

Reservas de Inteligencia: hacia una Comunidad ampliada de Inteligencia

Intelligence Reserves: toward an augmented Intelligence Community

RUBÉN ARCOS Y JOAN ANTÓN*

Universidad Rey Juan Carlos, Universidad de Barcelona

E-mails: ruben.arcos@urjc.es y jantonmellon@ub.edu

Resumen: Se aborda la cuestión de las reservas de inteligencia como elemento significativo en la adaptación de las Comunidades de Inteligencia al nuevo entorno de seguridad en el marco de los paradigmas tradicional y emergente para el proceso de inteligencia, examinándose sus orígenes e iniciativas desarrolladas en el ámbito estadounidense como caso que recibe una mayor difusión. En segundo término se indaga para el caso de España en el concepto de comunidad y en el papel de la cultura de inteligencia en la formación de reservas, proponiéndose algunas aclaraciones conceptuales y líneas de acción para el establecimiento de una Comunidad ampliada de Inteligencia.

Palabras clave: reserva de inteligencia, comunidad de inteligencia ampliada, análisis externo, cultura de inteligencia, comunicación.

Abstract: The matter of intelligence reserves as a significant element in the adaptation of Intelligence Communities to the security landscape within traditional and emerging paradigms for the intelligence process is approached. Its origins and initiatives developed in the United States, as case that receives a greater diffusion, are examined. Secondly, the article explores the concept of community and the role of intelligence culture in the development of intelligence reserves for the case of Spain, setting out some conceptual explanations and actions lines for the establishment of an augmented Intelligence Community.

Keywords: intelligence reserve, augmented intelligence community, external analysis, analytic outreach, intelligence culture, communication.

1. INTRODUCCIÓN

Desde hace algunos años, la formación de lo que se han venido a denominar reservas de inteligencia, constituye una de las cuestiones de mayor interés y

* Coordinador del GRIUB (Grup de Recerca en Inteligencia de la Universitat de Barcelona).

relevancia en lo referido a las comunidades de inteligencia, como elemento necesario en la adaptación de los sistemas nacionales de inteligencia al nuevo entorno de seguridad surgido tras el final de la guerra fría. Ahora bien, la incorporación de las mismas a la estructura del sistema se encuentra en una fase emergente, con no pocos interrogantes que resolver, tanto a nivel teórico como práctico, antes de alcanzar una articulación adecuada. Por otra parte, la información abierta disponible sobre programas nacionales de reservas de inteligencia, o acerca de iniciativas asimilables a este concepto desarrolladas en otros países de nuestro entorno democrático, es escasa, lo cual supone un importante obstáculo a la hora de iniciar una aproximación al fenómeno. Las iniciativas desarrolladas en Estados Unidos son las que hasta la fecha cuentan con una mayor visibilidad.

En el caso de España, la planificación y ejecución de un programa nacional de reservas de inteligencia constituye en el momento actual una cuestión planteada y debatida sólo en círculos reducidos, fundamentalmente en foros de carácter académico¹ vinculados con la iniciativa de creación de una cultura de inteligencia² promovida por el Centro Nacional de Inteligencia (CNI). Las reservas de inteligencia han sido definidas como «el conjunto de especialistas que colaboran con los servicios de inteligencia, sin ser miembros de ellos, en la producción de inteligencia» (Esteban Navarro, 2007: 105). Definición que, como veremos, puede ser matizada y/o ampliada.

El propósito de este artículo es realizar una aproximación al fenómeno de las reservas de inteligencia examinando sus orígenes y fundamentos, así co-

¹ Este artículo es en parte fruto del debate y de las conclusiones alcanzadas en el «Seminario sobre Reservas de Inteligencia» organizado a iniciativa de los autores y que tuvo lugar el día 15 de abril de 2010 en la Universidad de Barcelona con los siguientes integrantes: Joan Antón Mellón, Rubén Arcos Martín, Diego Navarro Bonilla, Fernando Velasco Fernández, Miguel Ángel Esteban Navarro, Xavier Boltaina Bosch, Jordi Serra del Pino, Xavier Vinader i Sánchez, Habiba Aloui y Albert García Guevara.

Asimismo, los autores han venido planteando esta cuestión en diferentes foros entre los que cabe mencionar el «Seminario sobre criterios de construcción y análisis de datos para aplicar a la realidad territorial», organizado a instancias del Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas de la Generalitat de Cataluña (Universidad de Barcelona, 20 de octubre 2009).

Más recientemente la cuestión ha sido tratada por el profesor Diego Navarro en el marco del «II Seminario Internacional Inteligencia, seguridad y defensa» (Universidad de Santiago de Compostela, 9 de marzo 2010).

² Para profundizar en el concepto de cultura de inteligencia y las iniciativas desarrolladas en su marco consúltese: Velasco; Arcos y Navarro, 2009: 351-364 y Esteban Navarro, 2007: 68-69.

mo establecer criterios de demarcación que permitan diferenciar conceptualmente los elementos que estarían llamados a integrar una estructura de reserva de inteligencia, de las tradicionales fuentes humanas susceptibles de ser explotadas por los órganos de adquisición de un servicio de inteligencia. Como objetivo conexo se persigue plantear el marco de actuación de cara a un proceso de ampliación de la Comunidad de Inteligencia que incorpore a actores no estatales, fomentando la colaboración público-privada en materia de inteligencia.

2. EMERGENCIA DE UN NUEVO PARADIGMA DE INTELIGENCIA

Es un hecho que, en la actualidad, los sistemas nacionales de inteligencia se encuentran en un proceso de revisión y adaptación de estructuras, procedimientos, formación e incluso de su propia cultura a un nuevo contexto en el que las amenazas para la seguridad y la convivencia democrática se encuentran cada vez más asociadas a fenómenos transnacionales como el terrorismo o las redes de criminalidad organizada; fenómenos que se encuentran en concurrencia con las tradicionales amenazas para la seguridad y los intereses nacionales procedentes de otros Estados. La desaparición del mundo bipolar unida a los procesos de interconexión e interdependencia mundial desencadenados por la revolución científico-técnica y la progresiva reducción de barreras físicas y comerciales al libre flujo de capitales, bienes, servicios, información, personas,... como motores del proceso de globalización, han generado un escenario de seguridad complejo que demanda respuestas de la misma envergadura: ¿Alguien siente nostalgia de la guerra fría?

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. Como recoge la Directiva española de Defensa Nacional de 2008, en el nuevo escenario estratégico caracterizado por la complejidad, la incertidumbre y peligrosidad potencial, los conflictos responden (y previsiblemente responderán) a una configuración multidimensional en tanto que involucran a una diversidad de actores (públicos y privados, estatales y no estatales) y factores (políticos, económicos, culturales, religiosos, etc. en diferente gradación y relevancia) y tienen un alcance espacial y temporal que

imposibilita su resolución por medios exclusivamente políticos, militares, policiales, diplomáticos o económicos. Los procesos de interconexión e interdependencia mundial amplían espacialmente las repercusiones de los conflictos de tal forma que la existencia de inseguridad en la periferia condiciona la seguridad en el interior del propio territorio. Las fronteras se han vuelto permeables y los gobiernos deben procurar la resolución de los conflictos que afectan a otros como medida para salvaguardar la propia seguridad evitando su reproducción en el tiempo.

En todo caso, parece claro que, mientras que algunas de las amenazas para la seguridad características del siglo pasado se han mantenido y previsiblemente incrementarán su letalidad, otras nuevas amenazas se agregan a las agendas de seguridad nacional e internacional determinadas por un amplio conjunto de factores, no sólo militares, que configuran el escenario de seguridad del siglo veintiuno incluyendo: la proliferación de armas convencional y de destrucción masiva, los desarrollos tecnológicos y su aplicación a ámbitos no únicamente militares, el impacto de la demografía y de los factores ambientales en la estabilidad de los Estados y las regiones, el acceso a los recursos o el creciente protagonismo de los actores transnacionales —organizaciones terroristas, redes transnacionales de crimen organizado— en el ámbito de la seguridad, incluidos los medios de comunicación (Brown, 2003). La complejidad y el carácter dinámico de este nuevo paisaje de seguridad exige a los gobiernos poder contar con el mejor conocimiento posible para una adecuada toma de decisiones enfocada, en primer lugar, a la comprensión de los fenómenos y la anticipación como requisito para prevenir los problemas antes de que esto lleguen a materializarse o agravarse. Sin embargo, la naturaleza transnacional de las amenazas y su carácter dinámico hace inviable para los Estados enfrentarlas de forma aislada. La autonomía nacional como principio de la seguridad se ha venido abajo. Como se afirma en la Estrategia Europea de Seguridad, «ningún país puede hacer frente en solitario a los complejos problemas del mundo de hoy» (Solana, 2003: 1). En este sentido, la Directiva de Defensa Nacional incluye como directriz «impulsar y reforzar las capacidades de los órganos nacionales de Inteligencia, coordinando sus actividades para conseguir un empleo eficiente de los recursos y fomentando la cooperación con los servicios y agencias de otros países para proporcionar una respuesta integral a las amenazas globales en defensa de los intereses nacionales» (Consejo de Defensa Nacional, 2008: 10). Además, en

consonancia con la última doctrina existente en los países de nuestro entorno prescribe como línea de actuación un enfoque sistémico. Esto es, «la acción única del Estado en materia de seguridad y defensa» mediante una aproximación «integradora de todos sus recursos: de información, preventivos, disuasorios, de intervención y cooperación internacional, así como de gestión de daños» (ibíd.: 8).

Sin embargo, tanto la cooperación con otros servicios como la aproximación sistémica en el nivel intraestatal no están exentas de múltiples dificultades. En el caso de la primera, los servicios de inteligencia adquieren y analizan información no necesariamente vinculada con las amenazas transnacionales compartidas con otros Estados, sino también relativa a éstos. Es decir, la necesidad y por consiguiente la disposición a compartir conocimiento con otros servicios deben conjugarse con la de mantener velado aquel conocimiento que se pretende siga siendo secreto. Por lo que hace a la segunda, la aproximación sistémica exige un cambio en la cultura de las organizaciones de inteligencia para las cuáles el secreto constituye un elemento de identidad fundamental. Los cambios más profundos que están llamados a producirse en la esfera de la Inteligencia se encuentran precisamente en una aproximación sistémica, holística e integrada que abarque no sólo a las administraciones que tradicionalmente tienen competencias en materia de seguridad y defensa, sino también a otras administraciones públicas, a la sociedad civil y al mundo empresarial; máxime si recordamos que en estos dos últimos ámbitos, determinadas instituciones y empresas ya están, parcialmente, elaborando análisis estratégicos que pueden ser considerados inteligencia. La propia Directiva Española contempla como uno de sus principios «un enfoque multidisciplinar y actuación integral del conjunto de las administraciones públicas competentes, así como la confluencia de instrumentos civiles y militares, públicos y privados» (ibíd.:7).

En el ámbito de la Inteligencia esto involucra de facto, como señala Lahneman, la coexistencia de un nuevo paradigma emergente para el proceso de inteligencia con el paradigma tradicional, el mismo en cuyo marco operaban los servicios occidentales durante la guerra fría, cuyo *leitmotiv* es, básicamente, descubrir los secretos del adversario y adquirir conocimiento sobre sus capacidades, fundamentalmente en el ámbito militar, y en el que el proceso de adquisición, análisis y comunicación de la inteligencia resultante es análogo a la resolución de un rompecabezas en ausencia de un referente y

cuyas piezas más relevantes son los secretos que otros desean mantener velados. La adquisición del mayor número de piezas posibles, las cuales caerían en las categorías de inteligencia de fuentes abiertas, enigmas (fenómenos que en un momento determinado escapan al entendimiento siendo compleja su interpretación aunque se cuente con alguna información sobre los mismos) y secretos, especialmente la de estas últimas, permite a los analistas realizar representaciones fundamentadas de ese referente con un margen de incertidumbre determinado por la relevancia atribuida a las piezas no disponibles (Lahneman, 2008: 5). Esto es, la práctica de la actividad de inteligencia en el marco de un paradigma compartido por los miembros de la Comunidad de Inteligencia, como sucede en la práctica de la *ciencia normal* kuhniana³, habría entrado en crisis debido al desafío para el paradigma que supone el carácter de las nuevas amenazas iniciándose en consecuencia, por parte de algunos miembros dentro esa comunidad, un proceso de reformulación de los problemas, de las actividades y de los instrumentos apropiados para su resolución, al tiempo que la *práctica normal* sigue vigente para afrontar las amenazas tradicionales. El propio Lahneman apoya su argumentación examinando los hallazgos de Kuhn en *La estructura de las revoluciones científicas* (1962)⁴, proponiendo reemplazar la concepción del proceso de inteligencia como solución de rompecabezas, por la de realización de *interpretaciones adaptativas*, *puzzles* extremadamente complejos cuyas piezas están disponi-

³ Thomas S. Kuhn define *ciencia normal* como: «la investigación basada firmemente en uno o más logros científicos pasados, logros que una comunidad científica particular reconoce durante algún tiempo como el fundamento de su práctica ulterior [...] tales logros se recogen en los libros de texto científicos, tanto elementales como avanzados, aunque rara vez en su forma original. Dichos libros de texto exponen el cuerpo de la teoría aceptada, ilustran muchas o todas sus aplicaciones afortunadas y confrontan tales aplicaciones con ejemplos de observaciones y experimentos [sirviendo] para definir los problemas y métodos legítimos de investigación para las sucesivas generaciones de científicos» (Kuhn, 2006: 70).

El concepto de *paradigma* se encuentra relacionado estrechamente con el de *ciencia normal*. Kuhn denominará *paradigma* a «los ejemplos aceptados de práctica científica efectiva, ejemplos que incluyen leyes, teorías, aplicación e instrumentación [suministrando] modelos de los que surgen tradiciones particulares y coherentes de investigación científica» (ibíd.: 71). Los logros científicos se constituirán en paradigmas si sus realizaciones comparten dos características esenciales: (1) carecer de precedentes hasta el extremo de «atraer a un grupo duradero de partidarios alejándolos de los modos rivales de actividad científica»; (2) ser lo suficientemente abiertas «para dejarle al grupo de profesionales de la ciencia así definido todo tipo de problemas por resolver» (ibíd.).

⁴ Véase: Lahneman, 2010: 204-207.

bles prácticamente en su totalidad y donde la solución de los mismos requiere un proceso simultáneo y sin interrupción de obtención y ensamblaje de pequeñas piezas de información procedentes de diversas fuentes en todo el mundo, que modifican su valor y su posición relativa con otras piezas en cortos periodos de tiempo, produciendo en consecuencia cambios continuos en la configuración del conjunto (Ibíd.: 6). Esta nueva manera de pensar el proceso de inteligencia, en respuesta a la complejidad, dinamismo e incertidumbre que caracterizan el nuevo entorno de seguridad, exige cambios profundos en todas fases del mismo, así como en la estructura del sistema y el flujo de información entre los elementos que lo componen, requiriendo además de nuevas capacidades y habilidades por parte de los miembros de la comunidad. Esto es, lo que se postula no es una mera reforma o actualización de la Inteligencia sino toda una revolución análoga a lo que significa una revolución científica. Renovación teórica y conceptual que, en su aplicación, comportará nuevos esquemas organizativos, nuevas metodologías y profundos cambios en los modos prácticos de actuar.

3. APARICIÓN DEL CONCEPTO DE RESERVA DE INTELIGENCIA EN EL ÁMBITO NORTEAMERICANO

La aparición de la noción de reserva de inteligencia en Estados Unidos se inscribe en el debate acontecido desde mediados de los años noventa en torno al proceso de reformas que el nuevo entorno de seguridad planteaba a las comunidades de inteligencia. Con el colapso de la Unión Soviética desaparecía la principal amenaza que había articulado los principios rectores de la política exterior norteamericana y de sus aliados, configurando, en respuesta a las necesidades de los decisores, todo un paradigma para el proceso de inteligencia incluida la propia estructura de apoyo al mismo. Deborah Barger (2005: 83-95), por ejemplo, argumenta que la década que sigue al final de la Segunda Guerra Mundial es para la inteligencia estadounidense la de un periodo de cambio discontinuo y revolucionario, de innovaciones en la doctrina, procedimientos y herramientas enfocados a adquirir información, proporcionar conocimiento y dar respuesta a los movimientos de la Unión Soviética. Es decir, traduciendo los términos de Kuhn al lenguaje de apoyo a la decisión: un periodo de inteligencia revolucionaria. Como entonces suce-

dió con la realización de esa revolución, la actual tendría sus correspondientes estrategias innovadoras para resolver los problemas planteados a la seguridad, desafiando al paradigma anterior. Es el caso de la colaboración público-privada en Inteligencia materializada en el surgimiento de reservas de inteligencia e iniciativas que persiguen la inclusión de los actores no estatales en el proceso de producción de conocimiento útil relativo a la seguridad y defensa de los intereses nacionales, posteriormente difundido en tiempo oportuno y forma a los decisores.

Así, en el año 1995 se establece la *Task Force* sobre el Futuro de la Inteligencia Estadounidense del Council on Foreign Relations (CFR), organización responsable de la revista *Foreign Affairs*, en la que participan profesionales procedentes de los servicios, del mundo empresarial y de otros ámbitos y consumidores de inteligencia, con el objetivo de contribuir al debate sobre la necesidad de Inteligencia en la posguerra fría y el modo de abordar su futuro en función de las nuevas circunstancias. En el apartado del informe publicado dedicado a las prioridades de obtención se propone la creación de una reserva formal de inteligencia en base a la necesidad de asignar adecuadamente los recursos disponibles dando la cobertura necesaria a los requerimientos prioritarios pero contemplando la posibilidad de respuesta a la escalada repentina de problemas inesperados en las agendas de seguridad, asuntos tradicionalmente con una baja significación; los candidatos a formar parte del futurible cuerpo de reserva de inteligencia serían antiguos profesionales, académicos y otros especialistas con un *expertise* geográfico y funcional, pudiendo establecerse a efectos operativos un procedimiento de obtención de información y solicitud de informes, especialmente para atender a tiempo completo crisis eventuales con un repentino desarrollo, a través de un punto de contacto de la Comunidad de Inteligencia (Véase: Council on Foreign Relations, 1996). Por lo que respecta al análisis de inteligencia el informe del grupo de expertos llamaba a la apertura de la Comunidad proclamando como imperativo un mayor flujo de profesionales procedentes del mundo académico y de la empresa para su explotación en proyectos de medio e incluso de corto plazo (ibíd.).

Por su parte, la *Task Force* del Twentieth Century Fund en su informe *In from the Cold* (1996) recomendaba una mayor asignación presupuestaria de la vigente en aquellos momentos dedicada al análisis, en detrimento de la asignada a adquisición que concentraba el noventa por ciento del presu-

puesto total costeando los satélites operados por el Departamento de Defensa y tecnología de detección de señales. Dicho informe advertía de unas inadecuadas capacidades analíticas que afectarían no sólo a los servicios de inteligencia sino también a otros departamentos federales y subrayaba la necesidad de dar prioridad (respecto a la adquisición) a la comprensión y evaluación de la información en una era en la que ingentes volúmenes de la misma se encuentran disponibles en fuentes abiertas. Al igual que en el caso anterior incidía en la necesidad de apertura de la Comunidad de Inteligencia con el propósito de mejorar los conocimientos y habilidades de sus analistas mediante su relación con expertos particulares y de la propia Administración. De igual forma, planteaba como recomendación que el National Intelligence Council (NIC) o un organismo similar liderase la iniciativa de reunir a expertos relacionándolos con los *outsiders* procedentes de universidades, *think tanks*, mundo empresarial y organizaciones no gubernamentales, recordando que el NIC ya propiciaba estos encuentros mediante debates y seminarios conjuntos, y sugiriendo a tal efecto una mayor asignación de recursos (Twentieth Century Fund, 1996: 6-8). Como objetivo a largo plazo, esta *task force* recomendaba crear una institución gestionada por el Director de Inteligencia Central (DCI) que, basada en el modelo de los centros de investigación y desarrollo del Departamento de Defensa subvencionados con fondos federales, involucrase al mundo académico y al sector privado en el análisis de inteligencia; tal institución lideraría la formación de redes de expertos externos a la Comunidad de Inteligencia, incluyendo una *Intelligence Reserve Officer Corps*, realizando encargos de manera oportuna para incrementar la reserva de conocimiento a disposición de los decisores (ibíd.: 8-9).

Junto a estos trabajos producidos a instancia de iniciativas privadas, debemos examinar el informe de la Comisión que presidieron Les Aspin primero y posteriormente Harold Brown sobre las Funciones y Capacidades de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos con el mandato de «estudiar la eficacia y adecuación de las actividades de la inteligencia estadounidense al entorno global de la posguerra fría y preparar un informe con las conclusiones y recomendaciones oportunas al Presidente y el Congreso». En el capítulo ocho del informe, dedicado a la mejora del análisis de inteligencia, se dedicaba un apartado al recurso a especialistas externos que respondía al principio de que el análisis sobre los asuntos de interés nacional significativo deberían estar apoyados por el mejor *expertise* que el país fuese

capaz de ofrecer, tanto de dentro como de fuera de la propia Comunidad de Inteligencia. En consecuencia se planteaban las siguientes líneas maestras: (1) los servicios de inteligencia deberían con mayor frecuencia promover conferencias abiertas sobre asuntos internacionales; (2) utilizar regularmente a consultores externos; (3) establecer de forma habitual un proceso de revisión-por-pares con especialistas externos para *assessments* y estimaciones importantes; (4) así como subcontratar la investigación sobre aspectos no clasificados de problemas analíticos o para el mantenimiento de bases de datos de referencia. (5) Los analistas deberían ser capaces de consultar sistemáticamente a estos expertos sobre temas particulares sin excesivos obstáculos burocráticos e (6) instituir requerimientos de seguridad para los *outsiders* menos intrusivos —concretamente el uso del polígrafo y el sometimiento posterior de sus publicaciones a examen— para no desalentar su participación en el proceso de inteligencia (1996: 87-88). Además, en línea con las recomendaciones del informe del Twentieth Century Fund a propósito del NIC, organismo responsable de las Estimaciones Nacionales de Inteligencia (NIEs), proponía un enfoque más radical en torno a la apertura del mismo a expertos procedentes de la comunidad académica, los *think tanks* y la comunidad empresarial, aunque continuara valiéndose en buena medida o parcialmente del producto proporcionado por los servicios, recomendando su reestructuración como «National Assessments Center» y traslado desde el cuartel general de la CIA a Washington, siendo en consecuencia más accesible a los decisores políticos y a los especialistas externos. La lógica subyacente a esta recomendación es reconocer el hecho de que en la actualidad se cuenta con información abierta sobre una amplia mayoría de las cuestiones de interés para los decisores al tiempo que rara vez la Comunidad de Inteligencia es capaz de proporcionar al «experto reconocido» en la materia; mientras que la contribución de ésta seguirá siendo relevante proporcionando las piezas secretas del rompecabezas, el conocimiento reside más allá de sus límites: en países extranjeros, en los medios de comunicación, en la universidad, etcétera. (ibíd.: 91). Además, la participación como declarante en la Comisión de Richard N. Haass⁵, servía para presentar las recomendacio-

⁵ Director de programas de seguridad nacional del Council on Foreign Relations con años de experiencia como consumidor de inteligencia y asesor del Bureau of Intelligence and Research (INR) del Departamento de Estado.

nes del informe elaborado por el grupo de trabajo del CFR sobre el Futuro de la Inteligencia y su propuesta de creación de una reserva de inteligencia:

Pienso que hay razones para considerar la creación de una reserva de inteligencia que apoyaría al Director de Inteligencia Central (DCI) y a la comunidad de inteligencia para ocuparse de crisis inesperadas en áreas de baja prioridad. Era, por ejemplo, imposible de saber hace varios años que, a mediados de los años noventa, las fuerzas estadounidenses serían desplegadas a Ruanda, Bosnia, Somalia, Haití, y es imposible que la propia comunidad de inteligencia pueda dedicar activos a cada posible lugar al que las fuerzas estadounidenses pudieran tener que desplegarse. Debería contemplarse la idea de crear algún tipo de reserva de inteligencia (Haass, 1996).

No obstante las conclusiones y recomendaciones de los informes examinados hasta aquí, sin duda es en el trabajo del Comité de Inteligencia de la Cámara de Representantes, *IC21: Intelligence Community in the 21st Century*, donde podemos encontrar la contribución más firme y decidida para la creación de una reserva de inteligencia. El informe planteaba que el desarrollo de tal programa podría ser el aspecto más importante de la preparación de la Comunidad de Inteligencia para el futuro, especialmente en términos de capacidades lingüísticas y de análisis, incorporando como recomendación el establecimiento de un programa de reserva de inteligencia civil para toda la Comunidad; los participantes en dicho programa (1) proporcionarían alertas e información sobre las tendencias en curso e (2) incrementarían la capacidad de respuesta de la misma, en tanto que activos disponibles que se sumarían a los existentes, especial pero no únicamente frente a crisis (HPSCI, 1996). La propuesta se enmarcaba en el apartado del estudio «Intelligence Community *Surge* Capability» centrado en la capacidad de emergencia de la Comunidad, entendida metafóricamente como oleada o incremento repentino. Esto es, en un contexto de disminución de los recursos antes dedicados, en su mayoría, al adversario soviético, pero en el que algunas de las amenazas generadas entonces permanecen a la par que surgen nuevos y diversos desafíos para la seguridad, si la Inteligencia pretende seguir siendo un instrumento relevante y responder a las demandas de los decisores, necesitaría disponer de una adecuada capacidad de movilización y fulgurante incremento de activos externos a la Comunidad para dar respuesta a

requerimientos inmediatos y ad hoc, resolviendo de esta forma la dialéctica entre la reducción de recursos y la creciente diversidad de los requerimientos. Desde esta premisa el grupo de trabajo correspondiente emprendía su estudio formulando una serie de preguntas de investigación y concibiendo dicha capacidad (*Surge Capability*) como transversal a todo el proceso de inteligencia. Es decir, incluyendo también la fase de adquisición, además de la elaboración (análisis y producción), del ciclo de inteligencia. Con relación a la segunda se mencionan algunas iniciativas ya existentes aunque insuficientes en cualquier caso en el seno de la Comunidad de Inteligencia. En concreto, un programa de la CIA, llamado «When actually employed» enfocado a ex-empleados y cónyuges del personal del servicio a los que se solicitaría mantener un nivel de especialización en áreas determinadas enfocando su explotación a periodos de crisis. Junto a esta iniciativa se señalaba también el programa desarrollado en el NIC más enfocado a explotar la especialización disponible fuera de la Comunidad de Inteligencia (ibíd.).

Es hacia estas coordenadas donde se apunta en el *IC21* como la capacidad de movilizar recursos para dar una cobertura de gran profundidad sobre cualquier tema, incluso de aquellos temas que todavía no han sido identificados (actuación estratégica) como cuestiones que pueden afectar a la seguridad, y que eventualmente pueden subir en la escala de prioridades de inteligencia hasta alcanzar el máximo nivel de alerta y gestión de crisis, mientras los organismos que integran la Comunidad de Inteligencia focalizan su atención y recursos disponibles en los asuntos prioritarios dando una cobertura de gran distancia y manteniendo un cierto nivel de profundidad. El conocimiento y especialización disponible fuera de la propia Comunidad, en el ámbito de la universidad y en el mundo de los negocios entre otros, son los activos que se pretende puedan incorporarse al proceso como condición de posibilidad de una Inteligencia eficiente y de alcance global. Así, el estudio destacaba dos ventajas fundamentales derivadas del establecimiento de un programa de reserva de inteligencia de estas características: en primer lugar, la posibilidad ya apuntada de que la Comunidad de Inteligencia atendiese a los asuntos «calientes» con la certidumbre de que otros mantienen su atención en áreas de baja actividad; y en segundo lugar, la oportunidad de contar con expertos conocedores de políticas locales y actores regionales en áreas geográficas concretas, algo especialmente determinante en los primeros estadios de una crisis (ibíd.). Así mismo, se planteaban de manera genérica las

cuestiones relativas a la gestión operativa del programa en términos de seguridad y administración. Es decir, los procedimientos de contrainteligencia a establecer para los potenciales reservistas, apuntando a la necesidad de que estuvieran presididos por un enfoque flexible en función de la duración de las contribuciones, así como las condiciones económicas de éstas, y asegurando mediante una gestión centralizada del programa que las agencias no se encontrasen en una situación de competencia presupuestaria para el establecimiento de reservas. Con ello se evitaría también la duplicación de la especialización a lo ancho de la Comunidad. En cualquier caso, en el *IC21* se invitaba a plantear a corto plazo un programa piloto tomando como referencia las iniciativas desarrolladas en el marco del NIC.

Tomados en conjunto, como señalara el presidente del Twentieth Century Fund, en el prólogo al informe del grupo de trabajo correspondiente, estos estudios ofrecen «una base sustancial de información y un conjunto impresionante de propuestas de reforma» (Leone, 1996: v) para la Comunidad de Inteligencia en la era posguerra fría. Examinados desde la distancia actual constituyen además de lo anterior fuentes históricas que permiten realizar un trabajo de historia conceptual en Inteligencia.

En cuanto a la puesta en funcionamiento de un programa de reserva de inteligencia a partir de las recomendaciones de los cuatro estudios referidos, debemos constatar, en primer lugar, que en consonancia con el estudio *IC21*, el informe sobre la *Intelligence Authorization Act* para el año fiscal 1998 del HPSCI señalaba que «nuevamente» había asignado fondos⁶ para el establecimiento de un programa piloto de reserva de inteligencia civil y que examinaría de cerca los progresos realizados en este sentido (HPSCI, 1998: 16). Más adelante, el informe anual 1998 del DCI indicaba que se había comenzado la transición del programa piloto de reserva administrado por el NIC al Global Expertise Reserve Program (GERP) habiendo reclutado el primero a siete académicos para observar y proporcionar un conocimiento en profundidad acerca de 12 países de nivel 3 y 14 de nivel de prioridad 4 (DCI, 1998). Así mismo, hacia mediados de 1999 diversos organismos como la CIA o el propio NIC contarían con programas de reserva de inteli-

⁶ Como es obvio, la asignación de presupuestos gubernamentales es de una importancia capital para la aceleración de la puesta en práctica de un nuevo paradigma en Inteligencia, al igual que lo es también el desarrollo de líneas de investigación universitarias en este área.

gencia además de utilizarse el servicio ad hoc de consultores externos (Quinn, 2000: 161).

El GERP del National Intelligence Council o programa de Asociados a la Comunidad de Inteligencia (IC Associates), como se denomina actualmente, recibe una cierta difusión pública a través del sitio web del NIC y una consulta sencilla con un motor de búsqueda devuelve resultados sobre algunos de los «asociados» que han participado en el programa y que incorporan en sus portafolios y currículos la referencia y duración de la contribución. Así, se indica que el objetivo del programa es ampliar la cobertura global de la Comunidad de Inteligencia explotando el *expertise* existente fuera de la Administración. Como bien se señala, gran parte de la información significativa que afecta a las cuestiones relacionadas con la seguridad nacional, se encuentra disponible a través de fuentes abiertas de información, de tal modo que pueden realizarse contribuciones críticas sin ser necesariamente miembro de cualquiera de las diversas agencias de inteligencia existentes. Los recursos humanos reclutados proceden del ámbito académico y de *think tanks* o bien del mundo de la empresa privada y son especialistas en una región específica o en un determinado asunto transnacional. Así, el programa se presenta como un recurso adicional con el que contar tanto en periodos rutinarios como frente a una eventual crisis. De igual modo, se indica que por lo general se les solicita la elaboración periódica de informes dentro del área de especialización del experto y en algunos casos su contribución a las NIEs, o bien la relación con analistas en el marco de seminarios informales o la participación en conferencias formales con otros expertos. Las consultas entre analistas y asociados se fomentan con el propósito de posibilitar el contratate de enfoques o perspectivas. Por otra parte se destaca que los participantes en el programa se consideran recursos de consulta y no fuentes humanas para la adquisición de información ni personal de operaciones; es decir, profesionales que ponen a disposición de la administración su conocimiento especializado para un mejor entendimiento del «contexto y las complejidades de tendencias y acontecimientos en el exterior».⁷

Mención aparte merece la Wiki multidisciplinar⁸ sobre enfermedades mundiales del Institute for Intelligence Studies del Mercyhurst College, rea-

⁷ Véase: http://www.dni.gov/nic/IC_associates.html.

⁸ Consúltese: <http://nie.wikispaces.com>.

lizada por un grupo de veintiséis estudiantes del Instituto y diseñada como estimación de inteligencia nacional a partir de la siguiente pregunta de investigación planteada desde el NIC: ¿Cuáles son los impactos y amenazas más importantes y probables para los intereses nacionales derivados de las enfermedades crónicas e infecciosas originadas fuera de los Estados Unidos durante los próximos 10-15 años? El proyecto constituye un ejemplo de práctica inscrita en el marco del nuevo paradigma de Inteligencia, donde el conocimiento que reside en los márgenes de las comunidades de inteligencia se incorpora al proceso añadiendo valor. En tanto que wiki, el producto final es el resultado de un proceso de producción y comunicación de conocimiento presidido por los conceptos de colaboración y comunidad. Los miembros del proyecto INSIGHT (Identifying National Security Implications of Global Health Trends) establecieron comunicación con analistas de inteligencia y se valieron de fuentes abiertas de información.

Uno de los rasgos distintivos del nuevo entorno de seguridad es precisamente la disponibilidad en fuentes abiertas de colosales volúmenes de información, lo cual ha realzado el valor del análisis en el proceso de inteligencia. En base a este fenómeno, el Plan Estratégico de Inversión para el Análisis en la Comunidad de Inteligencia del National Intelligence Production Board (NIPB) recomendaba una estrategia integral de fuentes abiertas para adaptar el sistema y explotar dicho entorno de información, lo cual pasaba, entre otras cuestiones, por desarrollar la colaboración externa, incluidos los programas de reserva. De esta forma, se identificaba como una prioridad crítica para afrontar los desafíos futuros la inversión en especialistas externos con el objetivo de ampliar la base de conocimiento y aumentar las capacidades analíticas. Es decir, aprovechar el conocimiento de académicos, directivos de empresa, antiguos analistas, reservistas militares, etc. (NIPB, 2001: 15-19). Para ello, la estrategia de inversión propuesta consignaba en este capítulo: (1) Facilitar y agilizar el contacto con los colaboradores externos; (2) establecer mecanismos efectivos de comunicación intracomunitarios sobre colaboraciones con expertos externos para incrementar la participación inter-agencias; (3) recuperar el *expertise* antes disponible mediante la externalización de algunos análisis; (4) instituir un marco político-jurídico de actuación que facilite el *outreach*; (5) establecer algún mecanismo rápido de identificación, localización y explotación de expertos; (6) compartir información de interés común (disponibilidad) sobre éstos (ibíd.: 73-74).

Desde los años que separan las primeras recomendaciones en Estados Unidos sobre la necesidad de incorporación de expertos externos al proceso de inteligencia, esta práctica se han convertido en una doctrina institucional incorporada a la Estrategia Nacional de Inteligencia (véase: NIS, 2009: 8) y como directiva para la Comunidad. Así, la ICD 205 de 2008 «Analytic Outreach» establecía la doctrina general del Director de Inteligencia Nacional (DNI) y responsabilidades de la Comunidad con relación a la incorporación de expertos externos a la fase de análisis del proceso de inteligencia. El concepto de *outreach* analítico se define como la acción abierta, manifiesta y deliberada de captación de un sujeto externo por un analista de la Comunidad de Inteligencia para contrastar ideas y perspectivas alternativas, adquirir nuevas percepciones, generar nuevo conocimiento u obtener información, que es realizada de acuerdo con las legislación (fiscal, seguridad, contrainteligencia, etc.), normas, políticas y procedimientos aplicables a la Comunidad de Inteligencia y organización de procedencia del analista (ICD 2005). La disposición viene a ordenar a través de unos principios rectores el establecimiento de relaciones de confianza entre la Comunidad de Inteligencia y cada uno de sus elementos con comunidades de interés para la primera. Esto incluye a expertos de otras administraciones públicas, empresas, universidades, *think tanks*, organizaciones no gubernamentales, centros de investigación, etc., cuya aportación no sólo amplía la base de conocimiento de la Comunidad, sino que también enriquece el análisis con perspectivas diversas contribuyendo a atenuar sesgos analíticos y prejuicios culturales en los productos de inteligencia. El horizonte de ampliación dispuesto alcanza también a expertos de otros países, no sólo los de nacionalidad estadounidense, bajo unos parámetros de coordinación y con las medidas de seguridad y contrainteligencia apropiadas. Tal vez el ejemplo más conocido de práctica colaborativa de carácter multinacional sea el Global Futures Forum de la CIA creado en 2005. La iniciativa se presenta como a una comunidad de inteligencia multinacional⁹ y multidisciplinar que conecta a profesionales de inteligencia y seguridad con otros especialistas en una red de expertos que trabajan abiertamente (sin clasificación) a nivel estratégico creando comunidades de interés en torno a cuestiones como terrorismo, radicalización, proliferación, prospectiva, redes sociales, estados fallidos, pandemias, medio

⁹ Siendo este carácter multinacional muy relevante y paradigmático.

ambiente, etc., a partir de encuentros personales y en el entorno virtual de su sitio web¹⁰.

4. EL CONCEPTO DE COMUNIDAD Y EL PAPEL DE LA CULTURA DE INTELIGENCIA: HACIA UN NUEVO PARADIGMA EN ESPAÑA

Como se sabe, el término paradigma se encuentra en estrecha relación con el de comunidad científica, siendo la posesión de un paradigma común lo que constituye una comunidad (Kuhn, 1983: 318). Así los estudiantes que se cultivan en un paradigma determinado, se están preparando para convertirse en miembros de una comunidad científica particular que comparte las mismas reglas y normas de práctica científica (Kuhn, 2006: 71). De igual forma, los miembros de las comunidades de inteligencia fundamentan su trabajo en las normas y modelos aceptados por la comunidad en el marco de un paradigma y que, en la práctica, son aplicados en todas las fases del ciclo. En el nuevo paradigma de inteligencia el propio concepto de Comunidad se potencia y proyecta hacia el exterior. Coordinación intracomunitaria y colaboración intercomunitaria son las herramientas utilizadas para potenciar las relaciones entre los elementos que configuran las comunidades de inteligencia en los planos estatal e interestatal. En el caso de España, la Ley 11/2002 creaba la Comisión Delegada del Gobierno para asuntos de Inteligencia con el mandato de velar «por la adecuada coordinación de todos los servicios de información e inteligencia del Estado para la formación de una comunidad de inteligencia» y encomendaba al Centro Nacional de Inteligencia la función de «promover las relaciones de cooperación y colaboración con servicios de inteligencia de otros países o de Organismos internacionales, para el mejor cumplimiento de sus objetivos». Como señala Francisco Galvache (2005: 195-198), cuando el objeto céntrico de la comunidad es la consecución de lo que se denomina Inteligencia, nos encontramos con la realidad de una Comunidad de Inteligencia, un sistema integrado de elementos relevantes en la materia coordinados por una estructura de nivel superior que promueve y asegura la necesaria relación y comunicación entre los elementos del sistema

¹⁰ Acceso con contraseña por invitación: <https://www.globalfuturesforum.org>. Véase también: <https://www.cia.gov/offices-of-cia/intelligence-analysis/organization-1/gfp.html>.

mediante unos procedimientos adecuados con el propósito de optimizar los resultados. Ahora bien, ninguna comunidad puede ser tal sin una cultura compartida, sin un conjunto de dispositivos simbólicos comunes que doten de sentido a las prácticas de esa comunidad y ordenen el proceder de todos y cada uno de sus elementos. La comunicación constituye a su vez la condición de posibilidad de una cultura y de la expresión de la misma por los miembros de la comunidad. Etimológicamente la palabra comunicar procede del latín *communicare* que significa «compartir». El Diccionario de la Real Academia Española recoge como primera acepción de comunicar «hacer a otro partícipe de lo que uno tiene»¹¹. La comunicación es uno de los vectores del nuevo paradigma de inteligencia emergente. No en vano una de las prioridades de las reformas acometidas en nuestro entorno es la creación de ámbitos de colaboración que permitan a los miembros de la comunidad compartir información y conocimiento, lo cual pasa por instituir la idea de que la comunicación —entendida como la acción de compartir— es poder, en detrimento del conocimiento propietario en exclusividad.

Sin embargo, si el desarrollo de una cultura compartida por los elementos del sistema nacional de inteligencia es un factor determinante para la consolidación de una Comunidad, no lo es menos la formación de una cultura de inteligencia en los grupos de interés. Esto es, en el conjunto de organismos de la Administración y en la sociedad civil como condición, a su vez, de una acción sistémica e integral que permita a los servicios aprovechar el conocimiento y *expertise* existente en el conjunto de «públicos» a los que la Inteligencia sirve. La cultura de inteligencia ha sido definida como «el conjunto de conocimientos que la sociedad debe tener sobre la necesidad, la función y la finalidad de un servicio de inteligencia, de manera que perciba como propias las cuestiones relacionadas con su seguridad, su libertad y la defensa de sus intereses»¹². No obstante, la cultura no es un mero conjunto de conocimientos solidificados en la mente de los miembros de una comunidad determinada, sino que su vocación es dotar de sentido a la experiencia y las prácticas de los miembros de esa comunidad. La información suministrada por nuestra cultura determina nuestro proceder (Geertz, 2001: 55). Más allá de las cuestiones económicas y aquellas relacionadas con los riesgos de con-

¹¹ 22.ª Edición.

¹² Véase: <http://www.cni.es/es/culturainteligencia/>

trainteligencia y seguridad que se han planteado en otros países y que algún autor ha señalado como obstáculos para la formación de una reserva de inteligencia (Quinn, 2000: 168), el principal inconveniente en este sentido es la falta de voluntad de colaboración derivada de la desinformación existente sobre la función que cumple la Inteligencia. A ello no han contribuido los inputs recibidos desde los medios de comunicación sobre operaciones de dudosa o nula legitimidad llevadas a cabo por algunos servicios de otros países, malas prácticas por parte de algunos miembros, o el empleo de violencia o torturas en interrogatorios; hechos instalados en el imaginario colectivo que condicionan en todo caso la confianza en estos organismos. Cuando el secreto es la norma de una organización, la responsabilidad debe presidir la acción de todos sus miembros puesto que las malas prácticas de individuos concretos acaban por distorsionar la imagen que los públicos de esa organización tienen de la misma. Pero tampoco se debe caer en el inductivismo al tener noticias sobre «cisnes negros». Es incuestionable que los medios de comunicación son un imprescindible y valioso *watchdog* para las democracias, gracias a los cuales se ha podido tener noticia de casos como los anteriores. Por la misma razón debe exigirse a sus profesionales la responsabilidad correspondiente en el tratamiento de las cuestiones que involucran a los servicios de inteligencia. Como ha señalado Sir David Omand, «espías» y periodistas tienen más en común de lo que les gustaría admitir a cada uno; entre otras cuestiones el celo en la protección de sus fuentes (Omand, 2009: 37) y la necesidad de rigor para contrastar las informaciones de que disponen. De hecho, como sabemos, la información procedente de los medios de comunicación es un recurso utilizado en el proceso de elaboración de la inteligencia que luego es puesta a disposición del decisor. La principal diferencia funcional y sustantiva de ambos procesos, por tanto, reside respectivamente en el consumidor final del producto —lo cual exige a su vez una rigurosa metodología de elaboración y principios éticos en el análisis— y en el carácter clasificado de un porcentaje de la información de Inteligencia —aquella adquirida por medios clandestinos siguiendo los procedimientos que permite la legislación.

Las acciones desarrolladas en el marco de la iniciativa de cultura de inteligencia promovida desde el CNI constituyen instrumentos de formación que se incorporan al entorno informativo existente contribuyendo por lo mismo a producir conocimiento sobre la materia en los grupos de interés.

No obstante, el auténtico potencial que la iniciativa tiene para la Comunidad de Inteligencia reside en su carácter de instrumento de comunicación, entendida en su sentido primigenio, al servicio de sus elementos y de la sociedad a la que éstos prestan sus servicios. En el paradigma colaborativo de Inteligencia que emerge para dar respuesta a los desafíos del siglo XXI las políticas de *outreach* son críticas. El informe sobre *El Futuro de la Inteligencia*, publicado en 2006 por la Universidad de Maryland, advertía que la necesidad de esta práctica se incrementará para el año 2020 y recomendaba ampliar y estandarizar la capacidad de consulta o interacción de los analistas con expertos no gubernamentales, preservando los principios de protección de secretos, fuentes y métodos (Lahneman, 2006: 13). En los últimos años, se viene prestando especial atención al desarrollo de inteligencia de fuentes abiertas (OSINT) donde publicaciones periódicas, literatura gris, monografías y medios de comunicación globales son sólo la punta del iceberg. Es decir, no todo el conocimiento procedente de fuentes abiertas es explícito, sino tácito en el sentido de que reside en los especialistas y profesionales que lo han incorporado a partir de su experiencia, el estudio y la práctica (George, 2007). La revolución en las fuentes abiertas consiste en ser capaces de explotar la información y el conocimiento no difundido que reside en los especialistas en una suerte de disciplina a medio camino entre la inteligencia humana (HUMINT) y la OSINT.

La formación de una cultura de inteligencia en los grupos de interés determinará de facto el proceso de formación de una Comunidad ampliada con una reserva de inteligencia. Ahora bien, el abanico de posibilidades que se presentan es diverso y en cualquier caso condicionado por el propio paradigma bajo el cual operan los elementos de una comunidad determinada. Cuando la interacción se lleva a cabo como un trabajo de fuentes humanas, nos encontraremos más cerca del paradigma tradicional que del paradigma colaborativo emergente, puesto que, como señala Treverton, el flujo es marcadamente unidireccional; los oficiales de inteligencia se limitan a escuchar a los *outsiders* en seminarios organizados a instancia gubernamental o bien se realizan reportes voluntarios periódicamente por parte de quienes trabajan en el extranjero en lugares de interés para los servicios (Treverton, 2009: 6 y 15). Ciertamente el propio término reserva es ambiguo pudiendo interpretarse en este sentido como: (1) el yacimiento de recursos de conocimiento tácito y explícito a disposición de un país para la producción de inteligencia;

o (2) en el sentido análogo a una reserva militar de voluntarios, como los especialistas que se vinculan temporalmente con los servicios de inteligencia por medio de un compromiso de disponibilidad para ser llamados a incorporarse a los mismos, en orden a reforzar sus capacidades cuando las circunstancias lo requieran, como en el caso de una crisis. Lo cual implica a su vez contar con un reglamento específico de acceso y régimen de los reservistas. Pensamos que el término «asociados» resulta más útil para dar cuenta de las múltiples formas bajo las que puede abordarse la gestión e incorporación del conocimiento externo a una comunidad de inteligencia, y que es susceptible de ser utilizado tanto en el proceso de producción de inteligencia como en el fortalecimiento de la estructura de apoyo al proceso. Es decir, como sujetos que prestan su conocimiento, habilidades o servicios —normalmente con una contraprestación— para un fin determinado, participando de los beneficios que genera la actividad (seguridad). Bajo el concepto de asociados a la Comunidad de Inteligencia, utilizado como se ha señalado en el programa del NIC, pueden integrarse, tanto los actores llamados a formar parte de un programa formal de reserva de inteligencia, como aquellas otras fuentes de información (obtención) y de consulta para el análisis, además de los proveedores de servicios de apoyo a la organización. Si se desarrollan bajo el paradigma tradicional, las prácticas tenderán a situar a los asociados en la posición de fuentes y por lo tanto con un carácter pasivo en el proceso de inteligencia; si se inscriben en el marco del nuevo paradigma, los asociados tenderán a ser sujetos más activos en el proceso de producción, pudiendo establecerse fórmulas de coproducción en las fases de adquisición y análisis, como las descritas por Treverton¹³, establecimiento de *task forces* y laboratorios colaborativos (*collaborative tanks*) sobre temas concretos integrados por *insiders* y *outsiders*, elaboración de informes en el área de especialización del experto y posterior discusión de los resultados con los analistas del servicio, o la propia activación de los elementos de una reserva de inteligencia aplicando el principio de economía al proceso de inteligencia. Esto es, puesto que el entorno de seguridad es dinámico pero los recursos son limitados y existen prioridades, preparémonos para lo inesperado en aquellas áreas donde no se han asignado recursos por que pueden escalar rápidamente de nivel en las agendas de inteligencia. El área de formación también es un ámbito de

¹³ Para más detalle consúltese: Treverton, 2009: 12.

colaboración a potenciar, puesto que los académicos de diferentes disciplinas pueden aportar enfoques metodológicos nuevos que enriquezcan las destrezas de los analistas, sin que esta formación sustituya a la propia del servicio, así como incrementar el conocimiento de lenguas «exóticas» de interés. Así mismo, el fomento de líneas de investigación en asuntos que pueden ser de interés especial para el Estado se presenta como una cuestión a potenciar en los planes nacionales.

El establecimiento de un plan nacional de reserva de inteligencia debería contemplar: (1) la procedencia de los posibles actores (universidades, centros de investigación, otras administraciones públicas u organismos, mundo de la empresa, *think tanks*, cooperantes y religiosos, ex-miembros, antiguos corresponsales, etcétera.); (2) indicadores de especialización y calidad; (3) disponibilidad; (4) evaluación de riesgos de contrainteligencia y seguridad; (4) funciones; (5) modelos de relación (pudiendo establecerse un enlace dentro del servicio como coordinador); (6) contrapartidas y periodo de activación.

En todo caso, una adecuada cartografía de los especialistas de interés para un servicio de inteligencia puede constituir un importante recurso, tanto si se cuenta con programa formal de reserva como si no. Es decir, un mapa de expertos para la Comunidad de Inteligencia resultado de la elaboración de cartografías específicas de especialistas en cuestiones concretas (radicalismo islámico, infraestructuras críticas, etc.), donde éstos se encuentren identificados con sus destrezas correspondientes y se indique su localización y disponibilidad¹⁴. Así mismo, el establecimiento de una ampliación de la Comunidad de Inteligencia puede constituirse en un nuevo ámbito de cooperación internacional en la materia para España y sus aliados, en cuestiones que no impliquen un choque de intereses, especialmente con los países de la Unión Europea e Iberoamérica. Esto fomentaría la movilidad de los asociados redundando en beneficio de sus respectivas Comunidades de Inteligencia.

Como ejemplo empírico-analítico de quiénes podrían ser los colaboradores externos y el porqué de una Comunidad ampliada de Inteligencia podemos explicitar la existencia de diversas instituciones (públicas, semipúblicas

¹⁴ Dicho mapa forma parte de las líneas de investigación de los autores del presente artículo, habiéndose comenzado la investigación empírica analizando las posibilidades existentes en el marco de la Comunidad Autónoma Catalana como ejemplo metodológico extrapolable al resto del Estado.

y privadas) que, mediante sus servicios de estudios, están efectuando análisis estratégicos en función de sus intereses y motivaciones particulares. De conformidad con los criterios desde los que se ha elaborado este artículo, es un error no establecer (todo lo rápido que se pueda) un nuevo sistema conceptual, metodológico y operativo que integre a dichos servicios de estudios en una Comunidad ampliada, como, por otra parte, ya se viene efectuando gradualmente con los académicos universitarios que investigan sobre estos temas, de forma autónoma pero en imprescindible y fructífera colaboración con nuestro servicio de inteligencia. Esto es: bancos, cajas de ahorro e instituciones económicas y empresariales, organizaciones no gubernamentales, empresas privadas de seguridad; fundaciones privadas, fundaciones de partidos políticos o asociaciones diversas. Todas ellas escogidas (instituciones y personas), obviamente, de forma muy selectiva y protocolizada, pueden aportar conocimiento útil para la elaboración de productos de inteligencia. Un análisis exhaustivo de las metodologías analíticas y operativas empleadas por algunas de estas instituciones en sus análisis estratégicos podría depararnos grandes sorpresas, como por ejemplo la modernidad de algunas en sus planteamientos en cuanto a campo de análisis, difusión, flexibilidad organizativa, organización en red, externalización o su calidad y rigor analítico.

Finalmente, reafirmando los criterios centrales de este trabajo, podemos plantearnos como interrogante si pueden realizarse análisis de inteligencia económica exhaustivos (respecto a las potencialidades sinérgicas españolas) sin contar con los servicios de estudios de Banca, Cajas de Ahorros, Cámaras de Comercio y del Consejo Superior de Cámaras.

5. CONCLUSIONES

La emergencia de una cultura de inteligencia compartida por los elementos del sistema es determinante en el proceso de consolidación de una Comunidad de Inteligencia en España y es fundamental de cara a un proceso de ampliación de la Comunidad que integre a otros actores. En este sentido, el concepto de asociados a la Comunidad de Inteligencia, responde mejor a la inclusión de éstos en el proceso de inteligencia, puesto que integra también las actividades de apoyo al proceso y es independiente del establecimiento de un programa estatal de reserva. El propio término reserva es reduccionista,

ya que pueden establecerse múltiples formas de colaboración con expertos externos sin necesidad de la misma. Una Comunidad ampliada de Inteligencia, puede a su vez incluir una programa nacional de reserva de inteligencia como recurso suplementario análogo al sistema de reservistas voluntarios de la Fuerzas Armadas, para un incremento de las capacidades en periodos excepcionales. Los términos asociado y aumentada o ampliada denotan inclusión, temporal o permanente, y revelan la realidad de un paradigma colaborativo emergente. No obstante, es indiscutible que una parte del paradigma anterior sigue siendo indispensable.

Por otra parte, normalizar y dar visibilidad a los asociados y las reservas, contribuiría a la percepción de los servicios de inteligencia como organismos que funcionan de forma análoga a otros órganos burocráticos del Estado, con sus especificidades características.

En todo caso, se perfilaría como función de estos actores la elaboración de informes proactivos que estudien el conflicto desde su origen, partiendo de criterios holísticos y empíricos. Estos estudios deben tener, además, un carácter flexible (prueba-error), donde el trabajo en red tenga un papel preponderante. Así mismo, con la contribución de los elementos externos en el proceso, se mejora la transparencia de la organización en detrimento de la opacidad que la ha caracterizado.

En cuanto a la morfología de una Comunidad ampliada de Inteligencia, parece oportuno establecer unos criterios que ayuden a identificar colaboradores potenciales y delimitar perfiles. Se deberían incluir candidatos con una relevante experiencia acumulada, y considerar variables tales como: *expertise* en materias o áreas de interés, experiencia de campo, conocimiento de lenguas minoritarias, aptitudes, red de relaciones (capacidad para relacionarse y generar inputs), valores (motivaciones para colaborar en la comunidad ampliada, como pueden ser compromiso con los intereses del país, compromiso con los valores políticos democráticos, vocación de servicio a la comunidad y al Estado), encuadre profesional y disponibilidad.

Finalmente, se perfila como necesario el establecimiento de programas piloto coordinados por un responsable de la organización, que tendría a su vez la condición de punto de contacto de la Comunidad con los actores externos.

BIBLIOGRAFÍA

- BARGER, Deborah G. (2005). *Toward a Revolution in Intelligence Affairs*. Santa Monica, CA: Rand Corporation.
- BROWN, Michael E. (Ed.) (2003). *Grave New World: security challenges in the 21st Century*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS [En línea] (1996). *Making intelligence smarter*;
http://www.cfr.org/publication/127/making_intelligence_smarter.html.
 [Consultado: 21/04/2010].
- Cultura de Inteligencia* [En línea]. ed. Centro Nacional de Inteligencia (CNI). Url: <http://www.cni.es/es/culturainteligencia/>.
 [Consultado: 21/04/2010].
- DIRECTOR OF CENTRAL INTELLIGENCE [En línea] (1999). *Annual Report for the United States Intelligence Community 1998*;
https://www.cia.gov/library/reports/archived-reports-1/ann_rpt_1998/intro.html.
 [Consultado: 21/04/2010].
- DIRECTOR OF NATIONAL INTELLIGENCE [En línea] (2008). *Intelligence Community Directive Number 205 Analytic Outreach*, 16 de Julio;
http://www.dni.gov/electronic_reading_room/ICD_205.pdf.
 [Consultado: 10/05/2010].
- España. Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia. *Boletín Oficial del Estado*, 7 de mayo de 2002, n.º 109, pp. 16440-16444.
- España. Consejo de Defensa Nacional. *Directiva de Defensa Nacional 01/2008*. 30 de diciembre de 2008.
- ESTEBAN NAVARRO, Miguel Ángel (Coord.) (2007). *Glosario de Inteligencia*. Madrid: Ministerio de Defensa.
- GALVACHE VALERO, Francisco (2005). «La formación de la Comunidad de Inteligencia española: un proceso en marcha». *Arbor*. Vol. 180: n.º 709, pp. 183-205.
- GEERTZ, Clifford (2001). *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Gedisa.
- GEORGE, Roger Z. [En línea] (2007). «Meeting 21st Century transnational challenges: building a Global Intelligence Paradigm». *Studies in Intelligen-*

- ce. Vol. 51: n.º 3; <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/vol51no3/building-a-global-intelligence-paradigm.html>.
[Consultado: 07/05/2010].
- HAASS, Richard N. [En línea] (1996). «Testimony of Richard Haass». Hearing of the Commission on the Roles and Capabilities of the United States Intelligence Community. January 19, 1996; <http://www.fas.org/irp/commission/testhaas.htm>.
[Consultado 25/04/2010].
- Intelligence Community Associates Program*. [En línea]. National Intelligence Council. Url: http://www.dni.gov/nic/IC_associates.html. [Consultado: 21/04/2010].
- KUHN, Thomas S. (1983). *La tensión esencial*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- (2006). *La estructura de las revoluciones científicas*. México, DF: Fondo de Cultura Económica.
- LAHNEMAN, William J. [En línea] (2006). *The Future of Intelligence Analysis, Vol. I - Final Report*. Center for International and Security Studies. University of Maryland; http://www.cissm.umd.edu/papers/files/future_intel_analysis_final_report1.pdf.
[Consultado: 24/04/2010].
- [En línea] (2008). «National Intelligence Agencies and Transnational Threats: The Need for a New Intelligence Paradigm». *CISSM Working Paper*; http://www.cissm.umd.edu/papers/files/lahneman_national_intelligence_agencies_transnational_threats.pdf.
[Consultado: 24/04/2010].
- (2010). «The Need for a New Intelligence Paradigm». *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*. Vol. 23: n.º 2, pp. 201-225.
- LEONE, Richard C. (1996). «Foreword». En: *In from the cold: the report of the Twentieth Century Fund Task Force on the Future of U. S. Intelligence*. New York: Twentieth Century Fund Press.
- NATIONAL INTELLIGENCE PRODUCTION BOARD [En línea] (2001). *Strategic Investment Plan for Intelligence Community Analysis*; <https://www.cia.gov/library/reports/>

- general-reports-1/unclass_sip/index.html.
[Consultado: 21/04/2010].
- QUINN Jr, James L.(2000). «Staffing the Intelligence Community: The Pros and Cons of an Intelligence Reserve». *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*. Vol.13: n.º 2, pp. 160-170.
- OMAND, David (2009). «Intelligence secrets and media spotlights: ballancing illumination and dark corners». En Robert Dover y Michael S. Godman (Eds.). *Spinning Intelligence*. London: Hurst & Company, pp. 37-56.
- SOLANA, Javier [En línea] (2003). *Una Europa segura en un mundo mejor - Estrategia europea de seguridad*, Bruselas, 12 de diciembre de 2003; <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf>. [Consultado: 21/04/2010].
- TREVERTON, Gregory F. [En línea] (2009). *Approaches to Outreach for Intelligence*. Center for Asymmetric Threats Studies (CATS). Swedish National Defense College; <http://www.fhs.se/upload/Forskning/centrumbildningar/cats/publikationer/2009/approaches-to-outreach-for-intelligence.pdf>. [Consultado: 21/04/2010].
- TWENTIETH CENTURY FUND (1996). *In from the cold: the report of the Twentieth Century Fund Task Force on the Future of U. S. Intelligence / background papers* by Allan E. Goodman, Gregory F. Treverton, and Philip Zelikow. New York: Twentieth Century Fund Press.
- United States. Commission on the Roles and Capabilities of the United States Intelligence Community [En línea] (1996). *Preparing for the 21st Century: An Appaisal of U.S. Intelligence*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office; <http://www.gpoaccess.gov/int/index.html>.
- United States. House of Representatives. Permanent Select Committee on Intelligence [En línea] (1996). *IC21: The Intelligence Community in the 21st Century*. 104th Congress. Washington, DC: U.S. Government Printing Office; <http://www.gpo.gov/congress/house/intel/ic21/index.html>. [Consultado: 21/04/2010].
- United States. House of Representatives. Permanent Select Committee on Intelligence [En línea] (1998). *Intelligence Authorization Act for Fiscal Year 1998*;

<http://intelligence.house.gov/Reports.aspx?Section=54>.

[Consultado: 21/04/2010].

United States. *National Intelligence Strategy 2009*. [En línea]. Office of the Director of National Intelligence;

http://www.odni.gov/reports/2009_NIS.pdf.

[Consultado: 21/04/2010].

VELASCO, Fernando; ARCOS, Rubén; NAVARRO, Diego (2009). «La Cultura de Inteligencia en España: una exigencia estratégica en desarrollo». En: Russell G. Swenson y Susana C. Lemozy (Coords.). *Democratización de la función de Inteligencia. El nexa de la cultura nacional y la Inteligencia Estratégica*. Washington, DC: National Defense Intelligence College Press, pp. 351-364.