

164
DICIEMBRE
2016

ENSANCHANDO EL PENSAMIENTO: La comunidad ampliada de inteligencia

Francesc Ponsa Herrera, Doctor en Comunicación Social y director del Observatorio de los Think Tanks

Factores de carácter global como la complejidad derivada de la globalización, la vigilancia y la información, la violencia y las armas o el terrorismo exigen un replanteamiento y un mayor desarrollo del modelo de inteligencia para poder dar respuesta a los nuevos retos y necesidades de nuestras sociedades. En este contexto, los especialistas sobre el futuro de la inteligencia¹ recomiendan incorporar expertos externos al proceso de inteligencia con el objetivo de mitigar riesgos y agilizar la capacidad de respuesta e anticipación frente a las nuevas amenazas.

Los actos terroristas del 11-S significaron un punto crítico de inflexión y la concienciación sobre el ineludible cambio de estructuras y funciones de las comunidades de inteligencia. Del mismo modo, se puso de manifiesto la necesidad de la cooperación concertada, tanto en el plano nacional como internacional, para afrontar las

amenazas globales. En este sentido, no faltan quienes estiman que el ciclo de inteligencia clásico no se ajusta bien a la actual sociedad de la información, alegando que su secuencia es muy rígida y escasamente interactiva, en la medida en

que apenas permite relación y contraste con grupos de reflexión externos. Por esta razón, se reivindica la necesidad de articular auténticas y eficaces comunidades de inteligencia capaces de desarrollar, en su seno, esfuerzos complementarios, sinérgicos, interactivos, con el apoyo de los diferentes actores y orientados al logro de los objetivos e intereses compartidos.

Una condición indispensable para que los servicios de inteligencia e información actúen de forma eficaz es lograr la formación de comunidades de inteligencia nacionales caracterizadas por la cooperación y la coordinación, con objeto de no duplicar esfuerzos y evitar que se produzcan carencias informativas que dificulten

la toma de decisiones en el ámbito de la seguridad y la defensa. En este contexto, emergen nuevos actores (think tanks, unidades de inteligencia de empresas, ONG, medios de información digitales, big data, etc.) que pueden enriquecer el

El concepto de seguridad se ha vuelto mucho más complejo y multifacético integrando, entre otras, economía, cambios migratorios, información y seguridad energética como dimensiones de la seguridad nacional.

En el nuevo paradigma de inteligencia, el propio concepto de comunidad se potencia y se proyecta hacia el exterior planteando la formación de comunidades ampliadas de inteligencia.

La Comunidad ampliada de inteligencia es el conjunto de especialistas que colaboran con los servicios de inteligencia, sin ser miembros de ellos, en la producción de inteligencia. Habitualmente se trata de académicos, de investigadores, de profesionales del mundo empresarial e industrial y de periodistas.

Los especialistas externos enriquecen con su asesoramiento la fase de elaboración del ciclo de inteligencia, al aportar conocimientos muy específicos o una visión multidisciplinar de los asuntos tratados.

La participación de los think tanks se percibe como fundamental debido a su perfil multidisciplinar, su visión global y la aplicabilidad de sus investigaciones.

1. Entendemos por inteligencia el producto que resulta de la evaluación, la integración, el análisis y la interpretación de la información reunida por un servicio de inteligencia. Su elaboración es objeto del proceso conocido como ciclo de inteligencia.

análisis global mediante perspectivas diversas que contribuyan a atenuar sesgos analíticos y prejuicios culturales en los productos de inteligencia.

Nuevo paradigma de inteligencia

El mundo del siglo XXI ha cambiado y los servicios de información occidentales más lúcidos son muy conscientes que su misión tradicional (robar secretos de otros estados nación o evitar el robo de los propios para prevenir ataques militares o mermas de sus soberanías) ha quedado obsoleta (Antón Mellón, 2012). El propio concepto de seguridad se ha vuelto mucho más complejo y multifacético integrando, entre otras, a la economía, los cambios migratorios, la información y a la seguridad energética como dimensiones de la seguridad nacional. En lo que atañe a la inteligencia, los enemigos y las amenazas han cambiado; y por eso las instituciones, personas y métodos deben adaptarse a los nuevos tiempos (Arcos y Antón Mellón, 2010).

Ante este escenario, la ciencia cada vez tiene mayores dificultades para responder a los retos de las sociedades contemporáneas caracterizados por contener datos inciertos, riesgos altos y decisiones urgentes. Así pues, la realidad no puede interpretarse mediante un pensamiento disyuntivo, simplificador y acrítico, sino que se requiere una visión holística e integrada que contemple las distintas perspectivas. Como dice

El ciclo de inteligencia clásico no se ajusta bien a la actual sociedad de la información, su secuencia es muy rígida y escasamente interactiva.

Edgar Morin (1984), “un conocimiento mutilado conduce a una práctica mutilante”. En este sentido, Funtowicz y Ravetz (1993) proponen la creación de Comunidades de pares extensas que supongan la inclusión de un creciente conjunto de participantes legítimos en el proceso para determinar la calidad de los aportes científicos en un contexto de múltiples incertidumbres. El establecimiento de la legitimidad y competencia de los participantes inevitablemente incrementará la inclusión de más instituciones sociales y culturales y de todo tipo de movimientos. Estas propuestas de la ciencia posnormal de Funtowicz y Ravetz pueden aplicarse *mutatis mutandis* a la inteligencia para superar las limitaciones de la inteligencia tradicional.

El viejo paradigma (todavía vigente) está basado en la llamada inteligencia tradicional o clásica que se caracteriza por ser reactiva, por fomentar la competencia entre los distintos cuerpos o departamentos y por poseer una raíz muy militar y excesivamente orientada al secreto. Con este modelo de aplicación, las amenazas son más peligrosas y difusas: el adversario actúa de manera nodal y global y los riesgos son más impredecibles (innovación tecnológica, la posibilidad de la destrucción masiva, la exacerbación del integrismo religioso, la volatilidad de los mercados financieros, la guerra bacteriológica, terrorismo biológico, el acceso a los recursos, etc.). William Binney, ex director técnico de la Agencia Nacional de Seguridad (NSA, en sus siglas en inglés) de EEUU, **aseguraba**

hace poco en una entrevista que “el objetivo de la inteligencia es predecir intencionalidades y avanzar a los adversarios para estar preparado. Así es cómo puedes prevenir o detener un ataque terrorista. Ahora hacen como la policía, se comete un crimen e investigan quien ha sido. Han caído en esa inercia porque se han centrado más en la vigilancia global que en la inteligencia”.

Así pues, los servicios de inteligencia deben obedecer a planteamientos integradores y globales para desarrollar una inteligencia eficiente y proactiva. William Lahneman (2010) es uno de los autores que más ha trabajado en la definición de un nuevo paradigma de inteligencia a partir de las interpretaciones adaptativas. A nivel esquemático, éstas defienden una mayor predisposición de los gobiernos y las entidades privadas para compartir grandes volúmenes de información. Para que esto sea posible es necesaria una confianza mutua entre los países —e incluso entre actores no estatales— que permita que la información estratégica esté contenida en redes de confianza. En este contexto, entidades gubernamentales o privadas compartirían información de carácter transnacional cuyo tratamiento multilateral ofrecería mayores posibilidades de éxito.

El modelo tradicional de inteligencia no ha sido especialmente idóneo para anticipar y gestionar riesgos y crisis a medio y largo plazo. Esto ha generado nuevas propuestas como la inteligencia proactiva basada en una perspectiva sistémica y en la generación de un metamarco de análisis. Sin embargo, estas propuestas no garantizan una mejor gestión de la complejidad. En este sentido, Antón Mellón (2012) propone la adopción de algunos principios metodológicos:

- Multiplicar las fuentes informativas para poder contrastar los datos y calibrar su relevancia.
- Identificar, monitorizar y gestionar los riesgos desde sus fases más incipientes.
- Entender que la verdadera inteligencia puede residir más en la capacidad de formular las preguntas adecuadas que no en la de proveer respuestas.
- Desarrollar criterios organizativos flexibles para adaptarse a la diversidad de riesgos actuales y al surgimiento de nuevas circunstancias no previstas.
- Generar una cultura de inteligencia basada en la cooperación que sea capaz de articular eficazmente la necesidad de reserva con la de transparencia y comunicación.
- Ser capaces de crear nuevas herramientas teóricas, conceptuales o metodológicas para neutralizar los nuevos riesgos.
- Diseñar patrones de análisis amplios, transversales e integrales para facilitar una comprensión global de los fenómenos analizados.

El desarrollo de estos principios metodológicos solo es posible desde la cooperación. Por esta razón, en el nuevo paradigma de inteligencia, el propio concepto de comunidad se potencia y se proyecta hacia el exterior planteando la formación de comunidades ampliadas de inteligencia (o reservas de inteligencia) como un mecanismo eficaz para afrontar amenazas globales y alentar intereses comunes. ¿Pero qué son realmente estas comunidades?

Comunidad ampliada de inteligencia

Según el Glosario de Inteligencia coordinado por Miguel Ángel Esteban Navarro (2007), la Comunidad ampliada de inteligencia es el conjunto de especialistas que colaboran con los servicios de inteligencia, sin ser miembros de ellos, en la producción de inteligencia. Habitualmente se trata de académicos, de investigadores, de profesionales del mundo empresarial e industrial y de periodistas. Los especialistas externos enriquecen con su asesoramiento la fase de elaboración del ciclo de inteligencia, al aportar conocimientos muy específicos o una visión multidisciplinar de los asuntos tratados. De esta manera, las opiniones de los asesores externos evitan la formación de un pensamiento cerrado en los analistas del servicio que, involuntariamente, podría degradar la calidad de la inteligencia. También son muy útiles a la hora de proporcionar análisis sobre crisis imprevistas en lugares del planeta o en asuntos de escasa prioridad para un determinado servicio.

La creación de reservas por los servicios de inteligencia es una consecuencia lógica de su adaptación a la sociedad de la información y del conocimiento, caracterizada por la profunda especialización del saber y por la disposición y fácil acceso a múltiples fuentes de información. El éxito o el fracaso de las políticas de formación de una cultura de inteligencia en la sociedad influyen directamente en el reclutamiento de especialistas que colaboren con los servicios de inteligencia. La formación de reservas de inteligencia exige un esfuerzo suplementario de contrainteligencia a la hora de acreditar a sus miembros y de asegurar los canales de comunicación entre estos y los analistas de los servicios.

La caída del comunismo y el contexto de seguridad de la posguerra fría propiciaron la reflexión sobre la adaptación de las organizaciones de inteligencia a la realidad de un mundo cada vez más complejo, interconectado e interdependiente, donde la principal amenaza sobre la que se había articulado todo un paradigma de inteligencia había desaparecido. Es en este contexto cuando la creación de comunidades ampliadas de inteligencia aparece en diversos informes producidos en la década de los años noventa por comisiones gubernamentales y grupos de trabajo de expertos como un elemento necesario para el futuro de la inteligencia.

En el 1995, el informe del grupo de trabajo sobre el futuro de la inteligencia del Council on Foreign Relations (Greenberg and Hass, 1996) de Estados Unidos proponía la creación de una reserva de inteligencia formada por académicos, antiguos profesionales, expertos y especialistas con la misión de dar cobertura a los problemas de la agenda de seguridad. En el apartado del informe dedicado a la mejora de las capacidades analíticas se planteaba la necesidad de una mayor apertura, siendo un imperativo la incorporación de expertos provenientes del mundo académico y de la empresa.

En términos similares se manifestaba el informe “In from the Cold” de la Task Force del Twentieth Century Fund que instaba al National Intelligence Council (NIC) u otro organismo competente a liderar encuentros e interacciones entre los ana-

listas de la Comunidad de inteligencia y expertos procedentes de universidades, think tanks, mundo empresarial y organizaciones no gubernamentales. Del mismo modo, el informe de la Comisión Aspin-Brown sobre las funciones y capacidades de la Comunidad de Inteligencia de Estados Unidos planteaba las siguientes líneas de acción:

- Promoción más frecuente de conferencias abiertas sobre cuestiones internacionales por parte de las agencias de inteligencia.
- Recurso regular a asesores especialistas externos (*outsiders*).
- Establecimiento de un proceso sistemático de revisión por pares por especialistas externos para las principales estimaciones y evaluaciones (*assessments*).
- Externalización de investigación sobre problemas analíticos en cuestiones no reservadas o subcontratación para el mantenimiento de bases de datos de referencia.
- Consulta sistemática a expertos por parte de los analistas sobre temas particulares minimizando los obstáculos burocráticos.
- Institución de requerimientos de seguridad menos intrusivos para los externos.

La reflexión subyacente en estas recomendaciones consiste en reconocer que en la era de la información una parte importante de la información relevante para el proceso de toma de decisiones de interés puede extraerse explotando

Emergen nuevos actores (think tanks, unidades de inteligencia de empresas, ONG, medios de información digitales, big data, etc.) que pueden enriquecer el análisis global.

adecuadamente las fuentes abiertas y de comprender que el conocimiento especializado en muchas de las cuestiones de interés reside en la periferia de la Comunidad de inteligencia —universidades, think tanks, centros de documentación, etc.— debiendo establecerse procedimientos que permitan la explotación de estos recursos. Pero, será en el trabajo del Comité de Inteligencia de la Cámara de Representantes (*IC21: Intelligence Community in the 21st Century*) donde encontraremos la contribución más firme y decidida para la creación de un programa de reserva de inteligencia civil para toda la Comunidad de inteligencia. Los participantes en dicho programa proporcionarían alertas e información sobre las tendencias en curso e incrementarían los activos disponibles para darles respuesta.

La plasmación de las conclusiones y recomendaciones de estos cuatro trabajos se manifiesta en el informe del Subcomité Permanente de Inteligencia norteamericano sobre la *Intelligence Authorization Act* para el año fiscal de 1998 que contemplaba la asignación de fondos para el establecimiento de un programa piloto de reserva de inteligencia civil. A mediados de 1999, organismos como la CIA o el National Intelligence Council (NIC) contarían con programas de reserva de inteligencia junto con servicios de consultores externos.

El rol estratégico de los think tanks

Desde las primeras recomendaciones en Estados Unidos sobre la necesidad de incorporar expertos externos al proceso de inteligencia, esta práctica se ha convertido en una doctrina institucional incorporada a la Estrategia Nacional de Inteligencia. Esto incluye a expertos de otras administraciones públicas, empresas, universidades, think tanks, centros de investigación, etc., cuya aportación no sólo amplía la base de conocimiento; sino que también enriquece el análisis con perspectivas diversas contribuyendo a atenuar sesgos analíticos y prejuicios culturales en los productos de inteligencia.

Estados Unidos es el país donde más se han desarrollado las políticas de incorporación de expertos externos al ciclo de producción de inteligencia. Esto, en gran medida, se debe a las singularidades del sistema político estadounidense, a los retos gubernamentales que se derivan como consecuencia de ser potencia mundial y a la extensa red de organizaciones productoras de ideas que alberga. Los think tanks han participado activamente en la generación de análisis y prospectiva referente al ámbito competencial de la inteligencia.

A pesar de que continuará siendo necesario actuar localmente, hoy se hace imprescindible pensar en términos globales y promover y perfeccionar foros de reflexión y sistemas de información e inteligencia compartidas, que

La vertebración de la Comunidad ampliada de inteligencia fomenta la colaboración público-privada en materia de inteligencia.

hagan posible la complementariedad y la coordinación de esfuerzos en favor de intereses comunes. Es en este nuevo marco de actuación donde la participación de los think tanks se percibe como fundamental debido a su perfil multidisciplinar, su visión global y la aplicabilidad de sus investigaciones.

Los think tanks participan activamente en comunidades epistémicas o políticas. Éstas hacen referencia a una red de expertos que, en virtud de su experiencia y competencia, son invitados a participar en debates o reuniones con decisores públicos. Los think tanks se consideran instituciones principales de estas comunidades por su misión esencial en la formulación de políticas públicas. Sus investigaciones tienen gran aplicabilidad y mayor concreción respecto a la de las instancias universitarias. Asimismo, son mejores conocedores de los límites de los legisladores (*policymakers*) y de los circuitos y dinámicas de la Administración. Estas características convierten a los think tanks en organizaciones importantes a la hora de diseñar y planificar políticas públicas y, por ende, en actores estratégicos de las comunidades ampliadas de inteligencia.

Externalización del análisis

Establecer cauces de diálogo con los especialistas o diseñar esquemas de cooperación y asesoramiento externo en ámbitos estratégicos enriquece los procesos de elaboración de inteligencia y contribuye, decisivamente, a oxigenar espacios a veces excesivamente clausurados. De acuerdo con el *Plan Estratégico de Inversión para el Análisis en la Comunidad de Inteligencia* del *National Intelligence Production Board*, la externalización del análisis ha de permitir:

- Facilitar y agilizar el contacto con los colaboradores externos.
- Establecer mecanismos efectivos de comunicación intracomunitarios sobre colaboraciones con expertos externos para incrementar la participación inter-agencias.
- Disponer de *expertise* mediante la externalización de algunos análisis.
- Constituir un marco político-jurídico de actuación que facilite la participación exterior (*outreach*).
- Implantar mecanismos rápidos de identificación, localización y explotación de expertos.
- Compartir información de interés común.

Asimismo, es imprescindible la elección de una arquitectura organizacional que permita conformar una auténtica y eficaz comunidad de inteligencia en la que estén perfectamente determinados sus miembros y en la que los órganos y mecanismos de coordinación estén claramente definidos. En este sentido, uno de los elementos esenciales es el reforzamiento de los procedimientos de relación a nivel interno (coordinación) y externo (cooperación).

La vertebración de la Comunidad ampliada de inteligencia fomenta la colaboración público-privada en materia de inteligencia y representa un elemento indispensable para hacer frente a las amenazas transnacionales caracterizadas por la complejidad, la incertidumbre y la peligrosidad potencial. Ante este nuevo escenario, la colaboración emerge como la mejor vía para dar respuestas a los retos de nuestras sociedades globales.

Referencias

- Arcos, Rubén; Antón Mellón, Joan. "Reservas de Inteligencia: hacia una Comunidad Ampliada de Inteligencia". *Inteligencia y seguridad*, nº 8 (2010), p. 11-38.
- Antón Mellón, Joan *et al.* "De la inteligencia estratégica a la inteligencia proactiva". A: José Luis González Cussac, coord., *Inteligencia*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012.
- Esteban Navarro, Miguel Ángel. *Glosario de Inteligencia*. Madrid: Ministerio de Defensa, 2007.
- Funtowicz, Silvio; Ravetz, Jerome R. "Science for the post-Normal Age". *Futures*, vol. 25, nº7 (1993), p. 739-755.
- Greenberg, Maurice; Hass, Richard. *Making Intelligence Smarter: the future U.S. intelligence*. Council on Foreign Relations, 1996.
- Lahneman, William. "The Need for a New Intelligence Paradigm". *International Journal of Intelligence and Contraintelligence*, vol. 23, nº 2 (2010), p.201-225.
- Morin, Edgar. *Ciencia con conciencia*. Barcelona: Editorial Anthropos, 1984.