

FALLOS DE INTELIGENCIA Y RESPONSABILIDADES GUBERNAMENTALES

En el curso de dos semanas del mes de julio han aparecido en el mundo anglosajón cuatro importantes y amplios informes realizados por comisiones más o menos independientes de los gobiernos que, en general, analizaron la calidad de la inteligencia usada en la lucha contra el terror, sus mecanismos internos de desarrollo y el papel de los gobiernos en su formación.

LAS INVESTIGACIONES

El primero en publicarse, el 7 de Julio, fue el «*Report on the U.S. Intelligence Community's Prewar Intelligence Assessments on Iraq*» del Comité de Inteligencia del Senado de los Estados Unidos (*Informe sobre las Evaluaciones de Inteligencia acerca de Irak en el periodo anterior a la Guerra, de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos*). El comité está formado por nueve senadores republicanos, incluyendo al presidente Pat Roberts, y ocho demócratas, entre los que se cuenta su vicepresidente, Jay Rockefeller. Su título refleja con claridad su objetivo y contenido: Analiza todo lo que la llamada comunidad de inteligencia americana (quince agencias) hizo y dejó de hacer, supo o creyó saber respecto a Irak a lo largo de los 13 años que van de la primera a la segunda guerra del Golfo.

Manuel Coma es analista de Seguridad y Defensa del Real Instituto Elcano y Profesor de Historia de la Facultad de Ciencias de la Información.

Cuadernos de pensamiento político

Los trabajos del Comité se han prolongado un año, y su resultado es un plúmbeo documento de 511 páginas llenas de tachaduras por razones de seguridad, obra de la misma inteligencia que es tan duramente criticada en el documento. Lo censurado equivalía inicialmente a casi un cincuenta por ciento del texto, pero tras un tira y afloja se quedó en lo que palabra a palabra dice la Comisión, que representa el 16% de lo escrito. Nada de lo que a fin de cuentas consiguió salir a la superficie parece justificar las cautelas iniciales. Como dato curioso, la totalidad de los encabezamientos y pies de página están suprimidos.

Las tachaduras continuas, el minucioso contraste entre lo que se dijo en docenas de documentos secretos y lo que tras la guerra se ha podido saber, y una redacción no muy afortunada, hacen la lectura difícil y premiosa.

Aunque algunos miembros demócratas de la comisión no han dejado de expresar algunas reservas, el resultado final ha conseguido un grado muy respetable de consenso bipartidista. Es muy importante tener en cuenta que el Comité no ha hecho hasta ahora más que la mitad de su trabajo, el análisis de la inteligencia que precedió a la guerra, lo que incluye la parte del gobierno en el proceso de elaboración de la misma, pero no el uso público que ha hecho del producto final en la propaganda de guerra. La Casa Blanca consiguió que esa segunda investigación se aplazase hasta después de las elecciones de noviembre. La comunidad de intereses de los senadores de ambos partidos en defender los poderes del Congreso como instrumento de control y contrapeso del ejecutivo, han contribuido también al consenso en un tono poco complaciente con la Administración y sumamente áspero con la comunidad de inteligencia. Ni una palabra, sin embargo, sobre las propias responsabilidades de la Comisión, que es quien por ley supervisa y controla los servicios secretos.

Se ocupa no sólo del qué sino también del cómo y del porqué. Saca a la superficie un gran número de fallos, deficiencias y errores en el trabajo de ese aparato de inteligencia que les cuesta a los contribuyentes americanos 40.000 millones de dólares al año, el 80% controlado, de forma más o menos indirecta, por el Departamento de Defensa.

La Comisión comienza con una explicación de en qué consiste el análisis de inteligencia, y luego va punto por punto estudiando la inteligencia disponible, y especialmente las consecuencias analíticas que

se extraían de la misma en cada momento, sobre cada uno de los aspectos mencionados por la Administración Bush como elementos de peligrosidad del régimen sadamista: El supuesto intento de adquirir mineral de Uranio en Níger, cada uno de los programas de armamento de destrucción masiva, los vínculos con el terrorismo, las amenazas a la seguridad y estabilidad regionales, las violaciones de los derechos humanos en el interior del país y finalmente el intercambio de inteligencia con los inspectores de Naciones Unidas. Todo ello se contrasta sistemática y profusamente con los dos documentos de inteligencia que se hicieron públicos y en los que la Administración Bush basó sus argumentos a favor de la necesidad de la guerra: Las «Estimaciones de Inteligencia Nacional sobre Armas de Destrucción Masiva en Irak», de octubre de 2002, y la presentación de Colin Powell en el consejo de Seguridad de Naciones Unidas, el 5 de Febrero de 2003.

Por último cabe señalar que dos prometedores capítulos dedicados a los sistemas de adquisición de inteligencia, de los que cabía esperar el mayor número de revelaciones interesantes sobre el funcionamiento del moderno espionaje, se cuentan entre los más estrictamente censurados, como cabía temerse.

II. Una semana después, el 14, apareció en Inglaterra el llamado informe Butler, bajo el título *Revisión de la Inteligencia sobre Armas de Destrucción Masiva*, realizado por una comisión de *Privy Counsellors*, es decir, miembros del *Privy Council*, un comité asesor del monarca integrado por personas de reconocido prestigio, presididos por Lord Butler. El nombramiento de Lord Butler para encabezar la comisión lo ha hecho el gobierno, pero la composición del Consejo de la Corona cabría pensar que asegura un aceptable grado de independencia, si bien la oposición conservadora y liberal-demócrata no lo entendió así.

Como el informe americano, el británico tiene también como objeto la inteligencia, pero en este caso preferentemente en lo que se refiere a armas de destrucción masiva, a pesar de lo cual incluye también un capítulo sobre terrorismo. Aunque el informe está centrado sobre Irak, se ocupa también, más brevemente, de los casos de Pakistán, Libia, Irán y Corea del Norte. Su extensión son 196 páginas de una literatura de carácter muy administrativo, realizadas en un plazo de unos seis meses.

III. Muy poco después apareció un documento australiano sin fecha, casi absolutamente eclipsado en Occidente por sus más lucidos parientes, con el título de *Investigación sobre las Agencias de Inteligencia Australianas*. No tiene las implicaciones políticas de los documentos británico y americano. Sólo pretende ser un trabajo técnico al servicio ante todo del gobierno, pero destinado también a informar a la opinión pública. En el conjunto de su análisis sobre la comunidad nacional de inteligencia hace tres estudios de caso, el más importante de los cuales, al que dedica doce páginas, se refiere a las armas de destrucción masiva de Irak. Fue encargado por el Primer Ministro el 4 de marzo, de manera que el informe se completó en poco menos de cinco meses. Tiene un gran interés como contraste frente a sus homólogos, mucho mejor dotados. ¿Qué puede hacer en materia de inteligencia un país con medios limitados y que no se halla en el centro de la gran política internacional; y cómo, en concreto, analizó la cuestión candente de las armas iraquíes, siendo así que carecía esencialmente de fuentes propias?

IV. Finalmente el pasado 22 de julio fue publicado el «Informe de la Comisión sobre el 11-S». El más voluminoso de los cuatro, el de más larga elaboración (año y medio) y el que ha contado con la asistencia de un equipo más nutrido y con una dirección de mayor categoría (70 personas al mando del profesor Philip Zelicoe), que ha examinado 2.500.000 páginas de documentos y ha entrevistado a 1.200 personas, entre ellas, en sesiones públicas a todos los altos responsables de la Administración Bush y a muchos de la precedente Administración Clinton.

La comisión designada por el gobierno estuvo formada por 5 republicanos y 5 demócratas, correspondiendo la presidencia a los primeros, y a los segundos la vicepresidencia. No se trató de una comisión parlamentaria y ella misma puso mucho énfasis en su independencia. El gobierno se resistió a crearla, temiendo que los demócratas la utilizarían como una palestra para zaherir a la Administración Bush, lo cual no dejó de suceder durante algunas comparecencias de relevantes testigos. La propuesta inicial de poner a Kissinger a la cabeza, hubo de ser retirada ante las protestas.

A pesar de las tentaciones de politización y las discrepancias internas, el trabajo final ha suscitado muchos más elogios que críticas, lo

que es atribuible a la excelente labor del *staff* y su director, y a una voluntad final de compromiso que ha incluido, en este caso desde un momento temprano, la elusión de cualquier juicio sobre la justificación de la guerra de Irak, aunque, por otro lado, una de sus más importantes conclusiones se refiere a la carencia de pruebas sobre cualquier tipo de implicación directa de Irak en los atentados del 11 de septiembre.

El informe es esencialmente un relato de cómo se fue fraguando y finalmente se materializó la amenaza terrorista contra los Estados Unidos; cómo fue, o no lo fue, seguida por los servicios de inteligencia, y cuáles fueron las reacciones del gobierno americano (o, una vez más, la ausencia de las mismas). Aclara y añade muchos detalles y el informe se lee si no como una novela sí como un buen reportaje de investigación sobre un tema interesante. Presta su autoridad a una serie de conclusiones en gran medida conocidas de antemano, pero polémicas, contribuyendo así a zanjar el debate, al menos en los sectores más templados del espectro político. Un irónico comentarista resumía así los improbables trabajos de la Comisión: ésta «ha descubierto lo siguiente: El 11-IX-01, 19 hombres medio orientales vinculados con Al Qaida secuestraron cuatro aviones de pasajeros. Dos fueron estrellados contra las torres del World Trade Center, el tercero contra el Pentágono, los pasajeros del cuarto lucharon, desbaratando otro ataque de objetivo desconocido». Esta decepcionada caracterización nos da la tónica para alguno de los análisis sobre los diversos informes.

El documento del 11-S concluye con tres capítulos de reflexiones sobre todo lo sucedido, qué hacer en el futuro y cómo hacerlo. Contiene importantes recomendaciones sobre la reforma de la comunidad de inteligencia, tema en el que converge con el trabajo del Comité senatorial sobre Irak, con el que tiene otro punto importante de coincidencia, el concerniente a algunos aspectos de las responsabilidades del gobierno. Pasado el verano y en la recta final hacia las elecciones, la reforma de la inteligencia americana se ha convertido en uno de los temas de la agenda política.

LOS RESULTADOS

El ingente trabajo y las voluminosas investigaciones han enriquecido nuestros conocimientos con un sinfín de detalles hasta ahora desco-

Cuadernos de pensamiento político

nocidos, y han prestado su autoridad y han apuntalado con datos determinadas versiones de puntos contenciosos, sin que por ello quepa esperar que convencan a los más radicales, para los que los trabajos carecen de validez desde el momento que chocan con sus interpretaciones. No sirven por tanto para acallar una apasionada y políticamente interesada polémica, más basada en prejuicios que en hechos, pero zanja algunos puntos más bien secundarios, al tiempo que da más argumentos de autoridad y de razón a los que defienden el honor de los gobiernos que creyeron que la guerra era necesaria que a quienes quieren arrastrarlos por el fango por motivos diversos.

En el plano más general y decisivo no hay nada absolutamente novedoso. El irónico comentario al informe del 11-S citado más arriba, es en realidad generalizable, dejando aparte, como se ha dicho, un gran número de detalles interesantes para profesionales de la política y la seguridad internacional, pero poco o nada para el gran público, embarcado en grandes y categóricos juicios con escaso conocimiento de causa.

En ese plano más general, las conclusiones realmente importantes pero casi perogrullescas son esencialmente dos. La primera es que el gobierno americano y el británico –y por ende el español– no mentían cuando hablaban del peligro de las armas de destrucción masiva en manos de Sadam, puesto que dados los informes de inteligencia de que disponían no podían pensar otra cosa. Además, y esto sí que es una aportación importante que zanja o debería zanjar la discusión, siempre que los bandos en liza estén dispuestos a basarse en los hechos, los gobiernos *no* ejercieron presión sobre sus analistas de inteligencia para que les presentaran unos análisis adaptados a las preferencias del poder. También esto cabía suponerlo, como una deducción lógica y por falta de pruebas, o muy aisladas, en sentido contrario, pero ahora queda ampliamente demostrado. Queda abierta todavía, por parte de la Comisión de Inteligencia del Senado, la cuestión de cómo utilizó la Administración Bush ese muy deficiente análisis que la comunidad de inteligencia le proporcionaba. De eso se ocupará en una ulterior investigación. El informe Butler sí entra en la cuestión y aunque hace algunas críticas a Blair y su equipo por algunas exageraciones y utilización poco matizada de la inteligencia, en conjunto no encuentra nada gravemente censurable.

Como decimos, este segundo aspecto de la primera conclusión, la ausencia de presiones para manipular los resultados de la inteligencia, cabía razonablemente suponerlo. La inteligencia, si no está sometida a presiones en sentido contrario, tiende por naturaleza a ser maximalista, a seguir la línea del caso peor, pues su obligación es anticiparse a todos los peligros posibles, especialmente si su magnitud –a diferencia de su probabilidad– es grande, como en el caso de las armas de destrucción masiva. A los políticos les corresponderá discriminar y decidir cuál es la respuesta prudente. Ese maximalismo desempeña otra función menos gloriosa, la de curarse precavidamente en salud: «Que no me puedan acusar de que lo había pasado por alto».

Pero ese instinto protector hubiera funcionado en este caso de manera opuesta si hubieran tenido conciencia de que estaban exagerando disparatadamente y eso iba a conducir a una guerra en la que finalmente el farol se apagaría solo, dejándolos en la más absoluta evidencia, que es la situación en la que se encuentran ahora. Por muchas presiones que hubieran recibido lo hubieran hecho saber, aunque hubieran tenido que recurrir al método de las filtraciones, poco legal y leal pero tan frecuente en la política americana. Tal cosa no ha existido y la Comisión ha dado fe de que entre doscientos funcionarios interrogados no ha habido prácticamente quejas de presiones; sólo seis miembros de la CIA adujeron que dos enviados del Pentágono estuvieron demasiado insistentes en sus preguntas sobre posibles conexiones entre el régimen iraquí y Al Qaida, pero que eso no les hizo cambiar su análisis del tema. Es obvio que si no tenían pruebas sólidas de la existencia de los programas prohibidos en Irak esperaban encontrarlas en cuanto los ejércitos americanos pusieran el pie en el interior del país. Lo que sabían les parecía suficiente para sostener una profunda convicción.

En el caso del 11-S, uno de los temas intensamente polémicos y lleno de carga política es si hubo descuido por parte del gobierno en prestar atención a las señales de alarma que la inteligencia, a pesar de no haber sido capaz de conectar entre sí todos los dispersos datos que poseía, estuvo enviando al gobierno. Sin entrar en una cuestión tan vidriosa, lo importante es señalar que la correspondiente comisión concluye que aunque se le hubiera dado una atención preferente, de todas formas no hubiera bastado para prevenir los atentados. El prin-

Cuadernos de pensamiento político

El principal acusador de esa negligencia ha sido Richard Clarke, zar de contraterrorismo en la segunda Administración Clinton y en los primeros tiempos de la de Bush, contra quien se ha revuelto en un libro de escándalo y éxito. Pero preguntado específicamente sobre el tema en su audiencia ante la comisión del 11-S, reconoce exactamente lo mismo.

La segunda gran conclusión es que lo que sabían era casi nada. Los datos objetivos y fiables en poder de los servicios de inteligencia acerca de las armas de destrucción masiva en Irak eran casi inexistentes. Su conocimiento se basaba en suposiciones y conjeturas extraídas de hechos antiguos, a veces de la primera guerra del Golfo del año 1991, más los informes de los inspectores de Naciones Unidas. Esto no podíamos suponerlo antes de la guerra del año pasado, pero fue haciéndose cada vez más claro en los meses posteriores. De nuevo, lo que hace la Comisión senatorial americana es ratificar una sospecha ya muy fundada.

Antes de la guerra lo razonable era suponer que tras doce años de sobrevuelos diarios sobre el cielo iraquí y con una parte significativa del sistema norteamericano de satélites espías enfocado permanentemente hacia Irak, los servicios de inteligencia lo veían todo, lo escuchaban todo, lo sabían todo. Sadam no tenía secretos. Por lo demás, las claves con las que interpretar lo visto y oído eran igualmente obvias. Las aspiraciones de Sadam eran manifiestas, su comportamiento, diáfano.

Ahora, los informes recién publicados nos han revelado que los americanos no tenían un solo espía sobre el terreno –HUMINT en la jerga: Human Intelligence– y los británicos, 5. Un fallo verdaderamente imperdonable que se explica hayan mantenido en tan riguroso secreto hasta el momento en que la Comisión de Inteligencia lo desveló. Por otro lado, la misma comisión reconoce que la presencia de agentes secretos en el país no hubiera significado ninguna garantía de penetración en los secretos de Sadam. Al fin y al cabo Sadam engañó hasta a sus propios generales ya desplegados frente a las fuerzas invasoras, haciéndoles creer a cada uno individualmente que aunque él no disponía de armamento químico, las unidades que estaban en sus flancos sí contaban con él. Y lo que es todavía más, tras las exhaustivas investigaciones sobre el terreno durante más de un año

de los 1.200 miembros del Iraq Survey Group, no sólo no se sabe qué ha pasado con las armas que no aparecen, sino que ni siquiera es seguro que Sadam supiera que no las tenía. Aunque rocambolesca en extremo, la menos inverosímil de las hipótesis que manejan los investigadores americanos que siguen tratando de desentrañar el misterio, es que los científicos y técnicos hubieran paralizado los programas por su cuenta por considerarlos demasiado peligrosos y hubieran mantenido engañado a Sadam por temor a decirle la verdad y para seguir beneficiándose de los recursos invertidos en la investigación y desarrollo. Esto, ciertamente, hubiera requerido la colaboración del Muhabarat, el aparato de Seguridad del régimen, que supervisaba todo lo relativo a ese tipo de armamento. Algo extraordinariamente difícil, pero la menos mala de las hipótesis disponibles, según el dimisionado director del Iraq Survey Group, David Kay, cuando presentó su último informe ante un comité del Senado a finales de Enero pasado, momento en que dio estado oficial tanto a la casi seguridad de inexistencia de las armas como al hecho de que *todos* nos habíamos equivocado. Ese fue el momento en que arreciaron las acusaciones de «mentira» contra el presidente Aznar, basándose en la primera parte de las afirmaciones de Kay pero haciendo caso omiso de la segunda.

Resulta interesante señalar que el sucesor de Kay al frente del nutrido Grupo investigador –y como él antiguo inspector de Naciones Unidas– el Dr. Charles Deulfer, en su primer informe el pasado marzo descubrió que los programas iraquíes habían quedado reducidos casi a la nada en 1996, tras las revelaciones de su director y yerno de Sadam, que había huido a Jordania: tenían una dotación de 5 millones de dólares. Pero en el 2003, en vísperas de la guerra, Sadam había ya multiplicado por cien los recursos financieros asignados, elevándolos a 500 millones de dólares.

Así pues, lo que el informe del Senado americano nos descubre es que los medios supertécnicos sólo al alcance de los americanos tienen serias limitaciones, pueden engañar y ser engañados, y no hacen en absoluto superflua la necesidad de «James Bonds» y «Mata Haris», de los que tan escasa anda la comunidad de inteligencia americana, y especialmente la CIA, pues esa es una parte de sus misiones específicas. Ni que decir tiene que una de las principales conclusiones de todos los informes apuntan precisamente a esa deficiencia y a la buro-

Cuadernos de pensamiento político

cratización de los servicios como vicio original que cualquier reforma habrá de extirpar.

Otro duro y muy pertinente reproche que el Comité de inteligencia le hace al entero oficio de los espías es no haber sido claro en sus informes al Gobierno sobre la extrema limitación de sus fuentes y datos objetivos, por muy convencidos que estuvieran de que a pesar de todo sus conclusiones pudieran ser ciertas: «La comunidad de Inteligencia no explicó a los responsables políticos de manera precisa o adecuada las incertidumbres existentes tras los juicios contenidos en la Estimación de Inteligencia Nacional de Octubre de 2002».

Así pues, los informes exculpan a los gobiernos tanto de la acusación de haber mentido como de la de presionar a los servicios para que les presentaran los análisis apetecidos, mientras que culpan a las organizaciones de inteligencia por la pobreza de su información, por el poco fundamento de sus análisis y por ocultar estas carencias y limitaciones a sus superiores.

Los informes revisan todas y cada una de las cuestiones que han sido objeto de polémica en el debate sobre la guerra. En general, en sus pronunciamientos sobre estos temas, el saldo es bastante más positivo que negativo para quienes defendieron la necesidad de derrocar a Sadam por la fuerza.