

La historia sin fin: el estado del arte de la inteligencia en la academia (1988-2015)

The endless story: the state of the art of intelligence studies in Academia (1988-2015)

Sol Gastaldi* / Sergio G. Eissa**

Recibido: 9/11/2022 • Aceptado: 16/12/2022 • Publicado: 27/12/2022

Palabras clave: inteligencia estratégica nacional – inteligencias sectoriales – control civil de los servicios de inteligencia – reformas a la inteligencia – debate académico

Keywords: national strategic intelligence – sectoral intelligences – civilian control of the intelligence services – intelligence reform – academic debate

Resumen

El presente trabajo analiza la relación entre los cambios producidos en el sistema de inteligencia de la República Argentina y los debates académicos entre 1988 y 2015. Para ello se realiza un breve recorrido por la agenda político-institucional en tres períodos históricos (1983-1989; 1990-2002; 2003-2015), con el propósito de indagar si existe una relación entre los acontecimientos centrales que marcaron la evolución de la inteligencia estratégica nacional y la producción académica.

Al respecto, se sostiene, en primer lugar, que la revisión bibliográfica muestra una continuidad en los tópicos abordados a lo largo del período de estudio y, en segundo lugar, que existió una correlación entre los cambios político-institucionales y la discusión conceptual entre los especialistas en la agenda académica.

Abstract

This paper analyses the relationship between the changes produced in the Argentine intelligence system and the academic debates between 1988 and 2015. In order to do that, we review three historical periods (1983-1989; 1990-2002; 2003-2015) with the purpose of knowing if there is a relationship between the central events that marked the evolution of national strategic intelligence and the academic production.

In this regard, it is argued, firstly, that the bibliographic review exhibits a continuity in the topics addressed throughout the study period, and, secondly, that there was a correlation between the political-institutional changes and the conceptual discussion between specialists in the academic agenda.

* Mgtr. Sol Gastaldi. Docente e investigadora (Universidad de Buenos Aires y Universidad de la Defensa Nacional). <https://orcid.org/0000-0002-1833-4573>.

** Dr. Sergio G. Eissa. Docente e investigador (Universidad de Buenos Aires y Universidad de la Defensa Nacional). <https://orcid.org/0000-0001-7530-8753>.

1. Introducción

La agencia de inteligencia argentina, en sus distintas denominaciones a lo largo del tiempo, se ha caracterizado por ocupar, a diferencia de lo que sucede en general en otros países, diferentes espacios en diarios de tirada nacional. Se han publicado también muchos libros sobre la historia de la agencia o sobre algunos de sus miembros, como por ejemplo: *Espiados. El poder argentino en jaque* (2021), de María Belén Bartoli; *Historia de espías (y espiados)* (2019), de Franco Lindner; *La casa que no cesa* (2016), de Marcelo Sain; *Código Stiuso. La SIDE, la política desde las cloacas y la muerte de Nisman* (2014), de Gerardo Young; *IOSI. El espía arrepentido* (2015), de Miriam Lewin y Horacio Lutzky; *Espiados* (2013), de Claudio Savoia; *SIDE. La Argentina secreta* (2006), de Gerardo Young; *Los sospechosos de siempre. Historia del espionaje en la Argentina* (2000), de Jorge Boimvaser, entre otros. A esta lista podríamos sumar los que describen y analizan los atentados a la Embajada de Israel en Buenos Aires (1992) y a la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) (1994). Dado que muchos de los autores y las autoras de estos títulos son periodistas, la pregunta, casi inevitable, es, entonces, ¿cuál ha sido el aporte de la academia a través de publicaciones especializadas, tales como artículos en revistas científicas o *papers* presentados en congresos?

La propuesta de este trabajo es realizar una suerte de estado del arte sobre los artículos científicos, presentaciones en eventos académicos, capítulos de libros y libros que hayan abordado la problemática de la inteligencia en la Argentina entre 1988 y 2015. Más puntualmente, nos centraremos en trabajos de autores y autoras argentinos y argentinas, no históricos, que aborden diversas problemáticas de los servicios de inteligencia y de la actividad de inteligencia en la Argentina. El período seleccionado tiene una explicación que surge de una primera lectura de los textos. Algunos de ellos marcan como hito en la reforma de los organismos de inteligencia en la Argentina a la Ley 23554 de Defensa Nacional. Por otro lado, decidimos establecer una línea de corte del estudio al año 2015, cuando se inicia un nuevo capítulo en la historia de la inteligencia argentina con la creación de la Agencia Federal de Inteligencia –AFI–. Asimismo, y teniendo en cuenta la importancia de los acontecimientos sobre los intereses e hipótesis de trabajo de los científicos sociales, abordaremos, como corolario, otra indagación: ¿ha habido un correlato entre las preocupaciones de la agenda pública/política y la producción académica entre 1988 y 2015?

El artículo se organiza de la siguiente manera. En la primera parte se recorren algunos eventos históricos asociados a los servicios de inteligencia en la Argentina, con el objeto de brindarle al lector o a la lectora el contexto en el cual se realiza la revisión bibliográfica. En segundo lugar, se ordena el debate académico que se ha producido entre 1988 y 2015 respecto a diversas temáticas. Finalmente, se efectúan algunas reflexiones personales.

2. La agenda político-institucional (1988-2015)

En el presente apartado presentamos de manera sistemática los principales hitos en la historia de la agencia de inteligencia argentina, identificados a partir del análisis de tres períodos históricos a los cuales denominamos: a) la inercia alfonsinista, b) la alianza menemista-delarruista y c) el kirchnerismo.

Es preciso, para ello, señalar que la inteligencia nacional como sistema tiene su origen entre las décadas de 1940 y 1950 del pasado siglo. Antes de esa fecha, la función de inteligencia era realizada por las Fuerzas Armadas.

La CIP (Coordinación de Informaciones de la Presidencia de la Nación) fue creada a través del Decreto 337/46 por el presidente Juan Domingo Perón (1946-1955 y 1973-1974) con el objetivo de concentrar la coordinación de las operaciones de inteligencia, tanto a nivel nacional como internacional, ubicándose así como un órgano por encima —al menos formalmente— de los servicios de inteligencia de las Fuerzas Armadas. Esta se estructuró sobre la base de la Dirección General de Seguridad e Informaciones del entonces Ministerio de Guerra, cuyo origen se remonta al Decreto 49594/40. En 1949, la CIP pasó a denominarse CIDE (Coordinación de Informaciones del Estado).

Tras el golpe de Estado de 1955, a través del Decreto 776/56, volvió a cambiar su nombre por Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE) y sumó a su misión la de “desperonizar” a la sociedad argentina.

Durante el Gobierno de José María Guido (1962-1963), y posteriormente con una nueva reforma en el año 1973 bajo el Gobierno de facto de Lanusse —mediante la Ley 20195—, la SIDE operó como un organismo responsable de reunir —con medios de obtención propios— y producir inteligencia para la Seguridad Nacional y para la conducción de los asuntos de Estado. En este marco, la SIDE se consagró como un organismo técnico, de coordinación con los otros servicios de inteligencia de las Fuerzas Armadas y de las fuerzas de seguridad, y sin facultades represivas ni compulsivas ni tareas policiales, aunque se tenía la obligación de prestar colaboración con tareas militares, policiales, judiciales y de seguridad, cuando las autoridades competentes así lo requirieran.

En la reforma de 1973, además de establecer que la SIDE fuera dirigida por un oficial superior de las Fuerzas Armadas —aunque siempre bajo dependencia directa del presidente y designado por este—, se le otorgó relación funcional con otro organismo de inteligencia creado en 1966 con el dictado de la Ley 16970 de Defensa Nacional, bajo el Gobierno de Onganía: la Central Nacional de Inteligencia (CNI), cuya organización y funcionamiento se establecieron mediante el Decreto S 1793/73. Entre sus funciones se destacaban las de planear, orientar, centralizar y coordinar la actividad de la SIDE, de los Servicios de Inteligencia de las Fuerzas Armadas y del órgano de Inteligencia del Estado Mayor Conjunto y de la Superintendencia de Seguridad Federal, para producir inteligencia estratégica nacional. También se le encomendó centralizar información y/o

inteligencia a efectos de mantener actualizada la situación estratégica nacional interna y externa y elaborar la doctrina de inteligencia nacional. Sin embargo, en los hechos, la CNI no funcionó hasta 1973. Como explica Sain (1997: 150), la reestructuración de 1973 de Lanusse estuvo pensada para garantizar la “intervención institucional de la cúpula militar en la conducción de organismos a los que consideraban fundamentales para los asuntos de la seguridad de Estado y que pretendían preservarlos como ámbitos autónomos controlados por las Fuerzas Armadas”, frente al Gobierno peronista que retornaba al poder ese mismo año. Curiosamente, tal como marca el autor, la misma arquitectura normativa que operó bajo el paraguas de la Doctrina de Seguridad Nacional y sobre el cual se llevó adelante la proscripción del peronismo no fue revisado por el nuevo Gobierno de Perón, sino que continuó operando y fue una herramienta clave en el entramado político represivo del terrorismo de Estado que se implementó los años siguientes, tras el golpe de 1976. En efecto, la SIDE —junto con los servicios de inteligencia de las Fuerzas Armadas— tuvo un rol relevante en el secuestro, desaparición forzada y asesinato de argentinos y extranjeros —en el marco del Plan Cóndor—, como así también en la custodia de los Centros Clandestinos de Detención (CCD).

2.1 La inercia alfonsinista (1983-1989)

A partir del retorno de la democracia, hubo varios intentos que se sucedieron “en oleadas” durante esos años para sancionar una ley de inteligencia. La primera ola se produjo en el marco del ataque al regimiento del Ejército Argentino de La Tablada en 1989 y la promulgación de la Ley de Seguridad Interior en 1992. La segunda ola coincide con los atentados terroristas a la Embajada de Israel en 1992 y a la AMIA en 1994. La tercera y última ola se produjo entre 1997 y 2001 en el marco de un incremento de los gastos reservados del sector (Estévez, 2005b).¹

El objetivo central de Alfonsín fue lograr el control civil y la subordinación militar. Por ende, la atención central por estas épocas vino de la mano de la denominada “cuestión militar” (Canelo, 2013; Anzelini, Poczynok y Zacarías, 2017). Los riesgos de regresión y la necesidad de reducir la autonomía militar y afianzar la institucionalidad democrática llevaron en 1988 a la sanción de la Ley 23554 de Defensa Nacional. Sin embargo, en esta priorización, la reforma integral de la inteligencia nacional se mantuvo como una agenda pendiente, pese incluso a que la Ley de Defensa Nacional requería al Consejo de Defensa Nacional, en un lapso no mayor de 365 días, la elaboración de un anteproyecto de ley sobre el Sistema Nacional de Información e Inteligencia que contemplara el control parlamentario (Estévez, 2014c).

Pese a ello, la citada norma, al establecer una separación orgánica y funcional entre Defensa Nacional y Seguridad Interior, logró establecer las bases para la organización y

¹ Ver también Estévez, 2003.

funcionamiento del sistema de inteligencia nacional que se estructuraría recién a partir de 2001. También dispuso, en su artículo 15, lo siguiente:

... el organismo de mayor nivel de inteligencia proporcionará la información y la inteligencia necesarias a nivel de la estrategia nacional de la defensa. La producción de inteligencia en el nivel estratégico militar estará a cargo del organismo de inteligencia que se integrará con los organismos de inteligencia de las Fuerzas Armadas y que dependerá en forma directa e inmediata del Ministro de Defensa.

A su vez, estableció que “las cuestiones relativas a la política interna del país no [podrían] constituir en ningún caso hipótesis de trabajo de organismos de inteligencia militares”.

Entonces, ¿qué medidas tomó Alfonsín en materia de inteligencia?

Entre ellas se destaca el Decreto S 1917/86, por el cual se derogaban los Decretos S 1793/73 y S 3401/79 de Doctrina de Inteligencia Nacional, y se establecía la dependencia directa de la CNI del presidente de la Nación, la cual era presidida por el secretario de la SIDE, y mantenía la función de coordinación de las actividades de todos los organismos de inteligencia existentes. En realidad, el objetivo primario de esta norma fue incluir en la CNI a los titulares de Inteligencia de la Prefectura Naval y de Gendarmería Nacional, organismos que habían sido retirados de la órbita de las Fuerzas Armadas con el propósito de desmilitarizar la seguridad interior; y a los Ministerios de Defensa, de Relaciones Exteriores y Culto, y del Interior. No obstante, al año siguiente se derogó esta norma y se dictó el Decreto S 1759/87, que establecía la organización del Sistema Nacional de Inteligencia en el cual la CNI se constituía como su máximo organismo, en un intento por jerarquizar justamente a este.

Sin embargo, podríamos considerar este intento como una política fallida porque la falta de medios y personal propio para la reunión de información, las reducidas facultades que tenía para la efectiva coordinación de las actividades de inteligencia realizadas por los organismos del sistema de inteligencia nacional y la ausencia de una política orgánica en materia de inteligencia impidieron “apuntalar la CNI como una verdadera instancia de coordinación de la inteligencia global del Estado”, convirtiendo “a esta en un organismo ineficaz para la elaboración de su cometido” (Sain, 1997: 155). En cuanto a la SIDE, mediante la Ley de Ministerios de 1983 se estableció a esta como un organismo técnico de inteligencia, sin facultades represivas, compulsivas o policiales, para la producción de inteligencia para la seguridad de la Nación, es decir, no se establecieron cambios sustanciales (Sain, 1997).

Sin embargo, la política nacional fue sacudida por el copamiento al Cuartel de la Tablada por el Movimiento Todos por la Patria (MTP) en enero de 1989. Bajo esa coyuntura, se dictaron los Decretos 83/89 y 327/89. El primero creó un Comité de Seguridad Interior integrado por los ministros del Interior, de Defensa y de Relaciones Exteriores y

Culto, el secretario de Inteligencia de Estado de la Presidencia de la Nación y los jefes del Estado Mayor Conjunto y de los Estados Mayores Generales de las Fuerzas Armadas, para asesorar al presidente en la estrategia para conjurar todo hecho de violencia organizada, la cual debía prever la articulación de tareas de inteligencia operativa. El segundo decreto, por su parte, estableció las bases orgánicas y funcionales para la preparación, ejecución y control de las medidas tendientes a prevenir y conjurar la formación o actividad de grupos armados que tuvieran aptitud para poner en peligro la vigencia de la Constitución Nacional o atentar contra la vida, la libertad, la propiedad o la seguridad de los habitantes de la Nación. Orientado hacia la seguridad interior, en el marco de lo que definía como una “acción terrorista subversiva”, este último decreto tuvo por objeto flexibilizar el empleo de los organismos del Sistema Nacional de Inteligencia frente a las situaciones excepcionales, así como también realizaba provisiones de empleo de las Fuerzas Armadas en apoyo a las fuerzas de seguridad y en caso de atentados contra la jurisdicción militar.

Estas normas, que respondieron a necesidades puntuales de la Seguridad Interior ante la ausencia de la ley marco, permitían en los hechos que los organismos integrantes del Sistema Nacional de Inteligencia colaboraran en las tareas necesarias para prevenir y neutralizar tales hechos, aunque no fueran parte de su cometido específico. Esto, sin lugar a dudas, habilitaba una nueva intervención de las Fuerzas Armadas en Seguridad Interior y de la SIDE en la obtención de información sobre personas y organizaciones sobre la base de sus creencias ideológicas, aunque, de acuerdo al ex ministro de Defensa Horacio Jaunarena, no significaba una reactivación de la Doctrina de Seguridad Nacional (Eissa, 2015).

2.2 La alianza menemista-delarruista (1990-2002)

Se podría asegurar que Carlos Menem (1989-1999), por su parte, remilitarizó la seguridad interior sobre la base de los decretos de Alfonsín antes señalados. En efecto, Menem aprobó el Decreto 392/90, que modificó el Decreto 327/89, en el que reemplazó al Consejo de Seguridad Interior por el Consejo de Defensa Nacional —creado por la Ley 23554—, y con ello amplió las hipótesis de empleo de las Fuerzas Armadas en términos de conmoción interior. Más importante aún para el tema de este artículo es que el Consejo de Defensa Nacional podía requerir la colaboración de los organismos integrantes del Sistema Nacional de Inteligencia. Como se señaló en un trabajo anterior (Eissa, 2015), el Ministerio de Defensa pasaba a ser el órgano asesor principal en los temas de prevención y lucha contra grupos armados y en situaciones de conmoción interior.

Luego de este período convulsionado, que afrontó el último levantamiento carapintada de diciembre de 1990, el sistema de inteligencia no sufrió modificaciones sustanciales por parte del Ejecutivo Nacional. Su estructura y funcionamiento continuó sin

cambios hasta el año 2001, pese a varios hechos que sacudieron al país y pusieron a los organismos de inteligencia en el ojo de la tormenta. En efecto, los presidentes Carlos Menem y Fernando De la Rúa (1999-2001) optaron por “aliarse” con los principales “activos de la agencia”. En este marco temporal fue cuando ocurrieron los atentados a la Embajada de Israel (1992) y a la AMIA (1994), el asesinato del fotógrafo José Luis Cabezas (1997) y el caso de los sobornos del Senado (2000).

No obstante, la Ley 24059 de Seguridad Interior de 1992 introdujo algunos cambios en materia de inteligencia y solidificó los criterios establecidos en la Ley 23554 respecto de la diferenciación orgánica y funcional entre Seguridad Interior y Defensa, con la creación de la Dirección de Inteligencia Interior —hoy Dirección Nacional de Inteligencia Criminal— como órgano a través del cual el ministro del Interior ejercería la dirección de la actividad de los órganos de Inteligencia de la Policía Federal, la Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval, y de los existentes a nivel provincial de acuerdo a los convenios que se celebrasen; y estableció el control parlamentario, mediante la creación de la Comisión Bicameral de Fiscalización de los órganos y actividades de Seguridad Interior e Inteligencia. Se trataba del primer mecanismo de control externo sobre las actividades de inteligencia de todos los organismos del Estado en la Argentina, también pionero en América Latina (Ugarte, 2012d). Sin embargo, como señala Ugarte (2012d), el rol de este organismo fue por entonces limitado: se dedicó a convocar al secretario de Inteligencia del Estado a comparecer frente a la Comisión en las ocasiones en que trascendía en la opinión pública alguna irregularidad.²

Pese a varios proyectos que se presentaron en el Congreso para cumplir con lo prescripto en el artículo 46 de la Ley de Defensa Nacional, recién en el año 2001 se aprobó la Ley 25520. Esta cambió la denominación de la SIDE por la de Secretaría de Inteligencia (SI) y estableció por primera vez un marco normativo para el funcionamiento de todos los servicios de inteligencia, en consonancia con los principios del denominado “Consenso Básico” (Eissa, 2015); esto es, básicamente, la separación de la inteligencia militar y de la inteligencia criminal; las definiciones de cada una y la explicitación de qué podía hacer cada subsistema, lo que habilitó a la SI la competencia de dirigir todo el sistema de inteligencia nacional y producir inteligencia nacional. También otorgó a la SI el “monopolio de la ejecución de las interceptaciones de comunicaciones, tanto de aquellas derivadas de la actividad de inteligencia, como de las dispuestas por el órgano judicial en materia de investigación de delitos” (Ugarte, 2012d: 184), actividad que recaía en la Dirección de Observaciones Judiciales.

Pese al dictado de esta ley, que representó un avance significativo en la Argentina y en la región, muchos desafíos permanecieron vigentes y nuevos elementos impulsaron la necesidad de continuar modernizando la inteligencia nacional.

² La Comisión de Fiscalización creada por la citada norma inició sus actividades formalmente recién tres años después.

2.3 El kirchnerismo (2003-2015)

Estévez afirma que “la elección política para democratizar la inteligencia fue una progresiva reestructuración organizacional, es decir, [un] ‘cambio incremental’” (Estévez, 2020: 265). Un ejemplo de esta afirmación fue la reforma al subsistema de inteligencia estratégica militar, que se produjo recién en 2006 y como consecuencia de una nueva irregularidad que tomó conocimiento público:

En marzo de 2006, el CELS radicó una denuncia ante la justicia basada en información recibida según la cual en la Base Almirante Zar de la Marina, ciudad de Trelew, provincia de Chubut, se realizaban actividades de espionaje militar interno, lo cual tuvo significativa repercusión en los medios ... El Poder Ejecutivo emitió el decreto 372 del 4 de abril de 2006, eximiendo de la obligación de guardar secreto a todos los agentes y ex agentes de inteligencia naval citados a declarar en la causa judicial. Por otro lado, avanzó en la reforma de la inteligencia militar promoviendo un fuerte control ministerial ... la Resolución 381 del Ministerio de Defensa, del 19 de abril de 2006, mediante la cual se reglamentó el Sistema de Inteligencia Militar, y que prohibió expresamente a los organismos de inteligencia de las fuerzas armadas realizar tareas represivas y de investigación criminal y obtener información, producir inteligencia o almacenar datos sobre personas. (CELS, 2007, como se citó en Estévez, 2014c: 16)

En lo que respecta a la SI, la crisis que eclosionó cuando la presidente Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), tras intervenir el organismo y desplazar al jefe de Inteligencia Stiuso, hombre fuerte de la SI prácticamente desde el retorno de la democracia, impulsó la aprobación de una nueva ley de inteligencia, la 27126, cuyos principales cambios fueron los siguientes:

... las máximas autoridades de cada organismo del sistema ordenarían las actividades de inteligencia; la AFI sumó una nueva función, la producción de inteligencia criminal en delitos federales complejos con medios propios de obtención de información; un nuevo esquema de clasificación de información, archivos de inteligencia y procedimientos de desclasificación; la creación de un banco de datos para la protección de archivos y datos de inteligencia; y mayor control y administración del presupuesto de inteligencia. (Estévez, 2020: 269)

Como se puede observar, fue un paso importante tendiente a darle transparencia —base para su legitimación— al organismo de mayor nivel de inteligencia. A esto habría que agregar que la ley dispuso la transferencia de la Dirección de Observaciones Judiciales al ámbito de la Procuración General de la Nación del Ministerio Público y, de esta manera, retiró de las competencias de la SI —ahora AFI— la de ejecutar interceptaciones o captaciones de cualquier tipo autorizadas u ordenadas por autoridad judicial.

Unos meses después, el Ejecutivo Nacional dictó el Decreto 1311/15, que aprobó la primera doctrina pública y democrática de inteligencia nacional con el propósito de

“sentar las bases de un profundo proceso de reforma y modernización del Sistema de Inteligencia Nacional”, tal como señala la letra de dicha norma, y estableció la estructura orgánica y funcional de la AFI y un Régimen de Administración de sus fondos.

3. La agenda académica (1988-2015)

En el presente apartado, se realiza una revisión de los principales aportes académicos publicados en revistas especializadas y libros de autoras y autores argentinas y argentinos sobre la problemática de la inteligencia en el país entre 1988 y 2015. Se ha tomado como decisión metodológica agrupar por temas el *racconto* bibliográfico, a fin de poder observar con mayor claridad los tópicos de interés de producción académica y su relación con los acontecimientos históricos que han marcado, por su parte, la evolución político-institucional de la inteligencia en la República Argentina. Como veremos, el abordaje académico, ya sea de tipo politológico o sociológico, se entrecruza notablemente con la agenda político-institucional y refleja en gran medida los debates políticos y sus correlatos en las políticas públicas en materia de inteligencia estratégica. En este sentido, los trabajos académicos se estructuran en torno a cuatro ejes centrales, que se desarrollarán a continuación:

- Conducción civil.
- Democratización y reforma de la inteligencia nacional.
- Inteligencias sectoriales.
- Estudios presupuestarios y de los gastos reservados.

3.1 Conducción civil

La transición a la democracia estuvo desprovista de un fuerte debate político sobre el control de los servicios de inteligencia, a diferencia de lo que sucedió en torno a la agenda militar. Si bien el debate académico no ha sido intenso, estuvo presente, y este eje atravesó todo el período analizado, independientemente de los cambios de gobierno, tal como lo evidencian numerosos trabajos que tratan dicho asunto.

Entre ellos se destaca un trabajo de Estévez (1993b), que luego de realizar un repaso sobre la estructura de inteligencia argentina a principios de la década de 1990, analiza los intentos por sancionar normas que, en el mismo sentido que la Ley 23554 de Defensa Nacional y la Ley 24059 de Seguridad Interior, establecieran un férreo control sobre los organismos de inteligencia. El autor señala que “el papel de la inteligencia en una sociedad democrática es demasiado importante para dejarlo sin discusión” (Estévez, 1993b: 2). Esta preocupación se relaciona con la prevención de abusos por parte de los servicios de inteligencia, y nota que puede suceder por dos razones: por falta de control o como

resultado de su politización. Es por ello que considera que una legislación avanzada en materia de inteligencia debe establecer el necesario control legislativo, ejecutivo y judicial.

Al respecto, corresponden las siguientes observaciones.

En primer lugar, tanto Estévez (2000a) como Ugarte (2002) realizan tempranamente algunas precisiones conceptuales. El primero de los autores toma de la literatura anglosajona la diferencia entre *control* y *oversight*. Señala que, a su entender, ambos términos en español no deberían diferenciarse, y define al control como:

... acto de comparar y analizar las acciones, personas y/o eventos, con previsiones y objetivos prefijados, a los efectos de inspeccionar en forma regular el desempeño de los órganos y organismos, detectar eventuales desviaciones y proponer determinados ajustes, conforme a las directivas y medidas dispuestas, a las normas y reglamentaciones vigentes y a los resultados esperados. (Estévez, 2000a: 3)

En segundo lugar, no debe confundirse *control* con *supervisión*, porque este último está dirigido a “fiscalizar, inspeccionar y verificar la ejecución de las directivas y medidas dispuestas” (Estévez, 2000a: 3).

En tercer lugar, el control legislativo puede adoptar dos modelos: a) control institucional y b) control investigativo. Mientras que en el primero la relación es de cooperación, en el segundo es de competencia (Estévez, 2000a: 4)³.

En cuarto lugar, Estévez indica que la tarea de control abarca las siguientes dimensiones:

- a) *el control de las políticas y directivas de inteligencia* formuladas por el gobierno nacional, a través de la consideración y análisis tanto de esas políticas y directivas cuanto de las medidas e instrucciones en materia de inteligencia estratégica, externa y/o interna, elaboradas y propuestas por el poder ejecutivo;
- b) *el control presupuestario* a través de la intervención del parlamento en la elaboración del presupuesto del área de inteligencia, la fiscalización de la ejecución de los fondos asignados y/u otorgados a los organismos de inteligencia, y la inspección de las erogaciones efectuadas, así como también de la documentación y rendición de cuentas de todos los gastos ejecutados;
- c) *el control operativo y funcional* de los organismos de inteligencia, a través de la consideración y análisis de los informes gubernamentales reservados que contengan las actividades desarrolladas por dichos organismos, así como también del conocimiento e inspección del conjunto de labores y operaciones, generales y específicas, llevadas a cabo por los funcionarios con responsabilidad de conducción y por los agentes de los mismos, y de los resultados alcanzados a través de dichas labores y operaciones;

³ Dicho de otra manera, el control parlamentario puede ser: a) deferente (*deferential*), b) objetivo (*factual*), c) interrogador (*probing*) y d) adversario (*adversarial*) (Estévez, 2000a).

d) *el control del personal* de los organismos de inteligencia, mediante la fiscalización de las instancias y mecanismos de selección y promoción, y del desempeño profesional, así como también por medio de su intervención en la elaboración de los planes de estudio y contenidos de las carreras e instituciones de formación y especialización profesional. (Estévez, 2000a: 5)

Estévez (2000a: 4) señala además que el control debe abarcar los siguientes ítems:

- Definición de los tipos de inteligencia que corresponde desarrollar.
- Fijación de los requerimientos de información y los objetivos de búsqueda.
- Determinación de los organismos responsables para llevar a cabo las tareas que comprenderían las inteligencias definidas.
- Estudio de modos, mecanismos y medios de las tareas y prácticas de inteligencia.
- Delimitación por escrito de los límites y las formas de cooperación entre los diversos organismos que cumplen funciones de inteligencia.
- Emisión por parte de autoridad política responsable de directivas claras, suficientemente detalladas y específicas para cada dependencia y actividad de inteligencia.

En lo que respecta al control parlamentario, y siguiendo el modelo de los Estados Unidos, es posible diferenciar entre los *outsiders* y los *insiders*. Mientras que los primeros refieren a los políticos y asesores que no son expertos en inteligencia y controlan el apego a la ley, los segundos son especialistas y profesionales de inteligencia que ponen mayor énfasis en la eficacia (Estévez, 2000a).

Por su parte, Ugarte (2002) identifica diferentes tipos de control: a) el control partidista (Poder Ejecutivo), b) el control interno que debe efectuar el jefe del organismo, c) el control parlamentario, d) el control externo, e) el control público y f) el “control sobre aquellas acciones de los organismos de inteligencia que afectan la privacidad de los habitantes”, que en muchos países lo ejerce el Poder Judicial (Ugarte, 2002: 13). Este autor aclara que el control parlamentario no es la única forma de control externo. Algunos países constituyen una comisión, cuya integración es definida por el parlamento, pero que no está necesariamente integrada por parlamentarios. Otros optan por la creación de la figura del *Ombudsman* (defensor o representante del pueblo). Sin embargo, para este experto cobra vital importancia el control parlamentario, al que considera el “símbolo del control, y que constituye el órgano de control fundamental en los países democráticos” (Ugarte, 2002: 16).

Años más tarde, tanto Estévez (2005b) como Ugarte (2012d) analizaron ya no la necesidad de contar con organismos de control, sino cómo lograr que estos sean eficaces. Por un lado, Ugarte (2012d) estudia la eficacia de la fiscalización de los organismos de inteligencia y advierte, en referencia a la ex-SI, sobre el problema que representa

el hecho de que quien formule la política sea precisamente quien deba ejecutarla.⁴ En cambio, dicha situación es diferente con relación a la política de inteligencia estratégica militar y criminal, pues cada organismo depende de un ministerio, lo que da lugar a un control ejecutivo.

Estévez (2005b), asimismo, introduce el concepto de *conducción civil*, el cual se sostiene fundamentalmente en la voluntad de ejercicio del mando. Al respecto, considera que, pese a la existencia de mecanismos legales, la dirigencia civil no asumió plenamente ese rol, al que caracteriza como “responsabilidad ministerial civil”, como consecuencia del legado de años de interrupciones democráticas y de la dependencia directa del máximo órgano de producción de inteligencia nacional del presidente de la Nación (2005b: 171).

También Álvarez Ugarte y Villa (2014) se preguntan por quienes controlan los servicios de inteligencia. Luego de definir los principales conceptos, se focalizan en los controles que realizan el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial. El primer tipo de control es empleado principalmente por los países que tienen forma de gobierno parlamentario, la que vincula la actividad de “dirección” a la de “control”; de este modo, se corre el riesgo de que además se politice la actividad de inteligencia al depender de un ministerio a cargo de uno de los partidos miembros de la coalición (Álvarez Ugarte y Villa, 2014: 10). En cuanto al control parlamentario, argumentan que no solamente es el más usado, sino también el más efectivo. Existen diferencias en la manera en que se efectiviza el control, porque mientras algunos países, como los Estados Unidos, optan por que cada cámara —Representantes y Senado— tenga una comisión específica, que se controlan mutuamente, otros optan por una comisión bicameral. Por último, en lo que respecta al control judicial, señalan que no deriva específicamente de la actividad de inteligencia, sino de las funciones del Poder Judicial, que en este caso los autores relacionan con la protección de la vida y la propiedad privada. Señalan que la Comisión Bicameral del Congreso argentino comenzó a funcionar en la práctica en el año 2004 cuando efectivamente se le asignaron fondos, pero que no existe información pública sobre la cantidad de reuniones, de informes producidos y de informes solicitados, aun cuando esa información fue solicitada expresamente por los autores, lo cual impide saber si la comisión efectivamente funciona y cumple con su rol de control.

Adicionalmente, Álvarez Ugarte y Villa (2014) introducen otro tema de interés de la literatura sobre inteligencia: la cuestión de la politización. Al respecto, Ugarte (2005) se pregunta por el adecuado equilibrio entre inteligencia y política, partiendo de los supuestos de Sherman Kent, que sostenían la necesidad de mantener ambas esferas separadas, justamente a fin de preservar la objetividad en la producción de inteligencia y evitar

⁴ Estévez (2000a) precisa que el control ejecutivo adquiere otra dimensión, porque es llevado a cabo por instancias del ámbito de la inteligencia o por funcionarios u órganos colegiados nombrados por el presidente (Estévez, 2000a).

cualquier tipo de influencia política que pudiera afectar la naturaleza de la función de inteligencia, sin que tal separación fuera excesiva, a riesgo de perder la inteligencia la guía que solo puede darle la política y la utilidad de su producto. En este marco, Ugarte también plantea la dificultad de definir la pertenencia política o la priorización de un profesional a cargo de las agencias de inteligencia como otro aspecto que incide en la autonomía de los servicios o en la influencia de la política sobre ellos. Por último, menciona también el lugar de los servicios en la estructura orgánica y funcional de los Estados. En cuanto al caso argentino, Ugarte (2010) lo considera como un ejemplo de autonomía, pues la Ley 25520 le otorga al presidente la competencia de fijar “los lineamientos estratégicos y objetivos generales de la política de inteligencia”, mientras que la política es establecida por la propia SI, que tiene rango de ministerio. A criterio de este autor:

... el Sistema Nacional de Inteligencia argentino opera con significativa autonomía, contando el propio órgano ejecutivo con pocas facultades para su conducción, y existiendo escasa relación formal entre los órganos elaboradores de política y consumidores fundamentales de inteligencia, los ministerios, y la Secretaría de Inteligencia. (Ugarte, 2010: 22)

Finalmente, Martínez (2003: 15) considera que “el Sistema no puede darse a sí mismo los lineamientos, ni tampoco fijarse los objetivos, pues estas son tareas de estricto contenido político”.

3.2 Democratización y reforma de la inteligencia nacional

La temática de la democratización y la reforma de la inteligencia nacional es frecuente en la literatura académica. Si bien es difícil separar estas temáticas del tópico de la conducción y del control, muchos autores han desarrollado sus investigaciones en torno a ello, principalmente como corolario del pasado autoritario, pero también en el marco de los cambios estructurales acontecidos tras el fin del conflicto bipolar (1947-1991) y el desarrollo de la Revolución Industrial 4.0 y su impacto en la producción de inteligencia estratégica.

En esta línea, Estévez (1993a: 17), luego de repasar los cambios producidos a raíz del fin de la Guerra Fría, señala que los aspectos para tener en cuenta en una reforma deberían ser:

- niveles de la conducción del Estado que necesitan de inteligencia;
- ámbitos de actuación que corresponden a posibles componentes del sistema;
- modelos vigentes en materia de sistemas de inteligencia —o de no sistemas— en otras latitudes;
- el debate sobre centralización versus descentralización de las actividades de dirección, análisis y reunión;
- la coordinación entre los distintos componentes del sistema y en los diversos niveles en que este se organiza;

- énfasis en las actividades de reunión o de análisis;
- énfasis en medios técnicos o en medios humanos de reunión;
- secreto de Estado, es decir, la determinación de las acciones y cosas que corresponden ser amparadas bajo alguna forma de secreto.

El cambio del paradigma de seguridad internacional daba lugar a otras problemáticas que, si bien no eran nuevas, daban cuenta de una realidad geopolítica y una nueva mirada sobre las agendas de trabajo de las agencias nacionales de inteligencia estratégica (Estévez, 1993a). Así, el fin de la Guerra Fría habría sido un punto de inflexión que exigió no solamente mirar hacia afuera (las amenazas), sino también hacia adentro, es decir, “analizar las estructuras y marcos legales, las normas y los procedimientos, las doctrinas de personal, la infraestructura y los presupuestos (por mencionar algunos tópicos), siendo el objetivo central adaptarse a las nuevas realidades” (Estévez, 1999: 10). Al respecto, Estévez (1999) enfatizaba que uno de los desafíos centrales para la inteligencia era la falta de método, una estructura ideal para que las agencias de inteligencia pudieran hacer frente a los desafíos que suponía el nuevo entorno global. A los efectos de encarar estos retos, el autor concluía que no eran suficientes los cambios normativos, ya que estos eran solo el punto de partida para alcanzar consensos (Estévez, 1999).

En relación con los consensos, Estévez (2010: 4) consideró que fue justamente el alcanzado en el ámbito del Congreso de la Nación argentina lo que habría permitido avanzar en el marco normativo para la inteligencia, y con ello dar importantes pasos hacia la democratización del sector.

En otro trabajo, el propio Estévez (2014c) plantea que los procesos de reforma en el sector de inteligencia en América Latina debieron enfrentar dificultades que se reflejaron en las demoras en sancionar legislaciones específicas. En el caso argentino, pese al compromiso asumido por parte del Congreso en 1988 para sancionar una ley de inteligencia, hubo que esperar hasta el año 2001 para que fuera promulgada la Ley 25520 de Inteligencia Nacional. No obstante, el autor señala de manera clara que la legislación “no necesariamente resuelve algunas cuestiones centrales en debate en lo que respecta al desarrollo de las actividades de inteligencia” (Estévez, 2014c: 5).

El mismo autor (2013: 220) considera además que la reforma del sector de inteligencia no consiste solamente en que las organizaciones cumplan con la normativa y en que existan “niveles de control político y transparencia”, sino que también se deben encarar profundos cambios “en las estructuras organizacionales, la cultura y las prácticas”.⁵ A partir de la teoría de *path dependence* —o de trayectorias dependientes, en español—, revisa, en primer lugar, el legado de los años de interrupción democrática que vivió la Argentina entre 1930 y 1983. En segundo lugar, reseña los cambios efectuados a partir

⁵ Traducción propia.

del retorno de la democracia. En este sentido, el autor concluye que el proceso de reforma en la Argentina puede ser descripto como de *incremental policy change* (cambio incremental de política), es decir que el poder político optó por reformas parciales más que por una reforma comprehensiva de todo el sistema. El principal factor impulsor ha sido la voluntad de los decisores políticos —primero en el Congreso de la Nación y luego en el Poder Ejecutivo— de democratizar los organismos de inteligencia (Estévez, 2013: 230). En síntesis, este experto considera que los principales logros fueron la sanción de una normativa democrática y la designación de jefes civiles.

A pesar de estos avances, Estévez (2010) considera que existe aún un débil control parlamentario sobre las actividades de inteligencia y que los desafíos que quedan son multidimensionales porque

por un lado, [estaba] la tarea del sector de inteligencia de reexaminar sus estructuras y funciones, redefiniendo prioridades; identificar los ajustes a realizar y mejorar su desempeño. Por otro lado, [era] el Ejecutivo el que [emitía] su análisis institucional, prioridades y requerimientos, formular políticas para el sector y ejercer control, así como el Congreso debatiendo, legislando, luego controlando las actividades y haciendo correcciones del presupuesto. (Estévez, 2010: 90)⁶

Para Estévez, las reformas del sector de inteligencia pueden ser incluidas en las “denominadas reformas del sector seguridad que requieren los países en procesos de transición o consolidación de sus democracias” (Estévez, 2005a: 5). Dichas reformas, que han sido emprendidas de manera tardía en estos países, fueron el eje principal de los debates, como, por ejemplo, en la Argentina desde la década de 1980.

A los efectos de evaluar los resultados de las reformas en la inteligencia en el ámbito interior, Estévez (2005a: 9) propone, siguiendo a Gill, utilizar las variables de autonomía y penetración, para obtener la siguiente tipología:

- “Seguridad de Estado independiente” (*independent security state*) y “seguridad de Estado” (*security state*), con alta autonomía y alta penetración.
- “Policía política”, caracterizada por autonomía y penetración medianas.
- “Oficina de inteligencia doméstica” (*domestic intelligence bureau*), con baja autonomía y baja penetración. Este último se corresponde con un organismo sujeto a un estricto control político.

Sin embargo, para el autor, los cambios provocados por el impacto de las nuevas tecnologías podrían establecer como nuevos indicadores las “duplas penetración vs. transparencia y autonomía vs. visibilidad” (Estévez, 2005a: 10).

En cuanto a la evaluación de la efectividad de los procesos de democratización y reforma de los organismos de inteligencia, Estévez (2014b) señala las siguientes variables:

⁶ Traducción propia.

... respeto/violación de los derechos de los ciudadanos; uso/uso indebido; de gastos secretos; fallas de inteligencia que ponen en peligro la democracia; reglamentos democráticos; eficacia del control parlamentario; consistencia entre política y actividades de inteligencia; acceso a archivos de la represión; medios de comunicación y controles judiciales; cambios en la cultura y prácticas de inteligencia; y confiabilidad de la comunidad de inteligencia en la comunidad internacional. (Estévez, 2014b: 556)⁷

En este sentido, al analizar los casos de Perú, Ecuador y Argentina, argumenta que, en el caso argentino, con un legado similar⁸, se observa que luego de una fase de preeminencia legislativa⁹, el Poder Ejecutivo comenzó a tener un papel mayor en el proceso de reforma a partir de la sanción de la Ley 25520 de Inteligencia Nacional. Esta segunda generación de reformas (Estévez, 2014b) estuvo dirigida a lo que podríamos llamar “inteligencias sectoriales” –la inteligencia militar, la inteligencia criminal y la seguridad aeroportuaria– y a alcanzar un mayor grado de transparencia.

Ugarte (2012d) destaca al respecto las medidas tomadas en el marco de la inteligencia estratégica militar tras la Resolución 381/06 del Ministerio de Defensa, que ordenó las actividades y misiones de los organismos de inteligencia de las Fuerzas Armadas y del Estado Mayor Conjunto. En este punto, Estévez (2014b: 578) enfatiza que, hasta estas reformas, la inteligencia militar continuaba realizando tareas de inteligencia orientadas a la seguridad interior.

Más allá de todos los avances significativos que han marcado los autores, Estévez mantuvo en 2013 una visión pesimista, pues concluía que, pese a la “segunda generación de reformas” llevadas a cabo durante el siglo XXI, la legislación no había logrado establecer un control legislativo eficaz, y las prácticas y la cultura se habían visto poco modificadas tanto por las reformas legislativas como por las emprendidas por el Poder Ejecutivo (Estévez, 2013: 231).

Samanta Curti (2015) argumenta que el puntapié inicial para la reforma del sistema de inteligencia argentino tuvo lugar con la promulgación de la Ley 24059 de Seguridad Interior en el año 1992, la cual es considerada pionera por muchos autores en el contexto regional (Curti, 2015: 5). Este promisorio comienzo continuó con la Ley de Inteligencia Nacional del año 2001, que fue reformada por la Ley 27126 del año 2015. Luego de analizar algunas variables¹⁰, la autora destaca la incorporación de nuevas áreas en materia de inteligencia; la existencia de la Escuela Nacional de Inteligencia; el desarrollo normativo de mecanismos de control; la definición del ciclo de inteligencia; y el establecimiento de una estructura del sistema y de una definición genérica de la función, lo cual no es exclusivo

⁷ Traducción propia.

⁸ Dictaduras y Doctrina de Seguridad Nacional, principalmente.

⁹ Esta afirmación también aplica a las reformas en defensa y seguridad interior.

¹⁰ Función; estructura; ciclo de inteligencia; control; profesionalismo y ética; nuevas áreas de inteligencia, y uso de tecnología (Curti, 2015).

de la Argentina porque “ninguno de los casos logra establecer con claridad qué se entiende por amenaza, describir cuáles serán los métodos de recolección de información, y, a su vez, mencionar con qué objetivo se realizará la actividad de inteligencia” (Curti, 2015: 20).

3.3 Inteligencias sectoriales¹¹

En cuanto a las inteligencias sectoriales, esto es, las relacionadas con los subsistemas de inteligencia estratégica militar, criminal, financiera y otras, la revisión bibliográfica indica un abordaje cuantitativamente menor que sobre los tópicos anteriores, lo que da cuenta de la existencia de importantes áreas de vacancia.

Parte de los trabajos abordan la discusión sobre los alcances de la inteligencia según los destinatarios (Estévez, 1998) o el debate en torno a los límites y a la función de la inteligencia, ya sea externa, criminal, policial o interna, o para la protección del orden constitucional, en relación con el sujeto jurídico a proteger (Estévez, 1993a; 2000b; 2005a). Estévez (1993a: 3) sostenía que el cambio en el escenario internacional hacía más relevante a la inteligencia debido a la proliferación de las amenazas¹²; preveía la relevancia de las fuentes públicas para producirla; y enfatizaba la necesidad de la “especialización de los responsables de tales tareas”.

Inteligencia criminal

Ugarte (2010) sostiene que la inteligencia criminal es uno de los aspectos de la actividad policial y que ha tenido un amplio desarrollo en los últimos años. Uno de los motivos de su auge es que, frente a los cambios en el escenario internacional que han impactado en la dinámica de los delitos —en particular, de los transnacionales—, el policiamiento no puede estar guiado por la intuición policial ni por la improvisación. Ugarte (2010: 3) argumenta que

la inteligencia criminal constituye parte de la actividad policial y se diferencia de la actividad de inteligencia estrictamente hablando, del mismo modo que la actividad policial y la actividad de inteligencia continúan constituyendo actividades claramente diversas, sin negar la relación y la cooperación que existe y debe existir entre ambas.

En definitiva, para este autor, la inteligencia criminal

trata de la aplicación de la metodología propia de la actividad de inteligencia, fundamentalmente en materia de análisis, a la actividad policial, tanto en el nivel estratégico —determinación de situación en materia de seguridad pública, de todo el país, o de una región o área determinada, o circunscripta a determinado o determinados delitos, que comprende su

¹¹ Estévez (2014c) introduce la problemática de la ciberinteligencia y la inteligencia económica, que luego fueron abordadas con mayor amplitud por otros autores a partir del año 2015.

¹² Estévez (1993a: 4-5) hace una enumeración siguiendo al autor estadounidense George Carver.

probable evolución, amenazas, tendencias y causas a corto, mediano y largo plazo, destinada a orientar a la política de seguridad pública del país, o de una región o área determinada, o respecto de determinado delito— como en el nivel operacional —conocimiento destinado a guiar a jefes policiales, generalmente de rango medio, a establecer prioridades en su accionar, a emplear con mayor eficiencia y eficacia recursos escasos, a efectuar un despliegue eficaz, a emplear tácticas adecuadas, a fin de obtener mayores resultados en materia de reducción del delito— y en el nivel táctico: investigación de las organizaciones criminales —campo fundamental de interés de la inteligencia criminal— y de aquellas formas delictivas que, por su complejidad, gravedad, reiteración y consecuencias, no logran ser prevenidas eficazmente por la investigación policial, fiscal o judicial del caso individual. (Ugarte, 2010: 4-5)

Según Ugarte (2010), la inteligencia criminal es una nueva manera de encarar el trabajo de la seguridad pública.

Estévez (2014a) coloca el surgimiento de la inteligencia criminal en la década de 1990, en paralelo al crecimiento del delito organizado en la agenda global y la incorporación de las tecnologías de información y comunicación (TIC) en los procesos estatales. Por ende, define a la inteligencia criminal como aquella

... cuyo fin es analizar e investigar tanto la criminalidad organizada, como aquellas otras formas delictivas cuya complejidad o gravedad impide su eficaz prevención mediante una investigación policial, fiscal o judicial del caso concreto. La inteligencia criminal también debe producir análisis estratégico de tendencias y amenazas para asistir a las políticas de seguridad pública. (Estévez, 2014a: 72)

En lo que respecta a la inteligencia criminal, Estévez (2002) se propuso, apenas un año después de sancionada la Ley 25520, ordenar conceptualmente las diferentes definiciones de inteligencia, a los efectos de poner en práctica lo dispuesto en la ley con respecto a la inteligencia criminal. El autor la definió como

la parte de la Inteligencia referida a las actividades criminales específicas que, por su naturaleza, magnitud, consecuencias previsibles, peligrosidad o modalidades, afecten la libertad, la vida, el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional. (Estévez, 2002: 6)

En este sentido, el autor considera que se diferencia de la “investigación criminal” en que esta última se encuentra restringida, entre otras cuestiones, por la admisibilidad de las pruebas en la justicia. Por último, Estévez concluye que la inteligencia criminal “podría aparecer como una táctica de prevención del delito. Ello lleva entonces a pensar no solamente quién la controla, sino además cómo se la evalúa” (Estévez, 2002: 12).

Por su parte, Ugarte (2012a) considera que el auge de la inteligencia criminal se debe a las transformaciones en el mundo del delito porque, a pesar de que los policías

conocen en profundidad el territorio en el cual desempeñan sus funciones, esto ya no es suficiente para resolver los desafíos que presenta la actividad criminal contemporánea. Si bien la inteligencia criminal ha cobrado relevancia como una herramienta para hacer frente a los delitos transnacionales, aquellos delitos que ocurren cotidianamente también requieren de información (Ugarte, 2012a; 2014). El propio autor (2012a: 3) reconoce también tres niveles de la actividad de inteligencia criminal: estratégico, operacional y táctico.

En definitiva, se trata de reemplazar la intuición y la improvisación por un policia- miento guiado por la inteligencia, es decir que la inteligencia criminal debe proveer de “un producto de conocimiento de inteligencia que apoya la toma de decisiones en las áreas de accionar policial, reducción y prevención del delito” (Ugarte, 2012a: 4).

Adicionalmente, Estévez introduce el concepto de *security intelligence*, que está orientado a las amenazas internas. No hay una definición explícita, pero el autor sostiene que es una actividad preventiva para proteger el “territorio, sociedad y población contra actividades que producen daño”, como crimen organizado y terrorismo, entre otras (Estévez, 2005a: 12). A partir de esta noción, el autor distingue los siguientes tipos de inteligencia: a) inteligencia para la protección del orden constitucional y democrático, b) inteligencia para la seguridad interior y c) inteligencia para la prevención de delitos complejos:

- Inteligencia para la protección del orden constitucional y democrático: es el conocimiento resultante de procesar informaciones relativas a individuos u organizaciones cuya actuación esté orientada a cambiar o modificar el orden democrático constitucional o sustituir las autoridades designadas de acuerdo con este, atentar contra tales autoridades, o impedir o estorbar el ejercicio legítimo por parte de estas de sus atribuciones, por medios ilegales.
- Inteligencia para la seguridad interior: es el conocimiento resultante de procesar informaciones relativas a individuos, grupos u organizaciones cuyo accionar configure delitos federales que representen un riesgo significativo para la seguridad interior del país.
- Inteligencia para la prevención de delitos complejos: es el conocimiento resultante de procesar informaciones relativas a la actividad de personas y grupos cuyas actividades configuren delitos complejos, e incluye aquellas formas delictivas que cualitativa o cuantitativamente afecten de modo más grave a la comunidad, en los que se emplee alto grado de tecnificación, conexiones locales e internacionales, sistemas complicados de ocultamiento de evidencias o que puedan producir alto impacto de victimizaciones (tales como delincuencia organizada, delincuencia transnacional organizada, terrorismo, tráfico de armas y explosivos, tráfico ilícito de drogas y delitos conexos, lavado del producto del delito, delincuencia financiera o bancaria, delitos informáticos/electrónicos/de comunicaciones, entre otros), y que pudieran constituirse en amenazas o riesgos a la seguridad interior. (Estévez, 2005a: 13)

A diferencia de la investigación criminal o judicial, donde el Poder Judicial ejerce su potestad, la inteligencia criminal es un recurso extrapenal y, por lo tanto, requiere reglas claras para evitar su discrecionalidad (Estévez, 2005a). Asimismo, la inteligencia criminal no trabaja en apoyo de la investigación criminal, aunque estén interrelacionadas (Estévez, 2015). Según este autor, la actividad de inteligencia criminal es la “acción de conocer para contribuir, desde su especificidad, a la protección de bienes jurídicos concretos que resulten priorizados” por la política de seguridad, teniendo en cuenta siempre “la inmediatez, probabilidad, importancia, consecuencia y antecedentes de ocurrencia de determinadas actividades criminales” (Estévez, 2005a: 16). Por último, el autor sostiene que una variante de la inteligencia criminal es el policiamiento orientado por la inteligencia (*intelligence-led policing*) (Estévez, 2005a).

Asimismo, Estévez señala que pareciera que la inteligencia criminal es responsabilidad de todos “y que no tiene ‘dueño’”. Aunque se hace referencia a ella en algunos plexos legales, “no se está manifestando suficientemente como una actividad específica, organizativamente estructurada y funcionalmente efectiva” (Estévez, 2014c: 27). Esto es producto del legado de las últimas dictaduras militares, donde las policías y la inteligencia criminal fueron dirigidas por los militares, contribuyendo a la Doctrina de Seguridad Nacional y persiguiendo al “enemigo ideológico”. En la actualidad, Estévez coincide con Ugarte y Sancho Hirane en que todavía resultan borrosos los límites entre “contrainteligencia e inteligencia interior, así como también los límites entre la actividad policial, la inteligencia criminal, y la actividad de inteligencia. En vista de ello, se hace necesario revisar la relación entre las nociones de inteligencia policial e inteligencia criminal” (Estévez, 2014c: 27).

Otro autor que analiza también las categorías y alcances de la inteligencia criminal es Glen Evans (2014). Este entiende que “la función de estos organismos [de inteligencia criminal] debería poder simplificarse como la administración de información y la producción de conocimiento para sustentar decisiones” (Evans, 2014: 13) y que se debe entender a la inteligencia como “un proceso de reunión y análisis de información o como un producto refinado entregado al decisor para sustentar acciones en contexto de incertidumbre” (Evans, 2014: 13). En este marco, señala las limitaciones que tiene la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal (DNIC) para producir conocimiento para hacer frente al Crimen Organizado Transnacional. Para hacer ello, Evans (2014) distingue entre conocimiento accionable (CA), policiamiento guiado por la inteligencia (ILP) e inteligencia criminal (IC). El primero se refiere al conocimiento que permite anticipar “los riesgos en situaciones complejas” (2014: 13) y que es el producto final de la inteligencia, con el proceso completo una vez que el decisor adopta un curso de acción. El segundo es definido, siguiendo a Ratcliffe, como la aplicación de la inteligencia criminal como “una herramienta objetiva para la toma de decisión con el objetivo de facilitar la prevención y reducción del crimen” (Evans, 2014: 14). Este modelo tiene tres componentes: el ambiente criminal, el análisis de

inteligencia criminal y el decisor. En tercer lugar, define la inteligencia criminal siguiendo la Ley 25520, la cual establece que es

la parte de la inteligencia referida a las actividades criminales específicas que, por su naturaleza, magnitud, consecuencias previsibles, peligrosidad o modalidades, afecten a la libertad, la vida, el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional. (Evans, 2014: 15)

A continuación, distingue sus niveles, en donde la diferencia, siguiendo a Ugarte, es el nivel de decisión; dicho de otra manera, el táctico está destinado a la investigación y el estratégico a las decisiones de mediano y largo plazo. Efectuadas estas definiciones, Evans (2014: 20) considera que el sistema de inteligencia criminal argentino presenta las siguientes limitaciones:

- Problemas de dirección / gerenciamiento del sistema de inteligencia criminal.
- Ausencia de despliegue territorial y trabajo entre agencias federales y provinciales.
- Ausencia de planes sostenidos de formación y carrera orientada a los cuerpos de recolección y de análisis.
- Ausencia de un modelo nacional de inteligencia criminal y de una doctrina común entre los miembros del subsistema de inteligencia criminal.

Esto demuestra, según Evans (2014), la ausencia de una conducción civil de la política de inteligencia.

Por su parte, a los efectos de establecer límites adecuados a la actividad, Ugarte (2012b) sugiere que debe haber: a) una legislación que establezca claramente las competencias de los organismos y b) prohibiciones claras y expresas. En lo que respecta a la Argentina, Ugarte encuentra que la inteligencia criminal no fue concebida como integrante de la seguridad pública, “sino como parte de la actividad de inteligencia en sentido estricto” (Ugarte, 2012b: 147). Pese a ello, el artículo 4 de la Ley 25520 definió los límites a la actividad de inteligencia, pero estos –según el autor– no son efectivos debido a la falta de controles en el Poder Ejecutivo (Ugarte, 2012b).

Inteligencia militar

Para Ugarte (1995), la inteligencia estratégica militar “enfoca a las fuerzas armadas extranjeras, órdenes de batalla, equipo, efectividad de combate, alistamiento de combate, y doctrina, entre otros aspectos relativos a las capacidades militares extranjeras”, y hace referencia a dicha inteligencia “como ‘el conocimiento referido a las capacidades, vulnerabilidades y probables puntos de acción de las naciones extranjeras’, y dentro de los componentes de la misma [Platt] incluye a la ‘inteligencia militar, excluye inteligencia de combate’ (inteligencia táctica)” (Ugarte, 1995: 9). Este autor considera que la

inteligencia estratégica militar es fundamental para la conducción del Estado, aunque puede parecer difícil de conciliar con los regímenes democráticos por sus características vinculadas al secreto.

En el caso argentino, como en el resto de América Latina, la inteligencia estratégica militar fue afectada por la tradición de “involucrar a las Fuerzas Armadas en cuestiones políticas y de seguridad interior” (Ugarte, 1995: 11) y por la Doctrina de Seguridad Nacional. Por ello, Ugarte considera conveniente adoptar los principios de competencias, estructuras orgánico-funcionales y de control que tienen los países democráticos desarrollados, a los efectos de

... constituir un auxiliar fundamental para la conducción de defensa y militar, dentro del ámbito para el que las fuerzas armadas fueron instituidas, adoctrinadas, adiestradas y conformadas: la respuesta armada a eventuales agresiones externas, sin duplicar la labor de los organismos de inteligencia civiles. Así contribuirán válidamente a la seguridad de sus países, en el marco de la democracia. (Ugarte, 1995: 13)

En otro orden de ideas, Tello y Spota (2015) analizan la función asignada a la inteligencia militar argentina y el rol asignado a ella en el marco estratégico nacional, para concluir que existen segmentos de la inteligencia militar que son empleados por el Estado nacional para realizar actividades de inteligencia interior, como una especie de “aparato de inteligencia paralelo al oficial”, en función de las acusaciones públicas de periodistas y de figuras políticas de la oposición que recayeron por aquel entonces contra el exjefe del Ejército, César Milani. Los autores señalan que esta “suposición” se ve “reforzada por la inactividad característica del organismo de control parlamentario de las actividades de inteligencia” (Tello y Spota, 2015: 37).

Contrainteligencia

Ugarte entiende a la contrainteligencia como actividad de la inteligencia interior, y abarca el

... contraespionaje, contrasabotaje, medidas de seguridad de contrainteligencia, en definitiva, actividad destinada a evitar la acción de organismos de inteligencia extranjeros e incluso de agentes de países extranjeros en el propio territorio, así como a proteger secretos industriales, comerciales y tecnológicos del país, como, en una concepción más amplia de aquella, el contraterrorismo e incluso, en una perspectiva aún más amplia —sin que ello implique que compartamos tal perspectiva— y como establece la Ley N° 25.520 de Inteligencia Nacional argentina (artículo 2º, numeral 2) en su definición de la contrainteligencia como: “la actividad propia del campo de la inteligencia que se realiza con el propósito de evitar actividades de inteligencia de actores que representen amenazas o riesgos para la seguridad del Estado Nacional”, sin precisar la naturaleza de los actores, ni si son extranjeros, influidos por Estados u organizaciones extranjeras, o simplemente nacionales del país. (2012b: 122-123)

Ugarte adopta esta definición en virtud de los límites borrosos entre inteligencia interior y contrainteligencia en América Latina y, al analizar el caso argentino, encuentra que la definición del artículo 2 es muy amplia, más allá de la definición que el autor utiliza de por sí.

3.4 Estudios presupuestarios y de los gastos reservados

Pesce y Estévez (1996) abordaron la asignación de gastos reservados para inteligencia entre 1989 y 1995 en los Ministerios de Relaciones Exteriores y Culto, la —en ese entonces— SIDE, el Ministerio de Defensa y la Secretaría General, bajo la vigencia de la Ley S 18302, que ratificaba lo establecido por el Decreto 5315/56 respecto de los gastos reservados, con relación a su inclusión como gastos secretos en las cuentas de inversión. En este trabajo establecen una relación entre defensa e inteligencia que resulta interesante. La defensa es necesaria para garantizar los intereses vitales en un mundo incierto, y la inteligencia no solo provee la información, sino que también, si ella es significativa, permite reducir el gasto de defensa. Ahora bien, con respecto a los gastos, que estos sean secretos presupone dos principios:

El primero es asegurar el destino de estos gastos, es decir que los recursos aplicados a información e inteligencia sean efectivamente gastados en los fines específicos. El segundo se refiere a que el área de inteligencia optimice la utilización de los recursos disponibles. (Pesce y Estévez, 1996: 3)

El secreto en la política de inteligencia emergía, aún a mediados de la década de 1990, de tres fuentes. La primera es la legislación heredada de la última dictadura militar. La segunda fuente de secretismo son los gastos reservados, y la tercera corresponde a las actividades y estructuras que actúan de manera secreta. En lo que respecta a los gastos reservados, estos se originan a partir del Decreto 5315/56 de Aramburu (1955-1958), que estaba vigente hasta el momento de publicación del artículo de los autores en 1996, a través de la Ley S 18302 de Onganía (1966-1970). Si bien mediante la Ley 23110 se restringió el uso de gastos reservados por diversos organismos del Estado, hacia 1992 diversas normas permitieron a la Presidencia de la Nación, a la SIDE, al Ministerio de Defensa y al Ministerio de Relaciones Exteriores continuar realizando este tipo de gastos (Pesce y Estévez, 1996). En los años 1992, 1993, 1994 y 1996, el Gobierno de Carlos Menem intentó a través de las leyes de presupuesto ampliar los organismos que podían contar con gastos reservados. Pese al rechazo del Congreso de la Nación, estos fueron incorporados en diversos organismos a través de decretos del Poder Ejecutivo Nacional. Asimismo, los autores analizan las cuentas de inversión y notan que entre 1989 y 1996 se observa un considerable incremento de tales gastos, no solo en lo que refiere a la presupuestación, sino que

el devengado ha sido aún mayor, lo que dio cuenta de que los techos presupuestarios fueron incrementados (Pesce y Estévez, 1996).

Estévez (2003 y 2005b) señala que la Ley 25520 constituyó un avance en materia de supervisión de los gastos de inteligencia. La norma ordenó que la presupuestación y rendición siguiera lo establecido en la Ley 25125 de Administración Financiera y dispuso que se creara la “función de inteligencia” en el nomenclador presupuestario.

Un artículo más reciente sobre el tema del gasto es el ya mencionado de Tello y Spota (2015). Los autores sostienen que existe un desfase entre la apreciación de Sudamérica como una zona de paz y el incremento del gasto en inteligencia militar entre 2012 y 2014. Por ello, los autores se preguntan:

¿Cuál es el sentido último del crecimiento presupuestario verificado en el área de la IM si en términos estratégico-nacionales, la República Argentina avizora un futuro cercano sin amenazas armadas por parte de potencias extranjeras y el gasto militar de los países sudamericanos está transparentado a partir de los acuerdos que dieron forma a la UNASUR? (Tello y Spota, 2015: 31)

Los autores responden que esto se debe a: a) una incoherencia entre la apreciación del escenario regional y la acción de la inteligencia militar, b) una desviación en la función de la inteligencia militar y c) un factor desconocido (Tello y Spota, 2015). Los autores profundizan en estas hipótesis y concluyen que el marco normativo actúa como un corsé que no le permite a la inteligencia militar proveer información para hacer frente a amenazas tales como el terrorismo y el narcotráfico. Todo esto es resultado de

... atarse a una visión estratégica nacional estrecha de miras. [Por ello], la vastedad del problema erigido por las “nuevas amenazas” exige la construcción de una solución integral donde ingresen en igual medida la corrección de los errores actuales y una revisión general de reglamentación de la Ley de Defensa Nacional, junto a la formulación de esquemas estratégicos nacionales capaces de lidiar con las amenazas reales cifradas en el horizonte de posibilidades abierto para la República Argentina en el siglo XXI. (Tello y Spota, 2015: 33-34)

4. Otros tópicos

Si bien los cuatro ejes anteriores permiten dar cuenta de los temas centrales que la revisión de la literatura sobre inteligencia muestra, existen otros temas de menor desarrollo que también han sido abordados y que resulta de interés mencionar. Tal es el caso de la problemática de la cooperación en materia de inteligencia (Ugarte, 2012c), del análisis del método y las técnicas de producción de inteligencia (Araujo, 1992; Rivero, 1993; de Verda, 1993), o de los aportes de la prospectiva estratégica (Balbi, 1993; 2014) para la producción de inteligencia.

5. Reflexiones finales

Las reformas emprendidas en el sector de la inteligencia argentina no pueden ser separadas de aquellas que estuvieron dirigidas a la defensa nacional y la seguridad interior. Las Leyes 23554 de Defensa Nacional, 24059 de Seguridad Interior y 25520 de Inteligencia Nacional fueron resultado de un largo proceso que se inició en el año 1985 y que se extendió hasta el 2001, cuando fue promulgada la última de las leyes citadas. Tres de las características relevantes de este proceso son que las normas fueron impulsadas desde el Congreso de la Nación —fase legislativa (Eissa, 2015)—, que un conjunto de asesores y legisladores de los dos principales partidos (Justicialista y Unión Cívica Radical¹³) participaron en la redacción de ambas leyes y que las tres normas conforman un constructo sistémico que Marcelo Sain (2010) denominó “Consenso Básico”.

La revisión realizada de la literatura especializada en inteligencia nos permitió indagar justamente en la manera en que la academia afrontó desde la producción de conocimiento los avatares del camino que transitó la inteligencia estratégica nacional durante ese período y en los años subsiguientes hasta 2015. En este trabajo, identificamos cuatro tópicos centrales que muestran en gran medida las preocupaciones centrales y la orientación de los autores en la descripción y explicación de los fenómenos de interés: conducción civil; democratización y reforma de la inteligencia nacional; estudios sobre inteligencias sectoriales; y estudios presupuestarios y de los gastos reservados.

Así, aparecieron conceptos clave, como “control”, “fiscalización”, “conducción política”, “autonomía”, “politización” y otros que seguramente seguirán marcando la literatura siguiente, como “cultura del control” (Ugarte, 2016: 752). Este concepto que tomamos de Ugarte es clave para pensar a la vez un aspecto novedoso y que nos gustaría dejar aquí planteado: ¿por qué el ciclo de inteligencia no incluye la fiscalización como parte de su procedimiento? Lectores entendidos en la materia sabrán de qué estamos hablando. Desde su formulación por Sherman Kent, el ciclo de inteligencia, que orienta la producción de inteligencia —desde la dirección del esfuerzo de obtención hasta la difusión de los resultados—, no contempla la fiscalización ni el control como etapa constitutiva. Entonces, si la fiscalización aparece como algo externo y no intrínseco a la misma actividad de inteligencia, ¿podremos alcanzar alguna vez una verdadera cultura del control? Para esto, a su vez, será fundamental responder a otro interrogante. ¿Quién controla a los que controlan? Con ello nos remitimos a la importancia de transparentar a la sociedad los resultados del control y la fiscalización que realizan los responsables de dicho proceso. En un Estado democrático, es la misma sociedad la que debe controlar la eficacia y efectividad de su gobierno, para poder garantizar con ello la legitimidad de los servicios de inteligencia.

¹³ En el caso de la Ley de Inteligencia Nacional, también hay que tomar en cuenta al FREPASO (Frente para un País Solidario), integrado por un desprendimiento del Partido Justicialista y de la centroizquierda.

Sin embargo, esta última afirmación colisiona con un principio fundamental de la inteligencia estratégica: el secreto y la necesidad de saber. Tal como señala Estévez (2005a: 6), “se deberá establecer un nuevo equilibrio entre secreto y transparencia, atendiendo desde luego la tensión que caracteriza su coexistencia en democracia”.

Por último, y hasta tanto los dos interrogantes antes planteados no se respondan, la revisión de la literatura seguirá como una historia sin fin, que girará en torno a las problemáticas del control y la reforma.

Bibliografía

- Álvarez Ugarte, R. y Villa, E. (2014). Quién vigila a quienes vigilan. *Policy Paper*, (14).
- Anzelini, L., Poczynok, I. y Zacarías, M. E. (2017). *Política de defensa y militar en Argentina desde el retorno de la democracia (1983-2015)*. Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo.
- Araujo, R. (1992). Una metodología de análisis de inteligencia estratégica. *Revista de la Escuela de Inteligencia Nacional*, I(1), 57-64.
- Balbi, E. (1993). La inteligencia en apoyo de los procesos decisionales. *Revista de la Escuela de Inteligencia Nacional*, II(3), 57-64.
- Balbi, E. (2014). Construyendo el futuro. Método MEYEP de prospectiva estratégica. Manual del Método Oficial de Prospectiva Estratégica de la Red EyE (Escenarios y Estrategia) en América Latina. CEPAL. Recuperado de https://archivo.cepal.org/pdfs/GuiaProspectiva/Balbi2014_NvoMEYEP_COMPLETO_final.pdf.
- Bartoli, M. B. (2021). *Espiados. El poder argentino en jaque*. Continente.
- Boimvaser, J. (2000). *Los sospechosos de siempre. Historia del espionaje en la Argentina*. Planeta.
- Canelo, P. (2013). ¿Qué hacer con las Fuerzas Armadas? Treinta años de cuestión militar en la Argentina. *Observatorio Latinoamericano*, (12), 136-146. Recuperado de https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/3902/CONICET_Digital_Nro.5081_A.pdf?sequence=5&isAllowed=y.
- Curti, S. (s/f). *Reformas de los Sistemas de Inteligencia en América del Sur*. Konrad Adenauer Stiftung. Recuperado el 16 de septiembre de 2022 de https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=6f40dde4-595d-3284-557d-1f73f78b0e67&groupId=287460.
- De Verda, H. (1993). Producción de Inteligencia Estratégica: el método y las técnicas. *Revista de la Escuela de Inteligencia Nacional*, II(3), 29-42.
- Eissa, S. (2015). *¿La irrelevancia de los Estados Unidos? La política de defensa argentina (1983-2010)*. Arte y Parte.

- Estévez, E. (1993a). *Notas sobre el Futuro de la Inteligencia: Los Imperativos del Cambio*. Seminario Internacional: El Control Parlamentario de los Órganos y Actividades de Inteligencia. Honorable Congreso de la Nación, Buenos Aires, Argentina.
- Estévez, E. (1993b). *Argentina's intelligence after ten years of democracy: the challenge of reform and congressional oversight*. Recuperado el 16 de septiembre de 2022 de <https://irp.fas.org/world/argentina/estevez.htm>.
- Estévez, E. (1998). *Dinámicas de la Interacción entre la Evolución de los Conceptos de Seguridad (Internacional), el Contexto de Incertidumbre y Complejidades del Presente dentro del Marco de la Construcción de Políticas: Implicancia para el Análisis Estratégico y de Inteligencia*. Primer Encuentro Nacional de Estudios Estratégicos. Escuela de Defensa Nacional, Buenos Aires, Argentina.
- Estévez, E. (1999). La Reformulación de la Inteligencia Estratégica: Bases para su Comprensión. *Manual de Informaciones, XLI(5) y XLII(1)*. Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, 10-16.
- Estévez, E. (2000a). *Estructuras de Control de los Sistemas, Organismos y Actividades de Inteligencia en los Estados Democráticos*. Primer Seminario Internacional: La Inteligencia en las Organizaciones del Siglo XXI. Instituto de Ciencia Política, Santiago, Chile.
- Estévez, E. (2000b). Modelos de inteligencia, estructuras y su aplicación en policías en proceso de reforma. *Cuadernos IEPADES*, (1). Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible. Recuperado el 16 de septiembre de 2022 de https://www.academia.edu/2368335/Modelos_de_Inteligencia_Estructuras_y_su_Aplicacion_en_Policias_en_Proceso_de_Reforma.
- Estévez, E. (2002). *Elementos para el Debate sobre Inteligencia Civil e Investigación Criminal desde la Perspectiva Conceptual*. Seminario sobre Inteligencia Civil e Investigación Criminal en la Democracia. Proyecto Hacia una Política de Seguridad para la Democracia de FLACSO-IEPADES.
- Estévez, E. (2003). Executive and legislative oversight of the intelligence system in Argentina: a new century challenge. *Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)*. The Norwegian Parliamentary Intelligence Oversight Committee Human Rights Centre, Department of Law, University of Durham, 1-29.
- Estévez, E. (2005a). *La Actividad de Inteligencia en Nuevos Contextos Normativos Democráticos. Adaptando la Inteligencia realizada en el Ámbito Interior*. Seminario Internacional: "A Atividade de Inteligência e os Desafios Contemporâneos". Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSIPR) y Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), Brasília, Brasil.
- Estévez, E. (2005b). Executive and Legislative Oversight of the Intelligence System in Argentina. En H. Born, L. Johnson e I. Leigh (Eds.), *Who's Watching the Spies? Establishing Intelligence Service Accountability* (pp. 160-179). Potomac Books Inc.

- Estévez, E. (2010). *Argentina's Intelligence in the Twenty-First Century / After Twenty-five Years of Democracy*. 51st ISA (International Studies Association).
- Estévez, E. (2013). Intelligence community reform: The case of Argentina. En P. Davies y K. Gustafson (Eds.), *Intelligence elsewhere. Spies and espionage outside the Anglosphere*. Georgetown University Press.
- Estévez, E. (2014a). Reformando la inteligencia policial en la provincia de Buenos Aires. *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (15), 71-84.
- Estévez, E. (2014b). Comparing Intelligence Democratization in Latin America: Argentina, Peru, and Ecuador Cases. *Intelligence and National Security*, 29(4), 552-580. Recuperado el 16 de septiembre de 2022 de <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02684527.2014.915177>.
- Estévez, E. (2014c). *Escenarios Actuales de Inteligencia: Desafíos en las dimensiones Estratégica y Criminal. Legados, Cambio, Prioridades*. 2014 Congress of the Latin American Studies Association, Illinois, EE. UU.
- Estévez, E. (2015). Inteligencia criminal: una nueva disciplina para una nueva profesión. En S. Eissa (Coord.), *Políticas públicas y seguridad ciudadana* (pp. 229-243). Eudeba.
- Estévez, E. (2020). Gobierno de la inteligencia en la Argentina y el Perú antes y después de la crisis. *Ciencia Política*, 15(29), 249-285.
- Evans, G. (2014). Limitaciones actuales del sistema de inteligencia criminal argentino. *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (15), 10-26.
- Lewin, M. y Lutzky, H. (2015). *IOSI. El espía arrepentido*. Sudamericana.
- Lindner, F. (2019). *Historia de espías (y espíados)*. Planeta.
- Martínez, P. (2003). Los desafíos de la inteligencia en la República Argentina. *Revista de la Escuela de Inteligencia Nacional*, II(3), 57-64.
- Pesce, M. y Estévez, E. (1996). Los gastos reservados en el gobierno nacional. *Serie de Estudios*, (11).
- Rivero, J. (1993). Las dificultades metodológicas de la historia de la inteligencia estratégica. *Revista de la Escuela de Inteligencia Nacional*, II(2), 57-64.
- Sain, M. (1997). Condiciones institucionales del control parlamentario de las actividades y organismos de inteligencia del Estado. En Centro de Estudios Legales y Sociales (Ed.), *Control democrático de los organismos de seguridad interior en la República Argentina*, 140-176.
- Sain, M. (2010). *Los votos y las botas: estudios sobre la defensa nacional y las relaciones civil-militares en la democracia argentina*. Prometeo.
- Sain, M. (2016). *La casa que no cesa. Infortunios y desafíos en el proceso de reforma de la ex SIDE*. Editorial Octubre.
- Savoia, C. (2013). *Espiados*. Planeta.
- Tello, A. y Spota, J. (2015). Discusiones en torno al rol asignado a la inteligencia militar en la Argentina contemporánea. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 10(2), 21-41.

- Ugarte, J. (1995). Inteligencia y democracia. *Nueva Sociedad*, (138).
- Ugarte, J. (2000). *Sistema nacional de inteligencia argentino*. ¡Cambiar ya! 2000 Congress of the Latin American Studies Association, Illinois, EE. UU.
- Ugarte, J. (2002). Control público de la actividad de inteligencia: Europa y América Latina, una visión comparativa. *CEID*, (16).
- Ugarte, J. (2005). “La relación entre inteligencia y política, y sus consecuencias en las estructuras y normas de los Sistemas de Inteligencia”. Disponible en <https://irp.fas.org/world/argentina/ugarte.pdf>.
- Ugarte, J. (2010). La inteligencia criminal en la seguridad pública en Argentina. En E. Del Percio (Comp.), *Prejuicio, crimen y castigo*. Sudamericana.
- Ugarte, J. (2012a). Hacia una doctrina de inteligencia criminal. *Cuadernos de Seguridad*, (15).
- Ugarte, J. (2012b). El ámbito normativo de la inteligencia interior en América Latina. *Varia Historia*, 28(47), 121-162.
- Ugarte, J. (2012c). Apuntes y propuestas para la colaboración en materia de inteligencia. *Revista Política y Estrategia*, (120), 153-199.
- Ugarte, J. (2012d). *El control público de la actividad de inteligencia en América Latina. Un examen a través de las normas jurídicas que lo implementan y de su aplicación práctica*. Ciccus.
- Ugarte, J. (2014). Panorama de la inteligencia criminal latinoamericana. Desarrollo, dilemas y dificultades. *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (15), 41-54.
- Ugarte, J. (2016). El control público de la actividad de inteligencia: generalidades y características en América Latina. En E. Alonso Regueira (Dir.), *El control de la Actividad Estatal II* (pp. 729-752). Asociación de Docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
- Young, G. (2006). *SIDE. La Argentina secreta*. Planeta.
- Young, G. (2014). *Código Stiuso. La SIDE, la política desde las cloacas y la muerte de Nisman*. Planeta.

Cómo citar este artículo

Eissa, S. G. y Gastaldi, S. (2022). La historia sin fin: el estado del arte de la inteligencia en la academia (1988-2015). *Revista de la Escuela Nacional de Inteligencia*, (1), 35-63. <https://doi.org/10.58752/ZNKEVCRX>.