

Material Imprimible

Curso Seguridad internacional y servicios de inteligencia

## Módulo 4

### **Contenidos:**

- La geopolítica y el espacio
- Comunidad de inteligencia ampliada
- Politización y persuasión de la inteligencia
- La inteligencia gubernamental y la autoridad política estratégica

## **La geopolítica y el espacio**

En la actualidad, se entiende por **geopolítica** al estudio de las rivalidades de poder e influencia en los territorios y poblaciones a diferentes escalas, como planetaria, continental, nacional, y regional.

Dichas competencias se dan por el interés que tienen las diferentes agrupaciones de dominar o controlar los recursos, las rutas, los mares, las poblaciones, y cualquier otro componente que exista en los espacios geográficos o territorios.

Los sucesos internacionales vinculados a los estudios estratégicos se han incrementado luego del fin de la Guerra Fría. Pero esto no solamente se debe a la propia evolución tecnológica y de conocimiento, sino también a los propios fenómenos que se dieron en la estructura internacional, y que afectaron a distintas realidades sociales.

En este sentido, el propio concepto de una de las unidades básicas del sistema internacional, como lo es el gobierno, es decir, el estado gubernamental, ha quedado en miras de cuestionarse, incluso en los elementos que lo componen.

Es así como la concepción del territorio de los países ha dado paso a que este concepto, debido a las consecuencias de la figura de la globalización, no sea el más correcto para comprender las problemáticas actuales, tanto en término de geopolítica como también en el de seguridad. Esto se debe a que la concepción de territorio en su noción absolutista, como algo inamovible e incluso impenetrable, se deja a un costado, debido el avance tecnológico constante.

Por esto, el concepto de **espacio** no solo se transforma en una perspectiva dinámica para comprender las oscilaciones de los procesos sociales, sino que va más allá de la figura del Estado gubernamental, incluyendo a otros factores y actores, tanto simbólicos como materiales, que antes estaban disminuidos bajo la figura estatal.

El contexto que se menciona cambia de forma considerable la manera en la que se entiende el panorama de la seguridad, ya que uno de los factores que eran fundamentales para el diseño de las estrategias, tanto en el ámbito de la política exterior como en la defensa de los países, se encuentra en una evolución e incluso, en entendimiento escueto.

La seguridad, así como la geopolítica, son elementos que son considerados como partes totalmente asociadas, especialmente de manera teórica, como una forma de comprender el comportamiento de los Estados y de explicar la necesidad de contar con un contexto que permita razonar medidas de seguridad sobre la base de la geopolítica.

La geopolítica actual, así como también los enfoques nuevos de seguridad, poseen varios puntos en común y su correcta comprensión permite una mejor aclaración sobre los fenómenos que, hoy en día, intervienen en la apreciación de amenaza tanto en las sociedades como en los estados.

El Doctor en Comunicación Social Francesc Ponsa Herrera, en su artículo titulado “Ensanchando el pensamiento: la comunidad ampliada de inteligencia”, nos va a decir que una condición esencial para que los servicios de inteligencia e información se desarrollen de manera eficaz, es lograr la creación de comunidades de inteligencia calificadas por la coordinación y cooperación, con el objetivo de no duplicar esfuerzos y evitar que se den carencias informativas que hagan más difíciles la toma de decisiones en el ámbito de la defensa y seguridad.

### **Comunidad de inteligencia ampliada**

En el marco actual emergen nuevos actores, como unidades de inteligencia de empresas, *think tanks*, organizaciones no gubernamentales, *big data*, medios de información digitales, etc. que pueden engrandecer el análisis global mediante variadas perspectivas que ayuden a atenuar cursos analíticos y prejuicios culturales en los resultados de inteligencia.

Según el Glosario de Inteligencia coordinado por Miguel Ángel Esteban Navarro, **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”.

Estos especialistas externos al servicio avaloran con su asesoramiento en la fase de elaboración del ciclo de inteligencia al contribuir con conocimientos muy particulares o una visión multidisciplinaria de los asuntos en cuestión. De esta forma, las opiniones de estos asesores externos evitan la generación de un pensamiento limitado en los analistas del servicio que, involuntariamente, podrían disminuir la calidad de la inteligencia.

Estos especialistas también son muy eficientes a la hora de brindar análisis sobre crisis imprevistas en lugares de globo terráqueo o en asuntos de prioridad para un servicio.

La generación de reservas por los servicios de inteligencia es una inferencia lógica de su adaptación a la sociedad de la información, caracterizada por la fuerte especialización del conocimiento y por la disposición y fácil acceso a variadas fuentes de información.

El éxito o el fracaso de las tácticas de formación de una cultura de inteligencia en la colectividad influyen de manera directa en el reclutamiento de especialistas que cooperen con los servicios de inteligencia.

Asimismo, la formación de reservas de inteligencia requiere un esfuerzo adicional de contrainteligencia al momento de acreditar a sus miembros y de consolidar los canales de comunicación entre los analistas de los servicios y estos.

La caída del socialismo soviético y el contexto de seguridad de la posguerra fría motivaron a la reflexión sobre la adaptación de las organizaciones de inteligencia a la realidad de un mundo cada vez más interconectado, complejo e interdependiente, donde la principal amenaza sobre la que se había fundado un paradigma de inteligencia ya no existía.

Es durante este contexto que aparece la creación de comunidades ampliadas de inteligencia en diversos informes generados en la década de los años noventa por comisiones estatales y grupos de trabajo de expertos como un elemento fundamental para el futuro de la inteligencia.

En el año 1995, el informe de trabajo realizado por Greenberg y Haas sobre el futuro de la inteligencia de Estados Unidos propuso la generación de una reserva de inteligencia formada por antiguos profesionales, académicos, especialistas y expertos, con la misión de dar cobertura a las problemáticas de la agenda en materia de seguridad.

En la parte del informe destinado a la mejora de las capacidades de análisis se abordaba la necesidad de una apertura mayor, siendo imperiosa la incorporación de expertos que provengan del mundo de la empresa y académico.

En términos parecidos se manifestaba el informe "*In from the Cold*" de la *Task Force del Twentieth Century Fund*, que le asistía al *National Intelligence Council* a liderar interacciones y encuentros entre los analistas de la comunidad de inteligencia y los expertos de universidades, *think tanks*, organizaciones no gubernamentales y del mundo empresarial.

De igual manera, el informe de la Comisión Aspin-Brown sobre las capacidades y funciones de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos emprendía las siguientes líneas para accionar:

- Generación más frecuente de conferencias abiertas sobre cuestiones de índole internacional por parte de los servicios de inteligencia.
- Establecimiento de un sistema de revisión por pares por expertos externos para las principales evaluaciones y estimaciones
- Recurso constante a asesores especialistas externos
- También consulta metódica a especialistas por parte de los analistas sobre tópicos puntuales reduciendo los obstáculos burocráticos
- Externalización de investigación sobre problemas en cuestiones no cautelosas o subcontratación para el mantenimiento de bases de datos de índole referencial.
- E institución de intimaciones de seguridad no tan intrusivos para los externos

La reflexión a realizar en función a estas recomendaciones radica en reconocer que en la era de la información, gran parte de los datos de la toma de decisiones de interés puede adquirirse explotando idóneamente a las fuentes abiertas y de entender que el conocimiento especializado en muchas de las cuestiones relevantes se encuentra en la periferia de la comunidad de inteligencia, debiendo releer procedimientos que contribuyan a la explotación de estos recursos.

No obstante, será en el trabajo del Comité de Inteligencia de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos donde hallemos la contribución más decidida y concisa para la creación de un programa de reserva de inteligencia civil para la totalidad de la comunidad de inteligencia, dado que los participantes, en este programa, brindarían alertas e información respecto a las tendencias en curso y aumentarían los activos disponibles para darles respuesta.

La expresión de las recomendaciones y conclusiones de los cuatro trabajos expuestos se manifiesta en el informe del Subcomité Permanente de Inteligencia norteamericano sobre la *Intelligence Authorization Act* para el año fiscal de 1998 que observa la retribución de fondos para la creación de un programa de reserva de inteligencia civil.

Posteriormente, a mediados de 1999, organismos como el *National Intelligence Council* o la CIA, tendrían programas de reserva de inteligencia en conjunto a servicios de consultores externos.

Todos los organismos gubernamentales y agencias, inclusive los de aquellos Estados con mayores recursos y presupuestos, han evidenciado y demostrado sus incoherencias, ineficiencias, descoordinaciones y recelos en distribuir información e inteligencia con sus semejantes, incluso a nivel estatal. Dicha ineficiencia ha generado errores en la prevención y anticipación de ciertas amenazas graves para la seguridad cuando, aparentemente, se disponía de todas las piezas del rompecabezas para haberlas mitigado o evitado.

Con las recomendaciones iniciales en los Estados Unidos respecto a la necesidad de incorporar especialistas externos al proceso de inteligencia, esta práctica se ha transformado en una doctrina institucional incorporada dentro de la Estrategia Nacional de Inteligencia.

Estados Unidos es el estado donde mejor se han desarrollado las políticas de incorporación de especialistas externos al ciclo de producción de inteligencia. Esto se debe, en gran medida, a las particularidades del sistema político estadounidense, a los retos estatales que se derivan como consecuencia de ser una potencia, y a la extensa red de organización productora de ideas.

*Los think tanks* son consideradas instituciones fundamentales de estas comunidades por su misión principal de formular políticas públicas. Estos han participado de manera activa en la producción de análisis y prospectiva en función al ámbito competencial de la inteligencia, y sus investigaciones tienen gran aplicabilidad y mayor posibilidad de que se lleven a cabo respecto a la de las universidades. Además, son más experimentados respecto a límites de los legisladores y de las dinámicas y circuitos de la Administración. Hoy en día se hace indispensable pensar en términos mundiales y perfeccionar y promover foros de reflexión y sistemas de información e inteligencia de manera conjunta, que posibiliten la complementariedad y la conjunción de esfuerzos a favor de intereses comunes.

Es en este nuevo marco de actuación donde la participación de los *think tanks* son esenciales debido a su perfil multidisciplinario, su visión globalizada y la eficacia de sus investigaciones. Todas estas características convierten a los *think tanks* en organizaciones de suma relevancia a la hora de diseñar y planificar políticas públicas y, además, en representantes estratégicos de las agencias ampliadas de inteligencia.

El mundo ha cambiado y los servicios de inteligencia más sagaces son muy conscientes que su fin tradicional, que es robar secretos de otros estados o evitar el robo de los propios en función de prevenir invasiones y ataques sobre su soberanía, ha quedado obsoleto.

El especialista en ciencia política Javier Jordán, en su libro titulado “Introducción a la Inteligencia en el ámbito de Seguridad y Defensa”, afirma que lo que se espera de los profesionales de inteligencia es que le expliquen a los políticos qué ha sucedido, qué está ocurriendo en ese momento y por qué y cuál es la escena a futuro más posible. De esta forma, la inteligencia de calidad se modifica en un multiplicador de fuerza que ayuda a que las políticas sean también inteligentes.

Sin embargo, aunque la inteligencia como fin pueda convertirse en una parte destacada e integrante de la decisión, en sí misma, con su formato de entrega, no deja de ser más que un mero asesoramiento, diferente en su naturaleza de lo que respecta la decisión política.

La diferencia pura entre la inteligencia y la toma de decisiones tiene diversas repercusiones. A modo de ejemplo diremos que en Estados Unidos la inteligencia no puede brindar recomendaciones políticas, algo que sí es habitual en los análisis de los *think tanks*, concepto que aprendimos anteriormente.

La neutralidad y la distancia de la inteligencia del proceso político se entiende porque, además de obedecer a un fin democrático, ya que el responsable de la decisión es el elegido por votación de la población, no así el agente de inteligencia, responde a un motivo de honestidad profesional.

Si ante una cuestión compleja, la agencia de inteligencia se inclinara públicamente por una determinada línea de actuar, correría el peligro de comprometer la fiabilidad de sus análisis. Inclusive, se podría sospechar que sus evaluaciones privilegian aspectos afines a la estrategia propuesta y que apartan aquellos que la contradicen.

De esta manera, existe una diferencia notoria entre las agencias y la mayoría de las administraciones públicas. Estas van a crear y gestionar el conocimiento, y van a hacer uso del mismo cuando actúan sobre los habitantes objeto de sus políticas públicas.

No obstante, en la inmensa pluralidad de los casos, las agencias no pueden utilizar su propia inteligencia para el marco de actuación. Su ejercicio se limita a asesorar a la autoridad política para que este escoja por las acciones que estime convenientes, auxiliándose para ello, de otras ramas de la administración.

Solo hay dos tipos de excepciones:

- En primer lugar, en el desarrollo de operaciones encubiertas encomendadas por el gobierno. Como ejemplo podemos citar las acciones de ataques con drones armados por parte de la CIA en Yemen, Pakistán, Somalia y Siria. Esta campaña se retroalimenta de inteligencia producida por la propia agencia y, además, por otros organismos de la Comunidad de Inteligencia de Estados Unidos
- En segundo lugar, cuando los miembros de la agencia de inteligencia son, además, agentes de la autoridad. Las campañas encubiertas entrañan un riesgo adicional de contaminar la producción de la inteligencia, y al implicarse directamente con ejecuciones políticas, una agencia puede verse tentado a inclinar el análisis a favor de sus actos.

La semejanza entre inteligencia y toma de decisiones es una norma básica, y su relevancia es fácil de comprender. Pero en la realidad, a veces resulta más difícil.

Por otro lado, la relación entre ambas no siempre se da de manera fluida. A veces, los dirigentes políticos no toman la contribución de las agencias de inteligencia a la toma de decisiones. En otras circunstancias, incluso, se muestran receptivos a la inteligencia y la demandan. O, básicamente, las autoridades tienen puntos de vista muy marcados y una agenda política ya definida, lo que decrece el interés por los análisis de inteligencia que los contradigan.

Utilizando el análisis de políticas públicas se acata que los servicios de inteligencia intervienen como intérpretes en las fases de identificación y definición del problema, formulación de soluciones e ingreso en la agenda, y el modo como se determina un problema condiciona las estrategias para resolverlo.

Por ejemplo, según cómo se presente el servicio de inteligencia de un gobierno democrático, una conjunción de protestas contra el régimen de un país aliado puede impactar notoriamente a la línea de actuación a tomar.

Si los actores que forman parte de las protestas son apreciados como una opción de cambio democrático viable, el dirigente político podría decidir dar su apoyo a los opositores y solicitar una apertura al régimen vigente. Si, por otro lado, la inteligencia que ofrecen los servicios pone el puntapié en el peligro de perder un aliado y en las consecuencias indeseadas que podría acarrear el éxito de las protestas, la toma de decisiones se verá limitada por esta definición del problema e inducida a actuar en consecuencia.



Claramente las agencias no son las únicas que delimitan el problema y lo introducen en la agenda política; hay otros intérpretes, privados y públicos, nacionales e internacionales, que también van a participar en el proceso y que, en caso de no estar de acuerdo, emularán para hacer valer su perspectiva ante las autoridades políticas.

Respecto a esto, el Doctor en Ciencias Políticas Odah Leslau, ofrece un modelo para ordenar la influencia de la inteligencia sobre los dirigentes políticos en función de tres variables:

- La actitud de quienes elaboran y presentan la inteligencia
- La actitud de los dirigentes políticos
- Y el prestigio del servicio de inteligencia dentro del aparato burocrático del Gobierno.

Este modelo puede ir desde un grado elevado de influencia hasta una marginación completa, pasando por un estado intermedio donde los dirigentes políticos prestan atención a la información neta obtenida, pero priorizan su propio análisis al brindado por la agencia de inteligencia.

### **Politización y persuasión de la inteligencia**

Entre las distintas circunstancias conviene llamar la atención sobre la **politización de la inteligencia** que se genera cuando entra en crisis la membrana permeable que separa el ámbito de la política y el de inteligencia.

Dicha membrana es permeable ya que las autoridades políticas pueden auténticamente realizar valoraciones sobre el trabajo de inteligencia, pero los analistas no van a poder realizar recomendaciones de índole política.

Asimismo, se va a considerar la existencia de varios tipos de politización de la inteligencia:

- Para empezar, cuando los analistas perturban conscientemente la inteligencia para proteger determinadas políticas.
- En ciertos hechos, la repetición de devoluciones negativas a los análisis puede acabar provocando que los agentes adapten los análisis posteriores con el fin de que sean mejor recibidos por las autoridades
- En otros hechos, son los dirigentes políticos quienes se sirven de ciertas metodologías para influir a su favor sobre la labor de la inteligencia

- Como última posibilidad, es que los dirigentes políticos pueden hacer un uso interesado de la inteligencia disponible, eligiendo los análisis acordes con sus ideas y descartando aquellos que las contradigan. También pueden presentar como resultado definitivo una de las valoraciones entre varias que contienen, silenciando los puntos de vista desacordes.

Por lo expuesto, aunque no existe una solución fácil a la hora de prevenir esta problemática, las reparaciones deben ir orientadas a mejorar la aceptación de los políticos, a hacer más transparentes los desacuerdos en los resultados de los análisis, a ofrecer amparos a los agentes frente a los abusos que se puedan hacer sobre sus productos de inteligencia, y a fortalecer la neutralidad y objetividad de los responsables y gestores de alto nivel de las agencias.

El distinguido “Nuevo Paradigma de Inteligencia” nos hizo reflexionar respecto de la eficacia de la inteligencia clásica o tradicional, caracterizada por ser reactante, fomentar la contienda entre las agencias y organismos de inteligencia, y estar dirigida de manera excesiva al secreto.

En el contexto actual, donde las amenazas son cada vez más variadas, mutables, complejas y difusas, se exige hacerse cargo de planteamientos más globales e integradores para desplegar una inteligencia eficiente y proactiva, mediando una cooperación, coordinación y creación de redes multidisciplinarias de confianza recíproca entre estados y actores no estatales.

Con el modelo actual, las amenazas son más difusas y peligrosas, ya que el contrincante actúa de manera crucial y global, y los riesgos son no son predecibles.

William Binney, ex director de la Agencia Nacional de Seguridad de Estados Unidos, consolidaba que el objetivo de la inteligencia es poder pronosticar intencionalidades y adelantarse a los adversarios para estar preparado. Por esto, las agencias de inteligencia deben seguir formulaciones integradoras y de carácter global para desarrollar una inteligencia eficaz y proactiva.

Por su parte, el Doctor en Relaciones Internacionales William Lahneman, es uno de los profesionales que más ha trabajado en el concepto de este nuevo paradigma de inteligencia a partir de las interpretaciones de adaptación. A nivel estructural, defiende una mayor predisposición de los estados y las entidades privadas para compartir grandes

cantidades de información. Pero para que esto sea factible, es necesario un respeto y fiabilidad mutua entre los estados, e inclusive entre actores no estatales, que tolere que la información estratégica esté dentro de redes de confianza.

En esta situación, tanto organismos gubernamentales como privados compartirían información de carácter global, cuyo tratamiento transversal ofrecería mayores posibilidades de éxito.

El modelo clásico de inteligencia no ha sido especialmente apto para gestionar y anticipar riesgos y crisis a mediano y largo plazo. Esto ha generado nuevas propuestas, como la inteligencia proactiva, que se basa en una perspectiva sistémica y en la reproducción de un marco de análisis. Pero, igualmente, estas propuestas no aseguran una mejor diligencia de la complejidad.

En dicho sentido, el politólogo Antón Mellón propuso en el año 2012 la concepción de algunos principios metodológicos, que expondremos a continuación:

- Monitorizar, identificar y gestionar los riesgos desde sus primeras fases
- Desarrollar criterios de organización flexibles para acomodarse a la diversidad de peligros actuales y la aparición de nuevas circunstancias imprevistas
- Comprender que la verdadera inteligencia puede consistir más en la capacidad de formular los interrogantes adecuados que en no proveer respuestas
- Generar una cultura de inteligencia fundamentada en la cooperación que sea capaz de articular eficientemente la necesidad de reserva con comunicación y transparencia
- Diseñar modelos de análisis amplios, integrales y transversales para facilitar una comprensión universal de los fenómenos analizados
- Ser capaces de producir nuevas herramientas conceptuales, teóricas o metodológicas para neutralizar los nuevos peligros
- Y multiplicar las fuentes de información para poder contrastar los datos y medir su relevancia

Una cuestión importante a tener en cuenta es que el desarrollo de estas bases metodológicas solo es factible desde la cooperación.

Dados estos fenómenos, en el nuevo paradigma de inteligencia, la propia idea de comunidad se potencia y se proyecta hacia el exterior abordando la formación de

comunidades ampliadas de inteligencia como un mecanismo eficiente para enfrentar amenazas globales y animar intereses comunes.

De acuerdo con el Plan Estratégico de Inversión para el Análisis en la Comunidad de Inteligencia del *National Intelligence Production Board* de Estados Unidos, la externalización del análisis ha de permitir:

- Agilizar y facilitar el contacto con los colaboradores externos
- Disponer de pericia mediante la externalización de algunos análisis
- Establecer mecanismos efectivos de comunicación entre comunidades sobre colaboraciones con expertos externos para aumentar la participación entre agencias
- Asimismo, constituir un marco político y jurídico de actuación que facilite la participación exterior
- Compartir información de interés común
- Y por último, establecer mecanismos rápidos de localización, identificación, y explotación de expertos

Igualmente, es indispensable la elección de una estructura organizacional que dé lugar a conformar una eficaz y auténtica comunidad de inteligencia en la que estén claramente determinados sus integrantes y en la que los órganos y los mecanismos de coordinación estén claramente determinados. En este punto, uno de los elementos principales es el reforzamiento de los procedimientos de relación a nivel externo, es decir, la cooperación, e interno, o sea, la coordinación.

La estructuración de la comunidad ampliada de inteligencia incita la colaboración pública y privada en materia de inteligencia y figura un elemento esencial para hacer frente a las amenazas de índole transnacionales caracterizadas por la incertidumbre, la complejidad y la peligrosidad potencial. Ante esta nueva escena, la colaboración surge como la mejor vía para dar respuestas a los retos de nuestras sociedades mundiales.

Ahora bien. La relación entre la política y la inteligencia constituye uno de los temas más hablados en materia de inteligencia.

El abogado José Manuel Ugarte, en su obra “La relación entre inteligencia y política, y sus consecuencias en las estructuras y normas de los Sistemas de Inteligencia”, sostiene que es muy relevante mantener a la inteligencia apartada de la política, para resguardar el

carácter objetivo del conocimiento que en ese sentido constituye la inteligencia, de las influencias políticas que pretendieran corromperla.

Sin embargo, esa división, según Ugarte, no debe ser excesiva, dado que la inteligencia necesita de la conducción proporcionada por la política respecto de qué tópicos son necesarios que se produjera inteligencia, o, dicho de otra manera, cuál es el conocimiento necesario para el dirigente político.

Por su parte, el historiador Sherman Kent, en su obra titulada “Inteligencia Estratégica para la política mundial norteamericana”, explica que la inteligencia no es quien decide los objetivos, no es el arquitecto de la política, no es el realizador de proyectos, y no es el hacedor de las operaciones, sino que su labor es cuidar que los hacedores estén bien informados, otorgarles la ayuda necesaria, llamar su atención hacia un hecho relevante que puedan estar descuidando y, a pedido de ellos, analizar cursos viables alternativos.

El rol de la inteligencia es definido y sencillo, y su tarea podría ser puntualizada en dos fases: el extenuante examen de la situación para la que es requerida una política, y el de todas las soluciones que el problema presenta.

La inteligencia debe encontrarse lo suficientemente vinculada a todas las operaciones políticas y proyectos para adquirir la mayor cantidad posible de dirección, pero tampoco debe hallarse tan cerca, ya que puede perder su objetividad e integridad de juicio.

Si el conocimiento informado por la inteligencia no fuera seguro, completo, oportuno y aplicable a una dificultad producida o a punto de producirse, sería ineficiente. Por este motivo es que la necesidad de guía es manifiesta, porque si los agentes de inteligencia se encuentran separados del mundo en que se planea y efectúa el acto, el conocimiento que produzca no colmará su cometido.

No obstante, y pese a la necesidad de conexión, se plantea con total acierto el peligro de lo que se llama “la prostitución de la inteligencia”, que se origina cuando esta produce información para aspiraciones siguientes de la política del gobierno, pasando a encontrarse en el centro de la política y corriendo el riesgo de transformarse en una apología política más que en su analizadora objetiva e imparcial.

Es en este contexto donde se comprende la prioridad de tener estructuras de inteligencia que protejan la objetividad y la independencia de la inteligencia, sin caer en la creación de una agencia central potente que tenga una responsabilidad casi total en materia de inteligencia para la estrategia nacional y la seguridad.

Entonces, la centralización de la inteligencia quebraría el principio de la inteligencia exitosa, es decir, el contacto estrecho de los productores de información con los consumidores de esta.

Las ideas que en el tema acompañan al presente siglo, redundan en la concepción respecto de que la inteligencia debe ser más cercana a aquellos a quienes sirve. Los servicios de inteligencia precisan mejor dirección del nivel político, considerando tanto las funciones que cumple, como qué obtienen y analizan. Los formuladores de la política precisan apreciar en un mayor grado qué les puede ofrecer la inteligencia y estar más envueltos en la cuestión relacionada a cómo son usadas las competencias de inteligencia. En América Latina, resulta ser persistente la carencia de un sistema integral de inteligencia estatal que permita a los gobiernos la planificación de actuaciones y la toma de decisiones en un marco institucional que autorice el ejercicio de la gobernabilidad sin peligro de quiebre social o colapso en la economía.

Los países de la región suelen ser deficientes en servicios de información profesional, dado que aún la visión focalizada de la producción de inteligencia parecería continuar direccionada hacia cuestiones de índole militar o asociado a problemas de seguridad pública, dejando en segundo plano temas de carácter financiero, electoral, empresarial y social, que forman, por su naturaleza, temas estratégicos de largo plazo y con puntual relevancia para la inteligencia gubernamental.

Este hecho denota la carencia de un acotamiento conceptual sobre la prioridad de las agendas de las agencias de inteligencia que, frente a la coyuntura bélica contra el terrorismo y amenazas como el crimen organizado y el narcotráfico, dejan la frontera entre la inteligencia sin delimitar destinada a la gobernabilidad y vinculada con la seguridad pública.

### **La inteligencia gubernamental y la autoridad política estratégica**

Javier Jordán, en su artículo titulado “Introducción a la inteligencia en el ámbito de seguridad y defensa”, nos informa respecto a la concepción de la inteligencia como institución, y se refiere a los servicios de inteligencia y a su respectiva comunidad.

Anteriormente aprendimos que los servicios de inteligencia son organismos de la administración pública a los que se les encomiendan cuatro tareas fundamentales. Dichas tareas eran proporcionar asesoramiento de expertos de manera permanente, evitar las sorpresas tácticas y estratégicas, mantener la reserva de la inteligencia, métodos y necesidades, y asesorar al proceso de política.

Para esto se debe detectar y seguir la evolución de tendencias, actores y acontecimientos que supongan un riesgo o amenaza a la seguridad nacional, entendida en su sentido integral y en función a las estrategias dirigidas a salvarla.

Con respecto a lo enunciado, es conveniente distinguir entre sorpresas tácticas y estratégicas:

- Las sorpresas tácticas son sucesos de mayor o menor relevancia, no previstos en cuanto a lugar y tiempo, pero que se encuadran en una tendencia conocida.
- Por su parte, las sorpresas estratégicas se refieren a acontecimientos de gran importancia que no se tenían en cuenta, ya sea porque suponen un quiebre de tendencia o porque forman parte de una tendencia que aún no se ha detectado.

Lógicamente, la validez de una estructura no garantiza el correcto funcionamiento de una comunidad de inteligencia, pero sí la colaboración genuina entre los diferentes organismos que la componen y el trabajo coordinado de la comunidad. En la práctica, la construcción de las comunidades de inteligencia no mantiene a un plan determinado, y cada uno de sus componentes va a depender y se va a dirigir a consumidores distintos. Evitar que se produzcan notorias disfunciones en las agencias de inteligencia es una necesidad fundamental para salvar la seguridad y los intereses de una nación. Pero por otro lado, resulta una tarea difícil, que debe saber enlazar culturas diferentes y vencer resistencias de la burocracia.

El Licenciado en Ciencias Políticas y especialista en inteligencia y seguridad Manuel Ignacio Balcázar Villarreal, en su artículo llamado “Inteligencia Gubernamental, un imperativo frente a la globalización”, explica que el entorno de las naciones hoy las obliga a destinar la producción de las agencias de inteligencia a cuestiones, en su mayoría, policiales o de seguridad pública, como es el crimen organizado transnacional, el combate de narcotráfico, el tráfico de personas y el terrorismo.

Esto distrae y limita la posibilidad de desarrollar un área enfocada en la inteligencia estatal, lo que, en el largo plazo, representa un grave peligro que quiebra a la sociedad y abre huecos para el arraigo de fenómenos que atentan contra la seguridad de las naciones.

En virtud de esto, resulta necesario redefinir el nuevo paradigma de los servicios de inteligencia, para estar en condiciones de preparar nuevos profesionales que

dimensionen, en su plenitud, la amenaza que representan para la viabilidad de los propios estados el carecer de inteligencia estatal.

En la búsqueda de esta nueva redefinición hacia la **inteligencia gubernamental**, se debe exponer que las tareas de los servicios focalizados en la seguridad pública y combate de amenazas son de índole trasnacional. No obstante, no puede obviarse la necesidad de originar productos de inteligencia administrativos, políticos, financieros y electorales para que las autoridades que toman las decisiones estatales puedan interactuar con los demás integrantes del entramado social e incitarlos a ser partícipes de las acciones que toma el gobierno.

Frente a las numerosas complejidades de actores políticos, que de manera conjunta a la rápida producción de datos, incitan un sub análisis de la realidad que dificulta los labores de análisis de la información, es claro que en el interior de las agencias de inteligencia se debe estructurar una reforma que atienda a consolidar un sistema de inteligencia estatal que cuente con la participación de todos los partidos políticos de índole nacional, para llegar a acuerdos de corresponsabilidad entre todas las corrientes con influencia en la sociedad.

En las últimas décadas de lucha contra los peligros de la humanidad, los grupos aprendieron a identificar las variables que el mundo pone a su disposición más prontamente de lo que nuestros gobiernos son capaces de concordar el bloqueo de los espacios que el sistema deja.

La misión de los gobiernos es evitar que esto pase, y para ello se debe proceder dentro y fuera de las fronteras, creando una red con los aliados. Y el principio de producir una red de aliados es adaptarse a la noción que expresa que el enemigo de mi enemigo no es mi amigo.

Pero... ¿qué es una red? Es, básicamente, un grupo de personas vinculadas en un intercambio de información.

Las comunicaciones entre varios son factibles horizontalmente, permitiéndoles solucionar localmente su problema sin tener que tratar con las autoridades políticas y sin saturar los enlaces verticales de comunicado. Esa permisividad e iniciativa regional de las redes de mundo pequeño o de las bandas delictivas contrasta con la inflexibilidad de las jerarquías, que no se adaptan bien a lo ambiguo, si bien resultan idóneas para ejercer control.



Por tanto, resulta complejo enfrentarse a una red terrorista o criminal que tenga una estructura distribuida, ya que esto supone que no es suficiente con neutralizar algunos de los nodos de la red. Ni siquiera terminar con sus autoridades puede hacer que la red se desajuste por completo.

Se van a denominar nexos a las personas o pequeños grupos de ellas, que pueden no ser parte integrante de la red, pero que mantienen gran número de enlaces y cuyo desarrollo satisface alguna necesidad o aporta algún elemento vital para el funcionamiento de la misma. Pueden tratarse de personas que facilitan el lavado de dinero, suministradores de algún tipo de recurso, o inclusive personal con contactos sociales u oficiales de gran valía.

No existe red, por perfecta que se configure, que pueda sobrevivir y actuar de manera aislada. Es así que cualquier red de amenaza está en conexión con estos nexos que le unifican al resto del mundo. Suelen ser componentes vulnerables porque su cantidad de números de enlaces los realizan más detectables y, en gran cantidad de casos, no forman parte de esta red, o no se encuentran ideológicamente comprometido, por lo que accionar sobre ellos resulta más factible.

Asimismo, su identificación puede conducirnos a células de la red que permanecían secretas y su posición neutral ayuda a bloquear el sistema sobre el que se basa su funcionamiento. Por ello, su identificación correcta resulta de relevancia.

La inteligencia, por si sola, no tiene ganancia; se trata solo de un instrumento para tomar una mejor decisión. Pero si la decisión no se genera, no tiene utilidad alguna.

Es la inteligencia, conjunta a su uso en la acción, lo que va a permitir, aunque sea, contener las redes de amenaza. Para esto se deben separar los procesos de análisis político, prospectivo y seguimiento de la situación, de lo que conduzcan a abastecer información útil. Una vez identificados todos los objetivos, se actuará sobre estos según las circunstancias legales de cada localidad y lo que sugieran los criterios operativos.

Las estructuras gubernamentales suelen estar excesivamente compartimentadas, centradas en labores tradicionales que tienden a discernir completamente de las de otros representantes, y, en varios casos, por puro protagonismo, a exigir exclusividad en el cargo.

Por esto, la única solución es la participación del Estado como una totalidad, combinando las herramientas de las que dispone de forma eficiente, inteligente y coordinada.

Hay que determinar cierta capacidad para que una porción del poder del gobierno sea idónea en combinar de forma flexible los instrumentos de los que dispone, diseñando una estructura de red eficaz, elaborando información capaz de afrontar la de las redes de amenaza, estableciendo nuevos procedimientos de actuación y doctrinas, desplegando métodos colaborativos interdisciplinarios con un sistema de información rápido, flexible y extendido, y generando lazos angostos entre sus miembros y entre ellos y personal de grupos y estados aliados en esta contienda.

Antes de adentrarnos en la autoridad política estratégica, se considera pertinente recordar que la inteligencia estratégica tiene como objetivo ayudar a la definición de los fines de una organización y el establecimiento de los planes generales y la política para llegar a las metas fijadas.

Para esto, la inteligencia estratégica se encarga de la comprensión y la identificación de los elementos y los factores que asisten en la evolución y caracterización del entorno en el que se despliega la organización.

También brinda una especial atención a la observancia de la aparición de indicios y la evolución de los indicadores de riesgo, con el objetivo de detectar su conversión en amenazas, y además, al descubrimiento de todo aquello que pueda representar una oportunidad de triunfo para la organización. Dado esto, se halla muy relacionada a la prospectiva y a la prevención.

La generación de inteligencia estratégica debería ser el paso inicial en cualquier situación de planeamiento estratégico, ya que auxilia a diseñar estrategias robustas, amplía el panorama al señalar un mayor número de escenas alternativas, y sirve para producir una base de conocimiento que facilita la generación de otros tipos de inteligencia. En esta clase de inteligencia recupera mayor énfasis la presuposición que la información.

Una vez que es procesada y es modificada la inteligencia, no tendría utilidad si no es entregada a las personas adecuadas que, dentro de la estructura estatal, tienen la responsabilidad principal de conducir la seguridad y el aparato estatal.

El motivo principal que justifica que exista una unidad de inteligencia estratégica es que esta organización es el primer proveedor de aquella información que precisa el Ejecutivo. El Poder Ejecutivo es la autoridad política esencial, y se desarrolla en diversos y complejos escenarios que hacen necesario contar de primera mano de un conocimiento actualizado de los principales hechos en donde tiene que desarrollarse.

Ahora bien. La **inteligencia estratégica** que vaya a generarse para ejecutar los requerimientos del Ejecutivo debe satisfacer las necesidades de información que éste precise, por lo que debe estar fundada en los siguientes principios:

- En primer lugar, dependencia a la máxima figura del Ejecutivo. En un organismo con la responsabilidad de generar inteligencia estratégica, su primer usuario es quien ocupa la más alta figura de la nación. La dependencia de la agencia de inteligencia al Ejecutivo también la tenemos que focalizar como una relación de estrecha cooperación entre la organización que genera el conocimiento y el dirigente político que la requiere. Por este motivo, para que la organización trabaje y alcance su misión, la autoridad política estratégica que tiene la asignación de gobernarnos debe establecer cuáles son sus prioridades de información y conocimiento en relación de sus fines estratégicos.
- El segundo principio es la inteligencia en tiempo real, y con esto queremos decir que el organismo responsable de la generación de inteligencia para el uso del gobierno debe tener en cuenta que el conocimiento que no se esparce a tiempo, se transforma en un hecho histórico y pierde su provecho práctico para el gobernante.
- La calidad de producción es otro principio, y sobre este podemos decir que la inteligencia es visualizada como el producto final que tiene como materia prima información trabajada. Por ello, para que la inteligencia estratégica sea de utilidad, la misma debe ser idónea y de calidad. Es decir, que se alimente de distintas fuentes de información cerradas y abiertas, para negar o confirmar las hipótesis de trabajo y que el pronóstico que se haga sea el más cercano a la realidad presente o futuro próximo. Si la inteligencia como herramienta para anticipar las amenazas del futuro y valer las oportunidades del presente no se esfuerza en que su producto final sea de la mejor calidad posible, los únicos perjudicados serán todos los conformantes de la nación y la misma abandonará su razón de existencia.
- Asimismo, para que estas agencias funcionen y cumplan con sus fines, tienen que estar separadas de los conflictos entre partidos. El personal, profesional e idóneo, debe ser reclutado de los sectores intelectuales y académicos de la sociedad que, en forma constante, debaten respecto al acontecer nacional y mundial. Estos académicos tienen que ser instruidos en las tareas del análisis de inteligencia para construir los analistas que la organización precisa en su trabajo diario. Esta instrucción no puede quedar sólo en los primeros cursos que enseñan el trabajo

elemental de generar información, sino que se hace fundamental promover los seminarios, actualizaciones, y la capacitación avanzada en espacios especializados internacionales que han generado experiencia valiosa respecto a esta materia, todo esto con el fin de contar con un profesional de carrera cuyo principal fin sea la superación de manera constante.

- El último principio es la capacidad de prevenir, es decir, debe tener competencia para alertar respecto a peligros o amenazas que puede enfrentar un determinado Estado. Este principio es la principal distinción que define a la inteligencia sobre otras figuras de conocimiento social. Para los encargados de la gobernación, es fundamental que la agencia de inteligencia que está a su servicio, como consecuencia de la observación constante que realizan sus sectores de análisis, tenga la aptitud de prever aquellas amenazas en las que se podría ver involucrado el estado.

Para realizar esta metodología denominada “inteligencia estratégica”, la Nación debe tener una organización que asegure el correcto crecimiento del objetivo final, que es la generación de conocimiento de utilidad y valioso para las autoridades políticas que tienen la responsabilidad de dirigir los destinos del país.

Por los motivos antes establecidos, además de tener el personal idóneo descrito anteriormente, para este trabajo se requiere también de una organización perfectamente estructurada, que sirva de fundamento sólido para que, en instancia final, sea la responsable de otorgarle al dirigente toda aquella inteligencia e información que es solicitada para asumir los desafíos que son producto de las circunstancias internacionales y nacionales.