundo de la figura 2, es el que agrega una curva correspondiente al efecto de la desinformación. Este evento de desinformar se lanza en el momento en que se detecta el

interés, por el cual el crecimiento y disponibilidad de información es cuasi exponencial, debido a que gran parte son parcialmente reales o totalmente Fake news, generando un vacío mayor. Lo expresado se representa en la figura 3.

La información que se entrega a los medios para ser difundida requiere ser controlada y evaluada en cuanto al impacto que puede producir. Lo presntado en la figura 3 debe tenerse en cuenta al momento de asesorar a un decisor. El área que tiene participación colaborativa en el control de la difusión es la contrainteligencia.

Figura 3: Información y Crisis



Fuente: FIGUEROA, Comunicación e Imagen, 2020, placa 14, modificada por Alejandro Moresi

Como ya se expresó en el párrafo anterior una de las actividades del área de inteligencia en las organizaciones inter-agenciales es la acción de contrainteligencia que tiene por función hallar filtraciones en la seguridad de la información.

Contrainteligencia, desde el punto de vista de la seguridad, es el conjunto de actividades que conducen a identificar y contrarrestar las amenazas a la seguridad planteadas por los servicios de inteligencia opositores y por las organizaciones o individuos involucrados en actividades ilícitas.

Si en cambio se hace referencia al ámbito empresarial, la contrainteligencia se refiere a la seguridad que se necesita para proteger sus activos ante la competencia.

Además existe la figura del vocero, que tiene la función de comunicar toda la información que se considere apta para ser difundida. El trabajo de manera coordinada evita la difusión errónea y perjudicial.

En cuestiones de contrainteligencia, si las actividades de influencia contra un individuo, una organización o un país se consideran como una amenaza, la contrainteligencia tiene mucho espacio para involucrarse.

La actividad del área de contrainteligencia se puede identificar como la acción que permite obtener la seguridad como condición a alcanzar por una organización. Dicha seguridad debe lograrse para que determinada información, material, personal, actividades e instalaciones estén protegidas contra actos hostiles en especial el espionaje, sabotaje, subversión, terrorismo y crimen organizado, así como contra pérdidas o revelaciones no autorizadas.

En base a lo dicho en el párrafo anterior se podría afirmar que contrainteligencia lleva a cabo acciones para “**prevenir, detectar y neutralizar las agresiones encubiertas**, incluidas las efectuadas desde el **ciberespacio**, procedentes de otros **estados** de sus **servicios de inteligencia** o de grupos o personas, y que estén dirigidas a la **obtención ilegal de información**” (DÍAZ-CANEJA, 2020, págs. s/n, resaltados y signos corresponden al original).

Dentro del ambiente inter-agencial, la inteligencia se vuelca en el apoyo mediante la elaboración de productos que aumenten el conocimiento de la organización y la comprensión de la situación, la contrainteligencia debe volcar su actividad a la protección de los datos y las conclusiones.

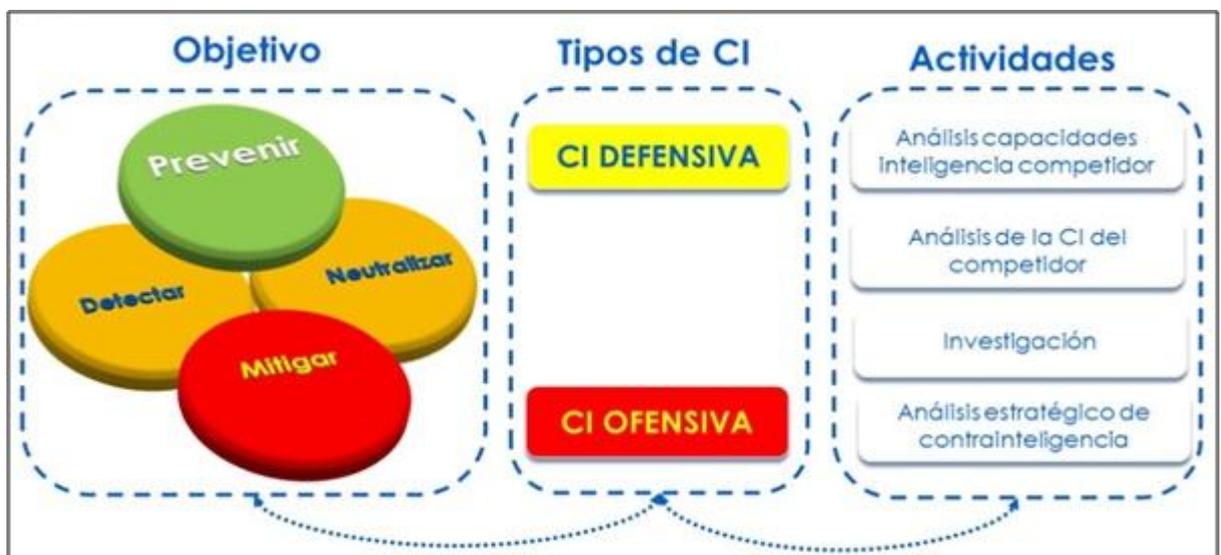
Las actividades generales de contrainteligencia en relación con los niveles de análisis y los tipos de producto que proporcionaría queda expresado en figura 4 de contrainteligencia y protección de la información.

La contrainteligencia puede apoyar tanto al responsable de tomar decisiones de una organización como al encargado de la seguridad de esa organización. Este apoyo puede ser tanto ofensivo como defensivo con el objetivo de prevenir, mitigar detectar y neutralizar la acción de un oponente a la organización. El punto de partida es el análisis de las capacidades de obtención del competidor y que información le interesa de la propia organización, para posteriormente evaluar cuales podrían ser las acciones para obtener lo que necesita. El objetivo será introducir las

correspondientes medidas para disuadir los esfuerzos de obtención de información del competidor o por lo menos reducir su eficacia.

También el análisis de la contrainteligencia del competidor advierte a la propia organización sobre las capacidades y actividades de contrainteligencia del competidor para facilitar que sean capaces de superarlas. El análisis operativo y de investigación de contrainteligencia facilita las actividades de investigación y seguridad de la información propia. Por último el análisis estratégico de contrainteligencia –no tomado estratégico como nivel de conducción sino como efecto superior– identifica la relación entre las actividades de inteligencia del competidor y los procesos de toma de decisiones que las dirige.

Figura 4: Acciones de Contrainteligencia



Fuente: DÍAZ-CANEJA, Contrainteligencia: cuando una acción vale más que mil defensas, 2020, pág. 1.

Además, intenta identificar vulnerabilidades propias y las capacidades del competidor que podrían explotarse. Este tipo de análisis es el mismo que se utiliza para identificar los aspectos de las operaciones propias que podrían ser observadas y, por lo tanto, potencialmente contrarrestadas. Se trata de averiguar cuáles son sus verdaderas intenciones e integrar las actividades de contrainteligencia dentro de sus procesos para incrementar el nivel de protección de la organización.

Ejemplo de rol de la comunidad de inteligencia estadounidense ante la pandemia de 2020

La primera etapa de la pandemia en Estados Unidos comenzó el 22 de enero del 2020. Las primeras medidas en ese país luego del primer caso de COVID-19 tenían por objeto generar

gradualidad en las restricciones para evitar el cierre o colapso de su economía, además de no alarmar a la población. A esta gradualidad se le sumó que su infraestructura de salud no estaba preparada, lo que produjo un deficiente cálculo estadístico ya que no se contaba con la suficiente cantidad de kits para realizar el testeado de los posibles casos. Esto obligó a rever la hipótesis del presidente Donald Trump en cuanto a su criterio de que el COVID-19 era una gripe estacional.

Además de los casos confirmados y los por confirmar, se sumó que el Fondo Monetario Internacional en su análisis pronosticaba una recesión económica mayor que la de la Gran Depresión de 1929 provocado por las medidas restrictivas del gobierno.

En el caso de los analistas de inteligencia surgió la duda sobre las circunstancias que llevan a un país como Estados Unidos a una situación de crisis sin un previo aviso o una alerta de su comunidad de inteligencia, que por lo expresado se puede ver que es la mejor preparada en el mundo actual.

Cabe recordar Estados Unidos fue sorprendido en otra crisis; esta fue el atentado del 11 de setiembre de 2001 a las Torres Gemelas. Por este caso la comunidad de inteligencia fue criticada al no proporcionar una alerta oportuna. Como consecuencia directa las distintas agencias de inteligencia recibieron fondos para reconstruir y mejorar su infraestructura la cual estaba deteriorada por los recortes de distintas gestiones.

La situación es diferente entre pandemias y ataques terroristas, lo que no es diferente es que a las agencias se les pide generar la información procesada –inteligencia– necesaria para alertar a los decisores. No es conveniente adjudicarle al manejo de fondos o a las cantidades asignadas el desacierto en la oportunidad de la información. Sobre la tarea de la comunidad se expresó Carol Flynn presidenta del *Foreign Policy Research Institute*.

La Comunidad de Inteligencia juega el mismo rol tanto en una crisis de salud pública como en cualquier otra crisis; reúne y analiza información e Inteligencia, ese grado especial de información que es secreta y oportuna, para que los políticos puedan comprender situaciones complejas, evitar la sorpresa, y tomar una decisión acertada en el planeamiento y respuesta a potenciales amenazas. Es importante destacar que la Comunidad de Inteligencia solo provee análisis de Inteligencia, los políticos son quienes deben decidir sobre si actuar en base a esa Inteligencia y cómo hacerlo. (FLYNN, 2020, pág. s/n)

Sobre los objetivos de la comunidad de inteligencia, la siguiente expresión puede aclarar algunos conceptos.

El objetivo de la Comunidad de Inteligencia, establecido en la Orden Ejecutiva Nro 12333 United States Intelligence Activities, consiste en proporcionar al presidente, al Consejo de Seguridad Nacional y al Consejo de Seguridad Interna, la información necesaria sobre las cuales basar sus decisiones relacionadas con el desarrollo y la conducción de la política

exterior, la política de defensa y las políticas económicas, así como la protección del interés nacional de Estados Unidos de amenazas externas a la seguridad. (De VINE , 2020, pág. s/n)

No hay dudas que una pandemia presenta particularidades especiales al escenario que de por sí es complejo para los organismos de inteligencia. Esta situación es la que genera la incertidumbre a la que en capítulos anteriores se hizo referencia. Sin rever conceptos se puede decir que la incertidumbre generada es producto de la abundancia de información disponible que proviene de distintas organizaciones y agencias oficiales como la Organización Mundial de la Salud, instituciones académicas, especialistas de la salud, declaraciones oficiales de líderes de Estado, entre muchas otras.

Como se ha expresado, la función de inteligencia consiste en colaborar con los decisores en el ordenamiento de la información, la comprensión de los datos y la protección de las conclusiones para elaborar políticas acertadas.

A diferencia de otros países, Estados Unidos posee las bases legales que permiten al área de inteligencia trabajar de manera inter-agencial en pos de la seguridad nacional. Por esa razón la comunidad de inteligencia actualmente trabaja con el Departamento de Salud y Servicios Humanos (HHS) y los Centros para el Control y Prevención de Enfermedades (CDC). De todas las agencias que integran el sistema, solo realizan el trabajo quienes poseen la idoneidad para hacerlo o brindar apoyo.

Un ejemplo de tarea realizada ha sido la capacidad de analizar grandes volúmenes de datos que, si bien la tecnología lo permite, el individuo es el recurso valioso de este trabajo. Esta tarea de análisis de fuentes abiertas, que se conoce como técnicas OSINT –*open source intelligence*–, destaca la importancia del analista para el estudio de la enorme información disponible.

La acción de determinar exactitud y pertinencia de la información es clave en el apoyo de inteligencia. Esto incluye aquellos datos que las fuentes oficiales distorsionan u ocultan y que muchas veces se filtran. La abundancia de información a veces tiene elementos de desinformación generada por competidores y adversarios que buscan responsabilizar o re-direccionar la culpa por el brote del virus. Por lo dicho, es necesario el trabajo coordinado y la comunidad de inteligencia de Estados Unidos lo realiza de esta manera.

La participación del trabajo inter-agencial de la comunidad de inteligencia de Estados Unidos no se limita al transcurso de la crisis provocada por la pandemia, sino bajo el criterio de importancia analiza las circunstancias que se puedan generar posterior a ésta. El producto del análisis de inteligencia sobre lo actuado puede dar las pautas para reorganizar las estructuras

existentes y crear nuevas que permitirán evitar las fallas detectadas en esta oportunidad. Entre estas fallas que se pueden nombrar esta la politización del fenómeno. Si el análisis de inteligencia respecto a los datos genera un error de apreciación, puede costarle fracasos en cuanto a liderazgo, golpes a la integridad de su económica e inclusive colapsar su sistema de alianzas internacionales. Un ejemplo de esto es que no tiene el mismo efecto que un país como Estados Unidos responsabilice a China por la propagación del COVID-19 apoyado en información de inteligencia, a que lo haga cualquier país latinoamericano. Las consecuencias podrían ser diferentes en cuanto a peligrosidad económica o riesgos bélicos.

Conclusiones parciales del capítulo 3

El área de inteligencia procesa y refina la información como respuesta a potenciales amenazas y particularmente apoya a quien debe tomar decisiones. Esa labor de recolectar procesar datos y entregar un producto por medio de ciclos continuos se complementa por la protección ante las posibles filtraciones. Actualmente cualquier tipo de organización puede ser objeto de espionaje, robo de información y quien debe proteger el sistema es el área de contrainteligencia.

El comandante de nivel operacional, involucrado en la resolución de una crisis depende de la cooperación de otras agencias. Estas organizaciones a la vez las que requieren cierto nivel de protección de sus datos para poder trabajar en un ambiente de confianza mutua. Esto implica que es necesario adoptar el enfoque proactivo que proporciona contrainteligencia establecido en un proceso continuo de evaluación de amenazas y riesgos. Prevenir, disuadir, detectar y neutralizar es la premisa fundamental de esta área.

También la comunicación juega un rol fundamental para las operaciones inter-agenciales. Si un comandante no reconoce su importancia como herramienta esencial a explotar, no la acepta ni la apoya puede llevarlo al fracaso en el cumplimiento de la misión.

CONCLUSIONES

En este trabajo integrador se han analizado distintos factores del ambiente operacional y su relación con los trabajos inter-agenciales en cuanto a la necesidad de coordinar esfuerzos para minimizar los impactos de una crisis. Se hizo hincapié en la tarea del área de inteligencia y su rol en la protección de la información además del aporte en el asesoramiento en cuanto a la comunicación hacia el exterior de la organización.

Sobre la base del análisis efectuado se concluye que ante las crisis que actualmente se presentan, cuya dinámica es cambiante, las organizaciones deben unir esfuerzos para controlar la situación y minimizar los efectos adversos. Y el área de inteligencia es un factor de mucha importancia pero que no debe quedar expuesto.

Las características del ambiente de trabajo para las fuerzas armadas es cada vez menos convencional y dista mucho de lo que históricamente se conocía como guerra. Los problemas actuales en los cuales se involucra al instrumento militar de casi todos los Estados abarca variadas hipótesis de trabajo que van desde la colaboración en ayuda humanitaria y asistencia a la población hasta conflictos armados convencionales y de baja intensidad en un ambiente asimétrico o con características de guerra híbrida.

El ambiente de trabajo exige la integración con otras agencias públicas y privadas que ante la crisis deben colaborar sin perder de vista sus propios objetivos. El ámbito de referencia cuando se desarrolla en el nivel operacional tiene exigencias particulares para el comandante en cuanto a su aptitud y actitud.

A la complejidad del ambiente se le agrega la problemática del manejo de información y la dificultad de proteger los datos procesados en el sistema por parte de la acción agentes externos no colaborativos o de filtraciones por negligencia.

El objetivo de este trabajo fue conocer la real dimensión de la responsabilidad de la inteligencia del nivel operacional en las relaciones inter-agenciales. Para ello se abordaron objetivos particulares para determinar las características particulares, tratados en los diferentes capítulos, de las relaciones inter-agenciales indagando sobre los procesos de toma de decisiones del Comandante del nivel operacional y estableciendo la incidencia de la inteligencia en la estructura.

Ante el interrogante de ¿Cuál es la real dimensión del trabajo de la inteligencia del nivel operacional en las relaciones inter-agenciales? Se analizó diferentes elementos que componen el trabajo entre agencias confirmando que el área de inteligencia a nivel operacional protege datos, controla el flujo de información y provee seguridad a la estructura del sistema de relaciones inter-agenciales obteniendo información y evitando la filtración de material clasificado.

El ambiente inter-agencial surge como una respuesta para hacer frente a la forma que adquieren los conflictos armados y a las crisis producidas por catástrofes actuales. La conclusión es que existe la necesidad unificar esfuerzos para atenuar el impacto que las dificultades mencionadas producen.

El ambiente inter-agencial se destaca por la multiplicidad de actores intervinientes con un mismo objetivo final de mitigar la crisis. Sin embargo el logro de una combinación de todos los esfuerzos en una misma dirección plantea desafíos organizacionales para todos los componentes y en especial para el responsable de la toma de decisiones.

La resolución de conflictos requiere conocimientos y habilidades que puestos en práctica permiten comprender e intervenir en la solución de la crisis. En las relaciones inter-agenciales, un conductor y decisor, debe ser profesional, flexible y hábil para administrar las capacidades de cada componente y orientar los esfuerzos para que todas las agencias identifiquen y entiendan el verdadero problema. Si el líder logra anticipar cambios, crear oportunidades, reconocer y dirigir transiciones, puede llegar a una solución del momento crítico logrando economizar medios de todas las agencias y cumplir con el objetivo final.

Si la personalidad del decisor cumple los requisitos de profesionalismo, flexibilidad y capacidad de anticipar los cambios, puede lograr la confianza necesaria para que las agencias involucradas trabajen de manera mancomunada para resolver el conflicto presentado.

Para anticipar los cambios se requiere un organismo que trabaje en la adquisición y análisis de información y que produzca conclusiones necesarias para una adecuada toma de decisiones.

El área de inteligencia procesa y refina la información como respuesta a potenciales amenazas y particularmente apoya a quien debe tomar decisiones. Esa labor de recolectar procesar datos y

entregar un producto por medio de ciclos continuos se complementa por la protección ante las posibles filtraciones. Actualmente cualquier tipo de organización puede ser objeto de espionaje, robo de información y quien debe proteger el sistema es el área de contrainteligencia.

El comandante de nivel operacional, involucrado en la resolución de una crisis depende de la cooperación de otras agencias. Estas organizaciones a la vez las que requieren cierto nivel de protección de sus datos para poder trabajar en un ambiente de confianza mutua. Esto implica que es necesario adoptar el enfoque proactivo que proporciona contrainteligencia establecido en un proceso continuo de evaluación de amenazas y riesgos. Prevenir, disuadir, detectar y neutralizar es la premisa fundamental de esta área.

También la comunicación juega un rol fundamental para las operaciones inter-agenciales. Si un comandante no reconoce su importancia como herramienta esencial a explotar, no la acepta ni la apoya puede llevarlo al fracaso en el cumplimiento de la misión.

La mejor forma de cumplir con los requisitos de oportunidad en la información, es lo que en el mundo se conoce como comunidades de inteligencia. Estas comunidades son el mejor ejemplo de trabajo inter-agencial que permite a un decisor tomar la alternativa más adecuada dentro de un abanico de posibilidades válidas.

BIBLIOGRAFÍA

- ACUÑA, M., & RUNZA, R. (2005). *Haia la modernizacion del sistema de defensa argentino*. Buenos Aires : Altamira.
- ALTAMIRANO, C. D. (2011). *Inteligencia y operaciones de mantenimiento / imposición de la paz: Concreción del concepto de cooperación interagencial en la estructura del sistema*. Buenos Aires: Instituto de Enseñanza Superior del Ejército.
- ARENAS DE BEDMAR, C. A. (2012). La logística conjunta, hacia una nueva mentalidad. *La logística conjunta en los nuevos conflictos*, 73,77,78.
- ASR. (2015). *la pagina de asr*. Obtenido de www.intelpage.info:
<https://www.intelpage.info/israel.html>
- BARDACH, E. (1998). *Getting Agencies to Work Together: The Practice and Theory of Managerial Craftsmanship*. Brookings Institute.
- Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. (2019). *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. Obtenido de Instituto Español de Estudios Estratégicos:
http://www.ieee.es/contenido/noticias/2020/01/DT05_Liderazgo.html
- Clarín - Sociedad. (23 de 03 de 1998). Desastre ecologico: la mision esta integrada por 96 hombres. *Clarín*, pág. Sociedad.
- Contribución Académica Conceptos para la Acción Militar Conjunta. (2016). ESGA - Fuerza Aérea Argentina . República Argentina.
- Contribución Académica Estado Mayor y Proceso de Planificacino Comando Tomo I. (2018). ESGA - Fuerza Aérea Argentina. República Argentina.
- DAVID, J. G. (2011). The Interagency Abroad: The New Paradigm's Progress. *The Army in Interagency Operations*, 3 - 8.
- De VERGARA, E. (2012). *Estrategias, métodos y rutinas*. buenos Aires: Universitaria del Ejército.
- De VINE , M. E. (6 de mayo de 2020). *Intelligence Community Support to Pandemic Preparedness and Response*. (C. R. Service, Editor) Obtenido de
<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11537>
- Decreto 465. (01 de 04 de 2014). *Reglamentacion de la Ley N° 23386 - Convencion Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes*. República Argentina.
- Decreto Ley N° 6286. (09 de 04 de 1956). *Tratado de Nivel Contitucional - Adhesión al la Convencion para la Prevención y Sancion del Delito de Genocidio*. República Argentina.
- Decreto N° 683. (23 de 07 de 2018). *Modificacion del Decreto N° 727 / 2006*. República Argentina.
- Decreto N° 703. (31 de 07 de 2018). *Directiva de Politica de Defensa Nacional DPDN*. República Argentina.
- Decreto N° 727. (13 de 06 de 2006). *Reglamentacion de la Ley 23554*. Republica Argentina.
- DESAI, S. B. (2005). *Solving the Interagency Puzzle*. Obtenido de
http://www.policyreview.org/feb05/desai_print.html

- DÍAZ-CANEJA, J. M. (2020). *inteligencia mas liderazgo*. Recuperado el 10 de agosto de 2020, de <https://inteligenciayliderazgo.com/contrainteligencia-en-las-organizaciones/>
- ESTADO MAYOR CONJUNTO FFAA. (2011). Manual de Estrategia y Planeamiento Para la Acción Militar Conjunta, Nivel Operacional. *La Campaña*. Buenos Aires, Argentina.
- FIGUEROA, A. (2020). Manejo del conflicto y la crisis. *Comunicación e imagen*, placa 14. Buenos Aires: Escuela Superior de Guerra Conjunta.
- FISHER, H. A. (2002). La importancias de las relaciones entre servicios de inteligencia en el mundo globalizado de hoy. *Nueva Inteligencia*, 1(2), 109 - 120.
- FLORIA, P. G. (2003). *Derechos y garantías en la actividad de inteligencia*. (E. N. Inteligencia, Ed.) Buenos Aires: Grupo Pilato Impresores.
- FLYNN, C. R. (2020). *What Role Does the Intelligence Community Play in a Pandemic?*. (F. P. Institute, Editor) Recuperado el 04 de julio de 2020, de <https://www.fpri.org/article/2020/04/what-role-does-the-intelligence-community-play-in-a-pandemic>
- FRENCH, H. A. (2006). *Servicios secretos en crisis*. Córdoba, Argentina: El Emporio Ediciones.
- García, C; López, G. (2012). *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. Obtenido de Instituto Español de Estudios Estratégicos: <http://www.ieee.es/contenido/noticias/2012/08/DIEEEEO58-2012.html>
- GONZÁLEZ GARCÍA, A. (7 de marzo de 2018). *Grupo de Estudios de Seguridad Internacional*. Recuperado el 13 de abril de 2020, de Universidad de Granada: <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/condiciones-de-viabilidad-para-establecer-un-sistema-integrado-de-inteligencia-europeo>
- GREEN VACAREZZA, C. (marzo abril de 2020). *REVISTA DE MARINA*, digital. (A. D. CHILE, Editor) Recuperado el 6 de mayo de 2020, de <https://revistamarina.cl/monografias-y-ensayos/el-comandante-operacional-y-su-relacion-con-otras-agencias/>
- IRIGARAY DOS SANTOS, J. A. (1998). The role of Intelligence Services. *Curbing Illicit Trafficking in Small Arms and Sensitive Technologies*, 167.
- JARUFE BADER, J. P. (2019). Sistemas de inteligencia en la experiencia comparada. *Biblioteca del congreso Nacional de Chile*.
- JP3-08. (2018). Interorganizacional Cooperation. *JOINT STAFF J7, D*. Suffolk - Virginia.
- KENNY, A., LOCATELLI, O., & ZARZA, L. (2017). *Arte y Diseño Operacional - Una Forma de Pensar Operaciones Militares* (Segunda ed.). (E. S. Armadas, Ed.) Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Vision Conjunta.
- KRIZAN, L. (2002). Inteligencia básica para todos. *Nueva Inteligencia*, 1(1), 11-34.
- KRIZAN, L. (2003). Inteligencia básica para todos. *Revista de la Escuela Nacional de Inteligencia*, 1(1), 23-31.
- Ley N° 23338. (19 de 08 de 1986). *Tratado de Nivel Constitucional - Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*. República Argentina.
- Ley N° 23554. (26 de 04 de 1988). *Ley de Defensa Nacional*. República Argentina.
- Ley N° 24059. (06 de 01 de 1992). *Ley de Seguridad Interior*. República Argentina.
- Ley N° 24556. (11 de 10 de 1995). *Tratado de Nivel Constitucional - Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas*. República Argentina.
- Ley N° 24948. (03 de 04 de 1998). *Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas*. República Argentina.
- MD33-M-12. (2017). Operaciones Interagencias. *Ministerio de Defensa de Brasil*. Brasilia.
- MOLANO APONTE, D. A., & FRANCO, J. P. (sin datos de abril de 2010). *Desafíos*. (UNIVERSIDAD DEL ROSARIO, COLOMBIA) Recuperado el 20 de mayo de 2020, de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/744>

- MONTENEGRO, M. C. (2004). Una propuesta a partir de las lecciones de Haití I. En C. d. Republica (Ed.), *Operaciones de mantenimiento de la paz en un sistema regional Cono Sur*. Buenos Aires: Republica, Centro de Estudios Estratégicos Centro.
- MONTERO MONCADA, L. A. (2018). El rol de la inteligencia y las operaciones para los desafíos estratégicos. En *Retos estratégicos en el Sistema Internacional contemporáneo* (pág. 117 a 149). Bogotá, Colombia: Escuela Superior de Guerra de Colombia.
- MORGAN, G. (1995). *Imágenes de la organización*. México: Alfaomega.
- MÜNKLER, H. (marzo de 2003). Las guerras del siglo XXI. *Revista Internacional de la Cruz Roja*(849), 9 - 26.
- OSBORNE, D., & GAEBLER, T. (1992). *Reinventing Government; How Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Washington: TED GAEBLER.
- PARADA CASTRO, M. (16 de abril de 2020). *Sociedad Chilena de Psicología en Emergencias y Desastres*. Recuperado el 28 de abril de 2020, de <https://www.sochped.cl/noticias/289-columna-de-opinion-comunicacion-interagencial-en-emergencias-cotidianas>
- PC 00 - 01. (2012). Doctrina Básica para la Acción Militar Conjunta - Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. 113. República Argentina.
- PC 10 - 01. (2010). Estado Mayor Conjunto de un Teatro de Operaciones - Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. 66. República Argentina.
- PC 10 - 01. (2015). Estado Mayor Conjunto de un Teatro de Operaciones - Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. 66. República Argentina.
- PC 20 - 01. (2017). Planeamiento para la acción militar conjunta - Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. 180. República Argentina.
- PC 20 - 01. (2017). Planeamiento para la acción militar conjunta - Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. 180. República Argentina.
- PUGLIS, P. (2012). *Relaciones entre el comandante del teatro de operaciones y los medios de comunicación*. Buenos Aires: CEEFFAA.
- RAACH, G., & KASS, I. (2005). *National power and the interagency process*. Joint Force Quarterly.
- República Argentina (CN). (1994). *Constitución de la Nación Argentina*. Santa Fé, Santa Fé, Argentina.
- ROCHA GARCIA, R. (2011). *Las Nuevas Dimensiones del Narcotráfico en Colombia*. Bogotá: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC.
- ROZOFF, R. (2009). Las Guerras de Contrainsurgencia del Siglo XXI del Pentágono: América Latina y el Sur de Asia. *Cuadernos de actualidad en defensa y estrategia*, 3, 107-118. (M. d. Defensa, Ed.) Buenos Aires: Atlántica Impresiones.
- SOLDAD, R. L. (2018). *Particularidades de las operaciones en el ambiente inter-agencial que el Comandante Operacional debe que tener en cuenta en su planeamiento*. CENTRO EDUCATIVO DE LAS FUERZAS ARMADAS. BUENOS AIRES: ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA CONJUNTA.
- TUCKER, D. (2000). *RMA and the Interagency: Knowledge and Speed vs. Ignorance and Sloth*. Parameters.