



Pasado y presente del sistema de inteligencia nacional

Marcelo Fabián Sain

Jornada “El sistema de inteligencia nacional: desafíos para la democracia”

ICCSI

Buenos Aires, 14 de noviembre de 2016

+ La inteligencia estatal en democracia
1983-2015



Inteligencia estatal en democracia/1



- **Deformaciones institucionales** de la SIDE/SI (1983-2014):
 - Espionaje político.
 - Influencia y/o manipulación sobre la justicia penal.
 - Intervención policiales en el marco de investigaciones criminales.
 - Sucursal local de la **CIA** y de otros organismos internacionales (**DEA, Mossad**).



Inteligencia estatal en democracia/2



- Desgobierno político de la inteligencia (2002-2014): “**gobierno de los espías**”: Jaime Stiuso, jefe de la inteligencia estatal.

- **Naturalización política** de que la inteligencia estatal está para producir:
 - Información política.

 - Influencia judicial.

 - Investigaciones policiales.



Inteligencia estatal en democracia/3



- Deficiencias institucionales heredadas en AFI (2015):
 - **Anacronismo doctrinario** dado por la preeminencia de las doctrinas y perspectivas norteamericanas en materia de inteligencia.
 - **Deformación de la noción de “contrainteligencia”** asentada en la asimilación de ésta a la seguridad institucional y debilidad de las labores esenciales de contrainteligencia.
 - Ausencia de **dispositivo integrado de gestión de información y análisis de inteligencia**.
 - Ausencia de capacidades de **alta gerencia institucional en materia de inteligencia**.
 - Bajo nivel de **profesionalización del personal de inteligencia**.



Inteligencia estatal en democracia/4



■ Deficiencias institucionales del Sistema de Inteligencia Nacional:

■ Inteligencia militar:

- Participación de la **inteligencia del Ejército** en labores de **seguridad interior** (esp. en control de narcotráfico).
- Eventual intervención de la **inteligencia del Ejército** en tareas de **inteligencia política**.

■ Inteligencia criminal:

- Existencia de un sistema de inteligencia policial “paralelo”: el “**Servicio de Informaciones de la PFA**”.
- Incidencia o control directo de la **DEA** en la inteligencia de algunas policías y fuerzas de seguridad federales.

+ Intervención de CFK
Diciembre de 2014

+ Intervención de CFK

1. Intervención **por crisis y de apuro**.
2. Ausencia de una **estrategia de reforma institucional**.
3. Falta de **equipo político de conducción competente**.
4. Depuración parcial de la SI: **continuidad de los “espías amigos”**.



+ Ley N° 27.126
Febrero de 2016



Ley N° 27.126: ejes de cambio institucional

1. Disolución de la **SI** y creación de la **Agencia Federal de Inteligencia (AFI)**.
2. Transferencia de la **Dirección de Observaciones Judiciales** desde el ámbito de la **SI** a la **Procuración General de la Nación**.
3. Establecimiento de **criterios de transparencia** en el desempeño del **personal de inteligencia de la AFI**.
4. Adecuación de las actividades de los organismos de inteligencia a la **Ley N° 25.326 de Protección de Datos Personales**.
5. Conformación de **Bancos de Protección de Datos y Archivos de Inteligencia**.





Ley N° 27.126: disposiciones transitorias (90 días)



1. Nueva **estructura orgánico-funcional** de la AFI.
2. Nuevos **regímenes profesionales** del personal de la AFI (carreras profesionales -ingreso, capacitación, evaluación de desempeño y movilidad-, reserva de identidad, retribuciones, derechos y deberes, régimen disciplinario y el sistema jubilatorio).
3. Nuevas bases para el **reencasillamiento** del personal de la Secretaría de Inteligencia a los nuevos escalafones AFI.

+ Decreto N° 1311/15
6 de junio de 2016



Decreto N° 1311/15: ejes fundamentales

1. **Bases doctrinarias e institucionales** de la AFI: “Nueva Doctrina de Inteligencia Nacional”.
2. **Estructura orgánico-funcional** de la AFI:
 - Estructura de **Dirección y Administración**.
 - Estructura **Operacional**.
 - **ENI**.
3. **Regímenes Profesionales** del personal de los escalafones de inteligencia, seguridad y de apoyo, respectivamente.
4. **Régimen de administración de fondos** de la AFI.
5. **Comisión para la Creación del Banco de Protección de Datos y Archivos de Inteligencia**.
6. **Comisión Transitoria de Reencasillamiento del Personal Transferido de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación a la Agencia Federal de Inteligencia**.





Decreto N° 1311/15

- Establece una **nueva institucionalidad** en materia de inteligencia nacional en Argentina desde los años cincuenta.
- Fue la **primera norma pública** que instituye y divulga las bases doctrinarias, orgánicas, profesionales y funcionales de la inteligencia nacional en Argentina desde los años cincuenta.
- Nula difusión oficial: **desinterés gubernamental** por dar a conocer el contenido de la nueva institucionalidad de inteligencia.
- Desapego o desconocimiento de la clase política: **silencio político**.





Decreto N° 1311/15: nueva bases



- Inteligencia para la seguridad y la defensa.
- Inteligencia por problemas.
- Conducción político-institucional.
- Profesionalización.

+ 1. ¿Qué es la inteligencia nacional?



1. ¿Qué es la inteligencia nacional?/1



“La inteligencia nacional es una actividad que se inscribe dentro del marco del **Estado constitucional social y democrático de derecho** orientada fundamentalmente a **producir conocimientos** acerca de las **problemáticas - riesgos, conflictos- inscritas en la defensa nacional y la seguridad interior**, siempre en función de la protección y promoción de los intereses políticos, institucionales, sociales, económicos y culturales del pueblo argentino”

(NDIN, Cap. 1)

+ 1. ¿Qué es la inteligencia nacional?/2



“Artículo 1º. Inteligencia Nacional. La inteligencia nacional [...] está orientada a la **producción y gestión de conocimientos** acerca de las **problemáticas relevantes de la defensa nacional y de la seguridad interior**, para cuya prevención y resolución rigen las disposiciones de la Ley N° 23.554 de Defensa Nacional y de la Ley N° 24.059 de Seguridad Interior, respectivamente”

(EOyF AFI, Título 1, Cap. 1)

+ 2. Inteligencia por problemas



2. Inteligencia por problemas/1



“[...] El sistema de inteligencia nacional se configura como un **“observatorio”** abocado exclusivamente a la **producción y gestión de conocimientos** acerca del conjunto de **problemáticas relevantes en materia de defensa nacional y seguridad interior”**

(NDIN, Cap. 1)



2. Inteligencia por problemas/2

- **Problemáticas relevantes** para la producción de inteligencia (NDIN, Cap. I)
 - En el ámbito de la **defensa nacional**, los “eventuales riesgos o conflictos generados por agresiones de origen externo perpetradas por Fuerzas Armadas pertenecientes a otros Estados contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de nuestro país, o en cualquier otra forma que sea incompatible con la Carta de las Naciones Unidas”.
 - En el ámbito de la **seguridad interior**, “los fenómenos delictivos violatorios de las libertades y derechos de las personas y del Estado constitucional social y democrático de derecho y, específicamente, aquellos fenómenos delictivos complejos de relevancia federal” relativos a:
 - El **terrorismo**.
 - Los **atentados contra el orden constitucional y la vida democrática**.
 - La **criminalidad organizada**, en particular, el narcotráfico; la trata de personas; el tráfico de armas; y la delincuencia económica y financiera; .
 - La **ciberseguridad**.



2. Inteligencia por problemas/3



“La producción de la inteligencia nacional se asienta en la «**inteligencia por problemas**» orientada al abordaje cognitivo de las **problemáticas relevantes en materia de defensa nacional y seguridad interior**, sobre la base de lineamientos estratégicos y objetivos generales establecidos por las autoridades competentes.

Esas problemáticas relevantes configuran el **ámbito constitutivo** y fijan los **límites conceptuales y heurísticos de la producción de la inteligencia nacional**”

(NDIN, Cap. 1)



2. Inteligencia por problemas/4



“[...] La producción de inteligencia nacional a cargo de [la AFI] solo comprende actividades de **producción y gestión de conocimientos**, constituyendo únicamente una labor de apoyo a la toma de decisiones y **su misión termina precisamente donde comienza la de los organismos del Estado encargados de la formulación, implementación y evaluación de las políticas y estrategias de defensa nacional y de seguridad interior** así como de protección del orden constitucional y, en particular, del **gobierno popularmente electo**”

(NDIN, Cap. 1)



2. Inteligencia por problemas/5



“[...] La **AFI** tiene expresamente excluidas las **tareas o acciones militares inscritas en el marco de ejercicios u operaciones militares de defensa nacional; policiales inscritas en el marco de las labores de prevención o conjuración criminal y las propias de la persecución pena**”

(NDIN, Cap. 1)



Desafíos institucionales fundamentales



- La conformación de un **funcionariado político-institucional competente** en la conducción (funcionarios políticos) y la alta gerencia (funcionarios escalafonarios) del sistema de inteligencia.
- El desarrollo de una **estrategia de reforma institucional** asentada en tres ejes:
 - Retomar el **proyecto institucional** formulado en el **Decreto N° 1311/15**.
 - Efectiva estrategia de **articulación política** orientada a conformar apoyos políticos, institucionales, parlamentarios, sociales y mediáticos.
 - Efectiva estrategia de **gestión organizacional** al interior de la AFI orientada a conformar una estructura de conducción superior y conformar prácticas institucionales adecuadas.

+ 3. Conducción político-institucional



3. Conducción político-institucional / 1



“La institucionalidad y las actividades de inteligencia nacional están bajo la **conducción político institucional del Presidente de la Nación** y, en ese contexto, la producción de inteligencia nacional se desarrolla exclusivamente en el marco de la **política de inteligencia nacional** mediante la cual el Presidente de la Nación establece los **lineamientos estratégicos y objetivos generales** para la producción y gestión de los conocimientos sobre las problemáticas relevantes en las esferas de la defensa nacional, por un lado, y de la seguridad interior, por el otro”

(NDIN, Cap. 1)



3. Conducción político-institucional / 2



- Los conocimientos producidos y gestionados por la inteligencia nacional, en sus diferentes dimensiones y niveles, constituyen el **insumo básico** para la **elaboración y formulación de las políticas de defensa nacional y de seguridad interior**.
- Las políticas de defensa nacional y de seguridad interior, cada una en su ámbito, deben ser elaboradas, formuladas, implementadas y evaluadas sobre la base de las **problemáticas relevantes** identificadas mediante la labor institucional de la **inteligencia nacional**.



3. Conducción político-institucional / 3



- La inteligencia nacional tiene los siguientes **destinatarios institucionales** fundamentales:
 - En el primer nivel, el **Presidente de la Nación**, a los efectos de que establezca los lineamientos estratégicos y objetivos generales de la política de inteligencia nacional.
 - En el segundo nivel, el **Ministerio de Defensa** y el **Ministerio de Seguridad**, cada uno en su esfera institucional, a los efectos de que elaboren, formulen, planifiquen, implementen y evalúen las políticas y estrategias sectoriales.
 - En el tercer nivel, **otros ministerios y dependencias gubernamentales** a cargo de la gestión de aspectos relevantes para la inteligencia nacional.

+ 4. Profesionalización



4. Profesionalización / 1



- “La inteligencia nacional debe ser **profesionalizada**” (NDIN, Cap. 1) sobre la base de dos ejes:
 - Una **organización** y un **funcionariado profesional especializado**.
 - La **prescendencia político-partidaria o político-sectorial**.



4. Profesionalización / 2

“[...] La profesionalización debe implicar la **ausencia -o desarticulación-** de toda forma de **influencia o manipulación político partidaria o de dirección extra-institucional o informal sobre la inteligencia nacional** de parte de las autoridades gubernamentales o judiciales o de grupos de interés u organismos de seguridad o de inteligencia nacionales o extranjeros, así como también la **absoluta sujeción de la misma al ordenamiento jurídico y, en ese marco, la subordinación institucional a las autoridades gubernamentales** responsables de la dirección de inteligencia nacional y a la conducción de las propias organizaciones”

(NDIN, Cap. 1)

+ Restauración macrista
2016



Restauración macrista/1

- Restauración institucional del **espionaje vernáculo**:
 - Decreto N° 656/16:
 - Derogación casi total del Decreto N° 1311/15.
 - Nuevo **Estatuto para el Personal de la AFI**: retomada de las bases profesionales antiguas.
 - Conversión de la AFI en un **ente híbrido**: proliferación de grupúsculos de militares, policías y “plumas”.
- Acuerdo parlamentario “de fondo” con toda la oposición:
 - Aprobación senatorial “sin ruido” de las designaciones de las autoridades de AFI.
 - No control parlamentario.





Restauración macrista/2



- **AFI deficiente** dedicada a labores ajenas a la inteligencia nacional:
 - **Espionaje político de bajo vuelo:** nadie se parece a Stiuso.
 - **Manipulación e influencia judicial coja:** nadie se parece a Anzorregui.
 - **Policialización de la labor de inteligencia.**

- **Fragmentación política y organizacional de la AFI:** conflictos entre numerosos grupos o facciones de poca monta.

- La **AFI no es un peligro para la democracia** sino para el propio gobierno macrista.

+ Retos y desafíos



Retos y desafíos/1



- El ejercicio de un **gobierno competente sobre la inteligencia nacional** asentado en:
 - Voluntad política.
 - Conocimientos político-institucionales sobre inteligencia.
 - Destrezas político-instrumentales.

- La conformación de una **dotación de funcionarios de dirección competentes** y comprometidos con el nuevo modelo de inteligencia



Retos y desafíos/2



- Alto nivel de **inversión infraestructural** y, en particular, en **tecnología de la información** (especialmente, bases de datos).
- **Capacitación profesional** del personal de inteligencia, de seguridad y de apoyo.
- El desarrollo de una **estrategia de reforma institucional** asentada en tres ejes:
 - Retomada del **proyecto institucional** formulado en el **Decreto N° 1311/15**.
 - Efectiva estrategia de **articulación política** orientada a conformar apoyos políticos, institucionales, parlamentarios, sociales y mediáticos.
 - Efectiva estrategia de **gestión organizacional** al interior de la AFI orientada a conformar una estructura de conducción superior y conformar prácticas institucionales adecuadas.



La Casa que no cesa/1



Es mucho más arduo dar cuenta y comprender la estructuración de mercados ilegales de drogas prohibidas en las grandes ciudades, la regulación policial de las redes criminales que los regentean y las economías delictivas que derivan de todo ello, que colocar un micrófono en la oficina de un candidato presidencial

Es más intrincado abordar e interpretar el accionar desestabilizante de las instituciones democráticas llevado a cabo por grupos económicos y financieros mediante “corridas cambiarias”, tráfico de divisas, “mesas de dinero”, desabastecimientos y acciones de dumping, que “chupar” las comunicaciones telefónicas de opositores o de funcionarios del propio gobierno



La Casa que no cesa/2



Es significativamente más difícil entender cabalmente la incidencia de los fundamentalismos religiosos en los extremismos terroristas y su despliegue en el mundo globalizado, que seguir, fotografiar o filmar a un dirigente político en su vida pública o privada

Es más trabajoso conocer y dilucidar el accionar o la incidencia de los organismos de inteligencia o de seguridad de potencias extranjeras sobre nuestras Fuerzas Armadas, policías, fuerzas de seguridad o servicios de inteligencia, que “introducirse” en el ordenador personal de un dirigente político o de un ministro y hacerse de sus archivos

Es elocuentemente más enredado conocer y comprender el despliegue militar en la región de un país extranjero que ocupa compulsivamente parte de nuestro territorio nacional o descular las interceptaciones de sus espías militares sobre las comunicaciones de las Fuerzas Armadas argentinas, que dar cuenta del amorío prohibido de un dirigente opositor o de un juez independiente



La Casa que no cesa/3



Es más elaborado y espinoso identificar a un grupo de empresas legales o de hackers tercerizados al servicio de una potencia continental que auscultan las comunicaciones telefónicas o electrónicas de la Presidenta de la Nación, que infiltrar un agente encubierto en una movilización política o en una protesta social

Es más sofisticado conocer los circuitos y grupos criminales regionales que abastecen de personas para ser explotadas sexual o laboralmente en el mercado local, que colocar un micrófono en el dormitorio de un dirigente sindical opositor

Es más delicado y arduo identificar y conocer las redes, grupos y actividades de narcotraficantes colombianos o mejicanos en la Argentina emplazados para utilizar los circuitos del comercio internacional a los fines de transportar cocaína a Europa o de grupos narcos peruanos abocados a trasladar desde algún país andino y mediante mulas cocaína para ser comercializada en algunas ciudades de nuestro país, que conocer las relaciones políticas de un funcionario del gobierno de pertenencia



La Casa que no cesa/4



Es más sudoroso e intenso dar cuenta del tráfico minorista y de la conformación de mercados ilegales de armas de fuego en nuestro país, que montar un puticlub y filmar personas de interés

Es más trabajoso y refinado conformar una empresa lícita que sirva de cobertura a un grupo de inteligencia en la ciudad o en la capital de un país vecino que funciona como “hub ” para la distribución de cocaína en la Argentina con la intención de colocarla en el mercado europeo, que espionar a un profesor de la academia para conocer qué y cómo se abordan los temas ante sus alumnos

+ Muchas gracias