

Inteligencia estratégica: ¿qué es y para qué sirve?



POR
JOSÉ MIGUEL PALACIOS CORONEL

—

José Miguel Palacios Coronel es ex miembro
del Centro Nacional de Inteligencia y ex jefe
de Análisis del Intelligence Center (INTCEN)
de la Unión Europea.

RESUMEN

La inteligencia estratégica es el punto de encuentro entre los niveles superiores del proceso de toma de decisiones y al trabajo de las agencias de inteligencia. Los grandes errores políticos están en general provocados por una deficiente comprensión de la situación y de su posible desarrollo, es decir, por fallos de inteligencia estratégica. Una buena inteligencia estratégica es positiva para el proceso de toma de decisiones, que puede desarrollarse en condiciones óptimas, pero también para las Agencias de Inteligencia, que pueden, de esta manera, hacer que su labor sea más conocida y apreciada. Es, por tanto, necesario dar a la inteligencia estratégica la importancia que se merece y reconocer su autonomía respecto a otras ramas de la inteligencia, como la inteligencia táctica y la inteligencia operacional.

PALABRAS CLAVE

INTELIGENCIA ESTRATÉGICA

TOMA DE DECISIONES

COMUNIDAD DE INTELIGENCIA

ABSTRACT

Strategic intelligence is in the meeting point between the upper levels of decision-making and the work of intelligence agencies. The major political errors are generally caused by a poor understanding of the situation and its possible development, that is, by strategic intelligence failures. Good strategic intelligence is positive for the decision-making process, that can be developed under optimal conditions, but also for the intelligence agencies themselves, which can thus make their work better known and appreciated. It is, therefore, essential to give strategic intelligence the importance it deserves and to recognize its autonomy with respect to other intelligence disciplines, such as tactical intelligence and operational intelligence.

KEYWORDS

STRATEGIC INTELLIGENCE

DECISION-MAKING PROCESS

INTELLIGENCE COMMUNITY

1. INTRODUCCIÓN¹

La palabra "estrategia" está de moda. Y eso es así aunque la avalancha de informaciones (procedentes de medios que funcionan las 24 horas del día o difundidas a través de las redes sociales), así como las propias características de las redes informáticas hagan que cada vez resulte más difícil tener de verdad un pensamiento estratégico. De manera que se bautizan como "estrategias" documentos que tienen muy poco de estratégicos. Documentos que consisten, básicamente, en "listas de medidas". O, si queremos utilizar términos matemáticos, en "sumatorios de acciones tácticas" (todo lo más, operacionales)².

¿Dónde está la inteligencia en este debate?

Hace unas semanas, Nicholas Krohley, en un inspirado comentario publicado en la página del *Modern War Institute at West Point*³, se preguntaba "cuál era la razón de que seamos [los Estados Uni-

dos] incapaces en el siglo XXI de traducir nuestra excelencia, nuestro dominio tecnológico y nuestros recursos casi ilimitados en resultados estratégicos durables". Y, más adelante, adelantaba una respuesta: "la innovación tecnológica ha revolucionado la inteligencia táctica" (básicamente, identificación y localización de objetivos), algo que, siendo positivo, acaba teniendo también efectos indeseables: "el creciente interés por la localización de objetivos ha distraído la atención de preocupaciones estratégicas más profundas". Por ello, la excelencia alcanzada en la identificación y localización de objetivos "no ha proporcionado éxitos semejantes a nivel estratégico".

Porque el éxito estratégico no siempre es un sumatorio de éxitos tácticos. "De victoria en victoria hasta la derrota final" es una frase que se ha aplicado (con razón) a numerosos dirigentes políticos y jefes militares. Y es que con frecuencia, los grandes errores políticos han estado causados por una deficiente comprensión de la situación, de las motivaciones de los adversarios o de las posibles consecuencias de los propios actos. Es decir, por fallos de inteligencia estratégica.

Quizá una de las razones de que la inteligencia estratégica esté minusvalorada sea el que los estudios de inteligencia se hayan desarrollado sobre todo en los Estados Unidos y utilicen con carácter preferente como material de investigación ejemplos extraídos de la historia reciente de este país. Un país, por cierto, que es más un caso particular, una excepción, que la norma. A diferencia

¹ Esta primera parte sigue, en líneas generales, lo expuesto en una obra anterior del autor. Ver Palacios, José-Miguel, *Inteligencia estratégica, hoy*. Blog de José Miguel Palacios. En sitio de GESI, 7 enero 2018. <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/inteligencia-estrat%C3%A1gica-hoy> (acceso: 07.01.2018).

² La Estrategia Global de la Unión Europea o la Estrategia contraterrorista de la Unión Europea son dos ejemplos de este tipo de documento.

³ Krohley, Nicholas, *The Intelligence Cycle is Broken. Here's how to fix it*. Comentario publicado en la página del *Modern War Institute at West Point*, 24.10.2017, <https://mwi.usma.edu/intelligence-cycle-broken-heres-fix/> (acceso: 15.12.2017).

del resto de los países, es demasiado grande para quebrar (*too big to fail*), por lo que los problemas geopolíticos a los que se ha enfrentado durante las últimas décadas nunca ponían en peligro su propia existencia o sus intereses vitales. Tomemos, por ejemplo, la crisis de Irak en 2002-2003. Tanto si el poder real y las intenciones de Irak eran valorados correctamente o no, el resultado era el mismo: Estados Unidos disponía de fuerza más que suficiente para acabar aplastando la resistencia iraquí. En estas condiciones, apenas había necesidad real de inteligencia estratégica, por lo que acabó siendo utilizada en funciones de apoyo a la acción política (*policy support*): para obtener (y mantener) el apoyo de la opinión pública americana o para conseguir el respaldo de los aliados.

"...el creciente interés por la localización de objetivos ha distraído la atención de preocupaciones estratégicas más profundas..."

Es muy distinto el caso de actores geopolíticos menores, que en ocasiones tienen que enfrentarse a amenazas vitales. Así, por ejemplo, la República Federal de Yugoslavia se jugaba en 1999 su propia existencia o, al menos, su integridad territorial. Su rival, el Ejército de Liberación de Kosovo (UÇK), se jugaba por aquel entonces el éxito o frac-

so de un proyecto independentista lanzado a través de una ventana de oportunidad que podía cerrarse pronto y para siempre. Para estos actores, una buena inteligencia estratégica tenía un valor enorme. Quizá en algún momento, contando con un poco de fortuna, podía ayudarles a alcanzar sus objetivos. Y, si no era así, les podía servir, al menos, para limitar daños.

En las páginas que siguen presentaremos un panorama de la inteligencia estratégica en nuestros días, en países distintos de Estados Unidos y, en general, ajenos a la "angloesfera"⁴. Trataremos exclusivamente el caso de lo que Carolina Sancho denomina la Función Estatal de Inteligencia⁵, aunque somos perfectamente conscientes del "vertiginoso desarrollo de las nuevas comunidades de inteligencia en campos privados, financieros, empresariales y tecnológicos"⁶. No nos limitaremos, en cualquier caso, a un concepto "defensivo" de la inteligencia,

4 El ecuatoriano Arturo Cabrera Hidalgo identifica "la dependencia de la anglosfera" como uno de los paradigmas de la inteligencia en Iberoamérica, que convendría superar. Ver Cabrera Hidalgo, Arturo (2016), *Paradigmas en el estudio de la inteligencia*, en VV.AA., *Inteligencia Estratégica Contemporánea*. Sangolquí (Ecuador), Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE, p.160.

5 Para una discusión en detalle de la Función Estatal de Inteligencia, ver Sancho Hirane, Carolina, *Inteligencia y cooperación internacional, desafío para la función estatal de inteligencia en el marco de la coordinación interagencial: una aproximación desde Suramérica en el siglo XXI*. En VV.AA., *Inteligencia Estratégica Contemporánea*. Sangolquí (Ecuador), Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE, 2016, pp. 23-42.

6 Rivera, Freddy y Barreiro, Katalina, *Inteligencia estratégica: algo más que curiosidad mediática o (in) discrecionalidad política*. En Freddy Rivera (ed.), *Inteligencia estratégica y prospectiva*. Quito, FLACSO, 2011, pp. 36-27.

íntimamente ligado a la seguridad, que es el que tiene más tradición en el espacio cultural y político iberoamericano⁷, sino que lo enriqueceremos con un enfoque más “ofensivo”, orientado a obtener ventajas comparativas con respecto a los concurrentes.

.2.

UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL: QUÉ ES LA INTELIGENCIA ESTRATÉGICA

Este no es el lugar para entrar en una discusión detallada de lo que es inteligencia estratégica. Para los fines de este artículo, aceptaremos simplemente que la inteligencia estratégica se puede definir como la inteligencia producida para el nivel superior de la dirección política nacional como una contribución al proceso de toma de decisiones⁸. A diferencia de otras disciplinas de inteligencia, la inteligencia estratégica se ocupa principalmente de resolver misterios (*mysteries*), en lugar de componer rompecabezas (*puzzles*). Se trata de una inteligencia que, a diferencia de la táctica, no suele ser deductiva, sino inductiva. Es también una inteligencia con problemas de credibilidad, una inteligencia sin “pis-

tolas humeantes”, una inteligencia que algunos clientes pueden interpretar como pura especulación.

La inteligencia estratégica está interesada en todo lo que puede ser útil para los responsables de la toma de decisiones estratégicas. Y aquí entran en juego las diferentes expectativas de los clientes, según la cultura política de la que procedan. En el sistema británico, por ejemplo, la principal función de la inteligencia estratégica es proporcionar conciencia situacional (*situation awareness*), definida por Mica Endsley como “la percepción de los elementos en el entorno dentro de un volumen de tiempo y espacio, la comprensión de su significado, y la proyección de su estado en el futuro cercano”⁹. En el pasado, con técnicas menos sofisticadas en apoyo de la toma de decisiones, la capacidad del comandante militar (o del dirigente político) para captar la situación, su habilidad para comprender rápidamente la situación estratégica (*coup d'oeil*), era muy importante. Era lo que Clausewitz definía como “el hallar una verdad que se oculta a la manera habitual de la inteligencia, o que sólo se hace visible tras larga y reflexiva consideración”¹⁰.

En los Estados Unidos, las expectativas de los clientes estratégicos son, sin embargo, bastante diferentes. El moderno sistema de inteligencia nor-

7 Como muestra de este enfoque defensivo podemos utilizar la definición alternativa de inteligencia estratégica que ofrece el mexicano Mario Vignettes: “aquel a que debiese advertir al usuario final de riesgos o amenazas y, por ende, reflejarse en políticas públicas que guíen acciones preventivas”. Ver Vignettes, Mario (2010), “El Ciclo de Inteligencia: naturaleza y alternativas”. *Inteligencia y Seguridad* 8 (junio-noviembre 2010), p. 125.

8 Esta definición es similar a la que propone Klaus Becher. Ver Becher, Klaus, *European intelligence policy: political and military requirements*. En *Chailot Papers* 34 (diciembre 1998), 1998, p. 37.

9 Endsley, Mica R., *Toward a theory of situation awareness in dynamic systems*. *Human Factors*, Vol. 37,1, 1995, pp.32-64.

10 Clausewitz, Carlos von, *De la Guerra*. Madrid, Ediciones Ejército, 1978, p. 63.



teamericano nace a raíz del ataque japonés a Pearl Harbour en 1941 y, en su nivel estratégico, tiene como misión fundamental evitar que algo parecido pueda repetirse. Es decir, evitar la sorpresa estratégica".

Vemos, pues, que existen dos grandes enfoques de la inteligencia estratégica, que los sistemas de inteligencia nacional combinan en diferentes proporciones. Según el primer enfoque, el interés de los analistas está centrado en la "comprensión" (busca, por tanto, ofrecer "explicaciones estratégicas"). Según el segundo, se pretende ante todo evitar la sorpresa estratégica, lo que se traduce

en una atención especial a la alerta temprana y, en general, a la inteligencia prospectiva.

.3.

CONCIENCIA SITUACIONAL ESTRATÉGICA

La conciencia situacional estratégica, en el sentido que explica Endsley, se basa en la comprensión estratégica (*strategic understanding*).

En un contexto militar, Brad Dostal ha definido "comprensión de la situación" (en particular, comprensión estratégica) como "el resultado de aplicar análisis y ponderación a la conciencia situacional de la unidad para determinar las relaciones de los factores presentes y formar conclusiones lógicas sobre amenazas a la fuerza o al

11 Para un reciente estudio sobre la función de alerta en la inteligencia norteamericana, ver Gentry, John A. y Gordon, Joseph S., *U.S. Strategic Warning Intelligence: Situation and Prospects*. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, Vol. 31, 1, 2018, pp. 19-53.

cumplimiento de la misión, oportunidades para el logro de la misión y lagunas en la información"¹². La comprensión estratégica nos permite explicarnos a nosotros mismos (pero también explicar a otros) la esencia de un problema estratégico dado, así como identificar sus puntos clave. A menudo, consiste en establecer y transmitir un modelo simplificado de la realidad y en identificar señales (indicadores) que pueden darnos pistas sobre el sentido en que la situación está evolucionando.

Los servicios de inteligencia son uno de los principales proveedores de explicaciones estratégicas y, en consecuencia, uno de los contribuyentes más destacados al proceso de formación de la comprensión estratégica, aunque difícilmente pueden aspirar a una posición de monopolio. En parte, porque son demasiado lentos para responder a su debido tiempo a eventos que evolucionan rápidamente. En cualquier caso, porque la conexión entre el diagnóstico y la formulación de políticas es demasiado evidente para que los políticos se sientan cómodos poniéndose en manos de un solo proveedor. No es de extrañar, por ello, que académicos, periodistas, responsables políticos y otros creadores de opinión contribuyan también con sus aportaciones a una mejor comprensión de situaciones políticas o económicas complejas. Algunos ejemplos relativamente recientes:

- "La rentabilidad de la compañía era menor que su coste de capital: era como si le hubiera pedido prestado dinero al banco con un interés del nueve por ciento y lo hubiera invertido en un bono de ahorro que te pagaba un interés del siete por ciento" (James Chanos, un analista de inversión norteamericano, explicando la situación de Enron a finales de 2013).¹³

- "La guerra en Georgia (...) es el regreso público de Rusia a su estatuto de gran potencia. (...) El objetivo ruso consiste en (...) imponer una nueva realidad en toda la región, mientras que los estadounidenses están ocupados en otros lugares y dependen de los rusos. La guerra no fue una sorpresa; ha estado construyendo por meses. (...) Rusia ha sido un imperio durante siglos. Los últimos 15 años no fueron la nueva realidad, sino simplemente una aberración que debía rectificarse. Y ahora está siendo rectificada". (George Friedman, analista geopolítico norteamericano, sobre la guerra ruso-georgiana en agosto de 2008)¹⁴.

¹² Dostal, Brad C., *Enhancing situational understanding through the employment of unmanned aerial vehicles*. Interim Brigade Combat Team Newsletter, No. 01-18. http://www.globalsecurity.org/military/library/report/cal/call_01-18_ch6.htm (acceso: 07.11.2007).

¹³ Gladwell, Malcolm, *The Formula. Enron, intelligence, and the perils of too much information*. The New Yorker, 8 de enero de 2007.

¹⁴ Friedman, George, *The Russo-Georgian War and the Balance of Power*. Stratfor, 12 de agosto de 2008 http://www.stratfor.com/weekly/russo_georgian_war_and_balance_power (acceso: 10.09.2009).

• “Mientras Oriente Medio siga siendo un lugar donde la libertad no florezca, seguirá siendo un lugar de estancamiento, resentimiento y violencia que pueden exportarse. Y con la proliferación de armas que pueden causar daños catastróficos a nuestro país y a nuestros amigos, sería imprudente aceptar el *status quo*” (George W. Bush, Presidente de los Estados Unidos, sobre las causas de la inestabilidad crónica y del subdesarrollo en Oriente Medio)¹⁵.

La comprensión estratégica no prejuzga necesariamente las decisiones políticas que se adopten, pero en la práctica tiene sobre ellas una influencia determinante. La política moderna (al menos, en nuestra cultura) se basa en la elección racional y los responsables políticos tienden a evitar la adopción de decisiones caprichosas. Muy al contrario, en la mayor parte de los casos se decantan por una línea de acción que responda de manera óptima a su bien informada percepción de la situación, así como de su evolución futura (conciencia situacional). Si se determina que en un lugar del mundo está teniendo lugar un genocidio, es evidente que no podemos permanecer inactivos. Si el Primer Ministro del país A es un dictador violento,

nos sentiremos inclinados a condenar su actitud y a apoyar a la oposición. Si un país autoritario y antioccidental ataca a otro democrático y prooccidental, deberemos hacer algo para ayudar a este último. Si un dictador sanguinario intenta adquirir armas de destrucción masiva, tendremos que intentar impedirlo.

Es tal la proximidad entre diagnóstico (comprensión estratégica) y decisión que existe un peligro evidente de que los responsables políticos intenten influir sobre los análisis estratégicos a fin de recibir una explicación que pueda utilizarse fácilmente como justificación de la línea de acción preferida. En sistemas sofisticados de toma de decisiones una intervención demasiado obvia para influir sobre las explicaciones estratégicas (en particular, sobre las que pueda proporcionar la comunidad de inteligencia) sería contraproducente, aunque existen formas más sutiles de conseguirlo. Una de ellas es formulando las preguntas apropiadas y evitando las menos oportunas, algo que siempre está en manos del cliente. Otra, negando a la comunidad de inteligencia cualquier tipo de papel en el nivel estratégico y encargando las explicaciones estratégicas a órganos dependientes del ejecutivo sobre la base, en general, de productos de inteligencia de nivel inferior (táctico u operacional)¹⁶.

15 Bush, George W., *President Bush Discusses Freedom in Iraq and Middle East* (remarks by the President at the 20th Anniversary of the National Endowment for Democracy, United States Chamber of Commerce), Washington, D.C., 6 de noviembre de 2003, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031106-2.html> (acceso: 10.09.2008).

16 Paul Pillar, que en 2002-2003 era el encargado de Oriente Medio en el Consejo de Seguridad Nacional norteamericano, ha escrito que la administración Bush “entró en guerra sin solicitar (...) ningún análisis de inteligencia de nivel estratégico sobre ningún aspecto de Irak (...) la primera solicitud (...) por parte de algún re-

.4.

INTELIGENCIA DE ANTICIPACIÓN: INTELIGENCIA PROSPECTIVA Y ALERTA TEMPRANA

Si hay algo que los responsables políticos querrían conocer es el futuro. El único problema es que resulta imposible. El número de variables es demasiado alto y las conexiones entre ellas, no siempre bien conocidas, configuran sistemas excesivamente complejos para nuestra capacidad de análisis. Por otra parte, resulta difícil tomar en consideración la influencia de eventos inesperados, particularmente en casos de evolución no lineal de la situación. Además, al prepararnos para un futuro dado, estamos cambiando las condiciones de partida y, con ello, haciendo el futuro que hemos predicho llegue a convertirse en realidad¹⁷. Quizá por ello, los clientes de inteligencia desean productos de inteligencia prospectiva, pero, al mismo tiempo, no llegan a confiar plenamente en la calidad de los que reciben. Porque en muchas ocasiones las predicciones fallan (no puede ser de otra forma) y porque a menudo las predicciones correctas no han llegado a tener un impacto suficiente sobre el pro-

ceso de toma de decisiones (¿cómo distinguir *a priori* una predicción correcta de otra que no lo es?)¹⁸.

Todos somos conscientes de que el futuro es imposible de predecir y que cualquier "futuro" que la comunidad de inteligencia pueda anticipar no es más que una proyección bien informada, basada en la consideración de un cierto número de variables y en el desprecio de muchas otras, consideradas menos importantes. Por ello, el pronóstico estratégico se traduce generalmente en la elaboración de un cierto número de escenarios, mera ilustración de posibles desarrollos alternativos. Como ha señalado Joseph Nye, "los pronosticadores no son adivinos, sino educadores. En lugar de tratar de predecir el futuro, los analistas deberían tratar los casos de elevada incertidumbre mediante la presentación de escenarios alternativos. Para ser útiles, las estimaciones deben describir no sólo la naturaleza y probabilidad de los desarrollos de futuro más probables, sino también investigar posibles desviaciones significativas, así como los indicadores que podrían decirnos que estamos entrando en ellas"¹⁹.

sponsable político de la administración (...) no tuvo lugar hasta un año después de la guerra". Ver Pillar, Paul R., *Intelligence, Policy, and the War in Iraq*. Foreign Affairs, Vol. 85, 2, Mar/Abr 2006, pp. 15-27.

17 Para Tom Fingar, "el fin último [de la inteligencia] es dar forma al futuro, no predecir cómo será". Ver Fingar, Thomas J., *Reducing Uncertainty: Intelligence Analysis and National Security*. Stanford, University Press, 2011, p. 53.

18 En julio de 2007 un análisis estratégico producido por el SITCEN (órgano de inteligencia del Consejo de la Unión Europea) predijo correctamente el estallido de la primavera árabe, así como sus principales características. El documento, sin embargo, no tuvo ningún impacto sobre la política exterior de la UE. Ver Arcos, Rubén y Palacios, José-Miguel, *The impact of intelligence on decision-making: the EU and the Arab Spring*. Intelligence and National Security Vol. 33.5, 2018, pp. 737-754.

19 Nye JR, Joseph S., *Peering into the Future*, Foreign Affairs Vol. 74, 1994, p. 93.

Un caso particular muy interesante de inteligencia anticipativa es el de la "alerta temprana"²⁰, centrada en la predicción de un cierto tipo de futuros caracterizados por su elevado impacto (negativo), aunque a menudo sean de baja probabilidad (*high-impact, low-probability*). Un problema difícil de resolver en esta función de alerta temprana es que, por su propia naturaleza, la mayor parte de las alertas que se emiten no llegan a traducirse en hechos concretos. Ello perjudica la credibilidad de las agencias que las producen y refuerza la tendencia de algunos responsables políticos a ignorarlas.

.5.

IMPACTO SOBRE LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Hace ya varias décadas Sherman Kent señalaba que los "responsables políticos prefieren la inteligencia actual a los pronósticos a más largo plazo, los datos desnudos a la especulación"²¹ y la inteligencia estratégica se caracteriza, precisamente, por mirar a plazos más largos y por añadir a la información "pura y dura" dosis variables, pero en cualquier caso considerables, de interpretación. Y

es que, como nos recuerda Richard A. Best Jr., "algunos responsables políticos asumen que su propia larga experiencia y amplios contactos personales les proporcionan un conocimiento más profundo aún que el de los funcionarios de inteligencia más destacados"²². El cortoplacismo de muchos responsables políticos, su despreocupación por todo aquello que no pueda ser rentabilizado electoralmente, favorecen también el desinterés por los productos de inteligencia estratégica²³.

Entendemos, pues, que la inteligencia estratégica, aunque puede ser una contribución importante dentro de un sistema sofisticado de toma de decisiones, no siempre será apreciada por los responsables políticos, que pueden, en ocasiones, dudar del beneficio que obtienen de ella. Es importante que los servicios de inteligencia se adapten a la forma de trabajar de sus clientes y tengan en cuenta sus objetivos, su conocimiento previo de

20 Aceptamos la distinción entre "alarma" y "alerta" que efectúa el Capitán de Corbeta chileno Juan Pablo Martínez de Ferrari en su artículo *Alarma estratégica: "alarma" es en un plazo inmediato; "alerta", en uno mediano*. Ver Martínez de Ferrari, Juan Pablo, *Alarma estratégica*. Revista de Marina 858. <https://revistamarina.cl/revistas/2000/5/martinezf.pdf> (acceso: 19.02.2018). 2000.

21 Kent, Sherman, *Strategic Intelligence for American World Policy*. Princeton, Princeton University Press, 1953, pp. 196-197.

22 Best Jr., Richard A., *Intelligence Estimates: How useful to Congress*. En Paulson T.M. (editor), *Intelligence Issues and Developments*. Nueva York, Nova Science Publishers Inc., 2008, p. 135.

23 Fernando Velasco ha criticado la "...obsesión de nuestros políticos por la inteligencia cortoplacista, la denominada inteligencia actual, la que exigen a sus servicios de inteligencia. Resulta preocupante que a algunos líderes, instalados en su calendario electoral, poco parezca preocuparles el futuro escenario de los próximos cinco o diez años. Este plazo estratégico, esta preocupación por un futuro en el que ya no van a gobernar, sólo está en las mentes de los hombres y de las mujeres de Estado...". Ver Velasco Fernández, Fernando, *Grecia, Unión Europea, Inteligencia Europea*. Blogs de Huffpost (edición española), 3 de agosto de 2015, https://www.huffingtonpost.es/fernando-velasco-fernandez/grecia-union-europea-inteligencia_b_7887950.html (acceso: 14.03.2018), 2015.



la situación y los condicionantes de todo tipo que actúan sobre ellos si es que se desea maximizar la probabilidad de que la inteligencia estratégica sea bien recibida. Algunas medidas que pueden ayudar a ello son:

- Los productos de inteligencia no deben ser políticamente prescriptivos²⁴.
- Deben ser transparentes: los argumentos deben explicarse con claridad, de manera que los responsables políticos puedan lle-

gar a sus propias conclusiones alternativas si las que les presentan los servicios de inteligencia no les convencen.

- Deben ser abiertos: los responsables políticos y sus equipos de asesores deben poder completar los análisis incorporando a las informaciones de bases aquellas otras a las que puedan haber tenido acceso.
- Los análisis deben hacer uso de una metodología entendida y aceptada por los responsables políticos²⁵. ■

²⁴ Ver Pillar, Op. cit.: "... es de gran importancia que la comunidad de inteligencia se abstenga de abogar en favor de determinadas opciones políticas, al menos abiertamente. Si lo hace, pierde la base más importante de su credibilidad y de sus pretensiones de objetividad."

²⁵ Zvi Lanir y Daniel Kahneman han explicado el escaso entusiasmo con el que fue recibido en el Ministerio Israelí de Asuntos Exteriores un informe que redactaron en 1975 utilizando técnicas de análisis de decisiones. Los clientes no comprendían suficiente-

CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS:

¿HAY QUE INTENTAR ESTAR PRESENTE EN EL NIVEL ESTRATÉGICO?

Como hemos recordado en las páginas precedentes, con frecuencia los grandes errores políticos han estado causados por una deficiente comprensión de la situación, de las motivaciones de los adversarios o de las posibles consecuencias de los propios actos. Un ejemplo reciente es el de la intervención en Irak (2003), cuando la administración Bush erró gravemente en los tres aspectos mencionados. Una buena inteligencia estratégica, no manipulada y correctamente asimilada, podría haber ayudado a Bush en el tema de Irak. De hecho, en cualquier país, en cualquier sistema político, una buena inteligencia estratégica ayudaría a que las decisiones se adoptaran sobre una base factual y argumental más sólida.

Una participación más activa de la inteligencia estratégica en apoyo del proceso de toma de decisiones es, evidentemente, beneficiosa para este proceso, pero también para la propia comu-

mente bien las técnicas utilizadas, de manera que sólo aceptaron aquellos resultados que podían comprender bien. Ver Lanir, Zvi y Kahneman, Daniel, *An Experiment in Decision Analysis in Israel in 1975. Speaking to Policymakers*, Studies in Intelligence, Vol. 50, 4, <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/vol50no4/an-experiment-in-decision-analysis-in-israel-in-1975.html> (acceso: 08.03.2011), 2006.

nidad de inteligencia y para la calidad del trabajo que desarrolla. El acceso regular de los servicios de inteligencia a los niveles superiores de la dirección política del país conduce a un conocimiento mucho mejor del ambiente y de las intenciones de los dirigentes políticos, algo que necesariamente redundará en un mejor funcionamiento de la fase de dirección del ciclo de inteligencia.

En cualquier caso, para que los representantes de la inteligencia estratégica “se sienten a la mesa”, para que sus productos y análisis sean tenidos en cuenta deben ganarse previamente el respeto de los responsables políticos. Y para ello, deben ser conscientes de cuáles son sus puntos fuertes, a fin de explotarlos. En lo fundamental, estos puntos fuertes son:

- Reputación de competencia profesional, tanto en el aspecto de obtención como en el de análisis. La posibilidad de que la misma organización integre todos los diferentes aspectos del proceso de inteligencia, así como los tres niveles (táctico, operacional y estratégico), contribuye a reforzar esta imagen de competencia profesional y eficacia.
- Reputación de objetividad y de neutralidad política. No siempre funciona bien: hay responsables políticos que se resisten a oír las verdades desagradables y prefieren el respaldo a la objetividad²⁶.

²⁶ Alexandre de Marenches, el mítico director del servicio exterior

- La participación formal en el proceso de toma de decisiones, en aquellos países en que está así legalmente estipulado. Estados Unidos y Rusia son dos ejemplos de países en que la inteligencia tiene acceso regular a los niveles superiores de decisión política.

Para empezar, convendría que los profesionales de la inteligencia reconocieran la gran importancia de la inteligencia estratégica, así como su autonomía con respecto a la inteligencia táctica y operacional. Que aceptaran que tiene sus técnicas propias, distintas de las que se utilizan en otros niveles. Que comprendieran que no siempre un buen analista táctico puede convertirse en un buen analista estratégico (y viceversa). En el caso de bastantes países y servicios, ello requeriría un importante cambio de mentalidad.

.....

francés durante los años setenta y principios de los ochenta, decía en 1986: "En ciertos puestos se necesita una independencia total. Hay que saber contradecir al poder político, incluso al nivel de jefe del estado, (...) para anunciarle acontecimientos que no desea oír...". Ockrent, Christine y Marencches, Alexandre De, *Dans le secret des princes*. Paris, Stock, 1986, p. 24.

BIBLIOGRAFÍA

- Arcos, Rubén y Palacios, José-Miguel, *The impact of intelligence on decision-making: the EU and the Arab Spring*. Intelligence and National Security Vol. 33, 5, 2018, pp. 737-754.
- Becher, Klaus, *European intelligence policy: political and military Requirements*. En Chailot Papers 34, 1998, pp. 37-49.
- Best Jr., Richard A., *Intelligence Estimates: How useful to Congress*.
- En Paulson T.M. (editor), *Intelligence Issues and Developments*. Nueva York, Nova Science Publishers Inc, 2008, pp. 133-147.
- Bush, George W., *President Bush Discusses Freedom in Iraq and Middle East* (remarks by the President at the 20th Anniversary of the National Endowment for Democracy. United States Chamber of Commerce). Washington, D.C, 6 de noviembre de 2003, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031106-2.html> (acceso: 10.09.2008).
- Cabrera Hidalgo, Arturo, *Paradigmas en el estudio de la inteligencia*. En VVAA., *Inteligencia Estratégica Contemporánea*. Sangolquí (Ecuador), Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE, 2016.
- Clausewitz, Carlos von, *De la Guerra*. Madrid, Ediciones Ejército, 1978.
- Dostal, Brad C., *Enhancing situational understanding through the employment of unmanned aerial vehicles*. Interim Brigade