

Una reestructuración y profesionalización de los Servicios de Información


Los acontecimientos que se han sucedido en España en los últimos meses han vuelto a poner sobre la mesa la imperiosa necesidad de una reforma y un estrecho control de los servicios de información. Señalemos desde el principio que estos acontecimientos: Operaciones encubiertas en la prensa y medios de comunicación, caso Roldan con nula contrainteligencia previa, debilitamiento de la estructura económica, dependencia y falta de competitividad española, así como la ineffectividad ante el creciente tráfico de drogas o la incapacidad en el expediente terrorista, son de una gravedad indiscutible, dejando de lado envaluaciones sobre nuestro entorno geográfico más cercano de las que algún día se tendrá que hablar.

En primer término, conviene recordar algunos datos. Los servicios de información españoles, múltiples, superpuestos y en lucha abierta de unos con otros, no sufrieron una modificación y reestructuración importante tras del intento de golpe de estado del 23 de febrero de 1981, salvo el CESID. Un coronel del Estado Mayor de la Brigada Paracaidista, Emilio Alonso Manglano, fue nombrado nuevo director del CESID y una orden ministerial, la 135/1982 de 30 de septiembre, estableció la articulación que habría de tener el CESID, así como la estructura y misiones "para completar y dar contenido al genérico cometido que le venía asignado de obtener cuanta información fuera necesaria o interesante a la defensa nacional".

Este acontecimiento del campo, "la defensa nacional", va a ser el aspecto más cuestionable al ser excesivamente primitivo, y sobre este concepto girará todo el articulado: De acuerdo con el artículo primero, el CESID es el órgano encargado de satisfacer las necesidades de información del presidente del gobierno para el

**ANTONIO
MARQUINA**

«Los servicios de información españoles, múltiples, superpuestos y en lucha abierta de unos con otros, no sufrieron una modificación y reestructuración importante tras del intento de golpe de estado del 23 de febrero de 1981, salvo el CESID.»



ejercicio de las funciones de dirigir y coordinar la acción del gobierno en materia de defensa, y del propio Ministerio de Defensa para la ordenación y coordinación de la política de defensa y la ejecución de la política militar. A su vez, el CESID va a quedar adscrito orgánicamente al Ministerio de Defensa.

Quedaron establecidas las misiones para satisfacer las necesidades de información del presidente del gobierno a que con anterioridad nos referimos, quedando fuera de sus competencias las actividades propias de la Junta de Jefes de Estado Mayor y los Estados Mayores de los Ejércitos. Asimismo se estableció la colaboración y coordinación con el Ministerio del Interior en lo relativo a la defensa del orden constitucional y la seguridad interior, con el Ministro de Asuntos Exteriores para la información exterior, y con los otros Ministerios en orden a coordinar su contribución a la política de defensa.

En enero de 1986, por Real Decreto 2632/1985 de la Presidencia del gobierno, se reguló la estructura interna del CESID y en enero de 1987, por Real Decreto 1/1987, del Ministerio de las Administraciones Públicas, se determinó la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa, donde quedó reafirmada la dependencia directa del CESID de Ministerio de Defensa. En el artículo tercero se amplió la finalidad del CESID como órgano de información del presidente del gobierno, ya no sólo en sus funciones de dirección de la política de defensa sino también en la coordinación de la acción del gobierno en la defensa del Estado. Éste era el supuesto fundamental que con anterioridad no había sido recogido y necesariamente tendría ya que condicionar sus actuaciones en un Estado de derecho, donde no sólo la defensa de las libertades y derechos de los ciudadanos establecidos en la Constitución tendría que ser una *de* sus tareas y límites esenciales— el Estado en un régimen democrático no es una entidad a defender frente a los ciudadanos considerados como subditos —sino que incluso, aunque alguien pueda considerarlo utópico, una de sus tareas fundamentales como apoyo para la defensa del Estado habría y debería de ser el fomento de un creciente espacio de libertad y un mayor espacio de maniobra de los ciudadanos frente a fuerzas que intentarían condicionarlos, provenientes de otros Estados, Actores no estatales y hasta de las desviaciones de los propios organismos e instituciones estatales. Pero esto es mucho decir, la legislación española es no sólo pobre, sino nula, y explica los numerosos quebrantos a los más elementales derechos ciudadanos que venimos observando y que se recubren con el manto de seguridad nacional, materia reservada o secreto oficial.

Junto a ello, o mejor ligado a ello, la legislación española no contempla ningún tipo de control sobre unas finalidades y actividades que se definen tan genéricamente.

«La experiencia de los últimos años en otros países occidentales tendría que haber hecho reflexionar al gobierno y los partidos políticos de la necesidad de afrontar la reglamentación y el control de los servicios de información.»



La experiencia de los últimos años en otros países occidentales tendría que haber hecho reflexionar al gobierno y los partidos políticos de la necesidad de afrontar de una vez, con toda la firmeza y decisión necesaria, la reglamentación y el control de esta asignatura todavía pendiente en la democracia española que son los servicios de información. Nadie ha querido hacerlo y el tema es de la suficiente envergadura como para abordarlo ya de una vez. En este sentido los partidos de la oposición actuales, dejando de lado sorprendentemente en este campo al Partido Nacionalista Vasco, y a Convergencia y Unión, no pueden conformarse con mantener un debate más o menos encendido, cuando se descubre algún escándalo con el ministro de Defensa en la Comisión de Defensa, para dejar una mera constancia de que este asunto es un tema abierto. Pero, ¿por qué? y ¿hasta cuándo? , ¿es que el juego libre democrático es un asunto menor?

Decíamos que la experiencia de otros países de nuestro entorno debería haber encendido ya todas las señales de alarma: La concentración de poder que como una regla fatalista los servicios de información en las democracias han ido acumulando durante la guerra fría, con un incremento exponencial de las actividades secretas a favor como mucho del gobierno o el partido de turno, ha chocado reiteradamente con las exigencias del propio sistema democrático. El control sistemático de teléfonos y comunicaciones —la forma más sencilla de justificar sueldos y maquinarias carentes de un mínimo talento—, la apertura de la correspondencia, la infiltración masiva de sindicatos y asociaciones de toda índole, la intromisión en las actividades universitarias, en los medios de comunicación, llegando a condicionar sus actividades, el reclutamiento masivo de periodistas, los dossiers sobre altos cargos y personalidades de toda índole, el apoyo y la colocación de personas de su confianza en los partidos políticos, al frente de Ministerios y otros centros administrativos, y un largo etcétera, que incluye no pocos asesinatos, son ejemplos de numerosos abusos y atropellos que, como indicamos, han glosado las páginas de periódicos y revistas, y han dado lugar a la publicación de centenares de libros, en las democracias occidentales, centrados en estos temas . El número de actividades de los servicios de información que bajo la cobertura de subversión se han legitimado en los últimos años ha sido mucho mayor de lo que la gente ha podido nunca sospechar y, como han afirmado destacados especialistas, de conocerse, ciertamente producirían un amplísimo movimiento de repulsa e indignación. La utilización partidista está ampliamente documentada, hasta con fines electorales. La utilización del secreto para la protección de generalidades, actividades de gente inepta o incompetente, y claramente ilegales ha sido normal.

«El número de actividades de los servicios de información que bajo la cobertura de subversión se han legitimado en los últimos años ha sido mucho mayor de lo que la gente ha podido nunca sospechar.»



¿Por dónde hay que empezar? Lo primero, limpiar la casa, tras una larga serie de escándalos impunes a los que no se ha dado mucha explicación en España. Algo se ha hecho, pero hay bastante más que hacer. Tras ello, hay que equilibrar la situación actual. No se puede tolerar por más tiempo que en este asunto el papel del Estado quede reducido al gobierno. El control y seguimiento del parlamento se impone, pero de verdad, para equilibrar la discrecionalidad y el arbitrio gubernamental. Esto no significa la aceptación de comisiones trucadas desde el principio con la introducción de los ya "colocados" o "impulsados" o "reclutados". En segundo término establecer unas guías sobre lo que el CESID y los otros servicios de información deben hacer y cómo han de actuar, lo que el antiguo director de la CÍA, Stansfield Tuner denominó "definir un mandato", que se discuta anualmente en el Congreso, de forma que los funcionarios de los servicios de información puedan resistir las presiones de los gobernantes de turno cuando soliciten o exijan la realización de actividades potenciales o claramente cuestionables en un sistema democrático. Todo ello ligado a un consenso parlamentario sobre el grado de intromisión en los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos que se pueda aceptar.

Una vez establecidas estas premisas se exige un nuevo paso, la delimitación de los campos de actuación. Un servicio de información de suyo es insaciable y le interesaría estar informado de casi todo. El problema no es sólo que esto choca frontalmente con el derecho a la intimidad de los ciudadanos y otros derechos elementales, sino que cuesta dinero, dinero que han de aportar los contribuyentes. Por otro lado, el análisis de tantas posibles informaciones más o menos relevantes es prácticamente imposible. Se impone, por ello, centrarse en aquellos asuntos esenciales que afectan a la seguridad y bienestar de los ciudadanos. Esto ciertamente exigirá, tras una amplia remodelación a la baja, más trabajo, talento y preparación. Lo que no puede admitirse es tanto gasto en actividades inútiles y aparentemente enfermizas que llega recientemente al esperpento descalificativo de algún columnista. O todo un conjunto de actividades que han llevado recientemente al director de un periódico de tirada nacional a calificarlas como "otra vez la Inquisición". Mientras todo esto ocurre, la efectividad de la lucha contra la droga es muy reducida, España está perdiendo alarmantemente competitividad y tejido industrial, las mafias y servicios de información de diverso pelaje campean por la piel de toro y la mayor parte de los jóvenes apuestan por la insumisión. Ligado a los puntos anteriores está la imprescindible remodelación de todo el organigrama de los servicios de información tras la guerra fría. La lucha contra el totalitarismo comunista produjo un crecimiento significativo de los

«La utilización del secreto para la protección de generalidades, actividades de gente inepta o incompetente y claramente ilegales ha sido normal.»



servicios de información de los estados democráticos y unas prácticas y corruptelas endémicas, tal como dejamos apuntado. Todo esto exige redimensionarse, sin buscar enemigos imaginarios que permitan mantener la estructura anterior.

Pero para ello, lo primero que ha de establecerse con claridad es cuál es la dinámica de la nueva configuración mundial, hacia dónde debe dirigir España sus esfuerzos, y qué tipo de información es la más relevante en este sentido y su coste. Hoy en día parece exigir un consenso sobre las áreas prioritarias: la lucha contra el narcotráfico, la lucha contra las mafias y grupos organizados que pueden poner en cuestión el propio sistema democrático, o que traten de utilizar el "sistema" en propio beneficio con detrimento del bien público, la corrupción de las élites, la lucha contra el terrorismo, sin dejar por ello de lado el seguimiento y evaluación de situaciones, sobre todo en las áreas más próximas, que puedan evolucionar afectando la seguridad y defensa de un estado o de los aliados de un estado, y la proliferación de armamentos, en especial los de destrucción masiva. Conexionado con esto está también el tipo de personas y los conocimientos exigibles para los nuevos cometidos y análisis, así como las cualidades y conocimientos que han de poseer las personas que ocupen los puestos de dirección. ¿Basta hoy en día poseer un diploma de Estado Mayor o pertenecer a la Guardia Civil?, ¿basta la lealtad inducida por la militancia en un partido?, ¿basta pertenecer a un pequeño círculo? Claramente, no. No es posible encerrarse en círculos reducidos y la inteligencia no es algo meramente militar. Para estos cometidos y más en la nueva situación mundial se exigen necesariamente, sobre todo y de forma muy especial en los puestos de dirección, unas cualidades intelectuales y conocimientos fuera de lo normal, así como unas cualidades éticas y morales que limiten al máximo las posibles desviaciones de unas personas que, en no pocas situaciones, dependiendo del puesto que ocupen, han de actuar en la más descarnada ilegalidad. El trabajo en este mundo de la inteligencia transforma a las personas que participan en él, dándoles un sentido de separación de los demás y acostumbrándoles a pasar por encima de todas las barreras para conseguir resultados. La cuestión, nunca resuelta, es que esto irremediabilmente conduce a una pérdida de los centros de referencia de cualquier ciudadano, abriendo la puerta a lo que Mansfield Cumming, jefe del M 1.6 caracterizó como tres pequeños pasos: desilusión, desafección, deserción.

La gestión, supervisión y dirección no pueden ser tan pobres como hasta ahora. Un parlamentario destacado de la Comisión de Defensa que participó en nuestro seminario sobre Servicios de Información y Relaciones Internacionales afirmó que ni siquiera el Ejecutivo español era capaz de ejercer un control. Puestos a controlar

«Un servicio de información de suyo es insaciable y le interesaría estar informado de casi todo.»



empecemos por lo más sencillo: los presupuestos y los fondos reservados. Ciertamente, esto no se puede considerar como una panacea completa, dado que los distintos servicios pueden buscar la forma de circunvenir este control, buscando, por ejemplo, de forma ilegal fondos como ocurrió en el Irán-Contra o entrando en el tráfico de drogas o armas, práctica, según parece, bastante usual en no pocos servicios. Pero qué duda cabe que una comisión parlamentaria de verdad, con todas las garantías, no puede ser engañada continuamente, perdiendo con ello, además, los servicios de información un posible gran valedor para otras circunstancias. Se impone el pago adecuado en función de la dedicación y profesionalización, evitando compensaciones o pagos en especie que son una fuente de vulnerabilidades. Estas comisiones, con las garantías de secreto y confidencialidad necesarias, han demostrado funcionar de forma satisfactoria en los Estados Unidos como ha reconocido el propio William Colby y han contribuido a poner un poco de orden en la parte más sensible y cuestionable de los servicios de información, las operaciones encubiertas. Ciertamente se han producido fugas informativas en ocasiones, pero el aparato gubernamental ha tenido en este campo un nuevo equilibrio que, cuando se ha roto, ha supuesto el fin de las carreras políticas de personalidades brillantes. Quedaría en sus manos la depuración de responsabilidades políticas.

En el caso español la creación de comisiones de este tipo han de implicar previamente la elaboración de una nueva ley de secretos oficiales que elimine la ley de 1968 y que permita una amplia desclasificación de asuntos cuyo secreto es bastante arbitrario. Luego, la supresión de ciertas tácticas sorprendentes por su truco o picardía, como es la reunión de los portavoces parlamentarios, una especie de comisión *ad hoc*, que reciben información del ministro de Defensa sobre temas solicitados en la Comisión de Defensa y en los que no son expertos, y de los que no pueden luego informar a sus compañeros en la comisión de Defensa por impedírsele el secreto.

Entrando en la última parte de este breve ensayo, incidiremos en el tema de la efectividad de los servicios de información. De nada vale un costoso servicio de información si sus análisis, evaluaciones o informes no tienen efecto sobre las autoridades que toman las decisiones. Las quejas de los servicios de información sobre la falta de lectura de informes o de influencia de los mismos cuando los gobernantes tienen una posición tomada sobre un asunto determinado, han sido continuadas. A esto se ha añadido en bastantes casos el problema de la politización con la distorsión de informes y análisis para satisfacer las ideas preconcebidas de los gobernantes de turno, que unido al interés de los propios agentes por impedir aquello que pueda significar un obstáculo en las

«La lucha contra el totalitarismo comunista produjo un crecimiento significativo de los servicios de información de los estados democráticos y unas prácticas y corruptelas endémicas.»



posibles promociones dentro del servicio, ha producido informes sin ninguna hipótesis arriesgada o implicaciones que vayan contra corriente. En otros casos los nombramientos inadecuados — personas que dirigen una sección geográfica que no conocen— o el temor a contactos con expertos externos que en un momento dado puedan perjudicar su posición o carrera han sido importantes. Esto podría y debería superarse. No pocas voces autorizadas se han levantado en los últimos años solicitando mayores contactos con expertos universitarios y el mundo empresarial, evitando el parroquialismo de los servicios de información y buscando mejores conocimientos, una mayor apertura, la multidisciplinaridad y un más amplio entramado de opiniones que puedan ilustrar con más efectividad y con la suficiente antelación a los gobernantes que tienen que adoptar decisiones. Esto necesariamente exige la superación de prácticas y actitudes aberrantes, ¿qué decir de la "ocurrencia" de hacer la vida imposible o miserable a intelectuales para que así colaboren? Y también la obsesión por el secreto. Otro punto significativo, el dilema entre medios técnicos y fuentes humanas, felizmente superado, ha puesto sobre el tapete la necesidad de conocer las intenciones del posible adversario. Las fuentes humanas siguen siendo imprescindibles y proporcionan con frecuencia la información más sensible en la era de los satélites, grandes ordenadores, micrófonos y medios de detección. Y junto a ello, las fuentes abiertas. No es admisible gastar dinero para obtener información que se puede obtener gratis, si funciona bien un servicio de información. Hace unos años en una conferencia sobre el CESID, afirmó su director que el servicio obtenía sólo el 5% de la información de fuentes abiertas. La cifra es sensiblemente baja y constituye una mala señal sobre su efectividad. La efectividad implica también no duplicar costes, implica una actividad continua para evitar desviaciones de los agentes en los diversos niveles —el caso Roldan es clamoroso— y para impedir que otros actores internacionales realicen cualquier tipo de acciones clandestinas que debiliten o pongan a prueba la seguridad nacional y el bienestar de los ciudadanos, limiten las posibilidades de maniobra, hagan girar, incluso dramáticamente, la política exterior o económica de un Estado en temas determinados, recluten a tus propios agentes, realicen actos de sabotaje o terrorismo, se infiltren en los sectores más sensibles, medios de comunicación, empresas, asociaciones de todo tipo, o partidos políticos. Una acción continuada y efectiva en este campo no sólo arruinaría los esfuerzos de otros sectores del organigrama de los servicios de información, sino que conduciría a una satelización silenciosa. Éste es, sin duda, un reto permanente, donde no cabe esperar apoyos de posibles competidores. En el campo de la contrainteligencia se ha tenido la impresión de gastar demasiada pólvora en salvas.

