

La reforma de los Servicios de Inteligencia se había llegado a definir como la asignatura pendiente de la transición española. Durante muchos años, esta parte de la Administración ha estado funcionando en una provisionalidad jurídica y una difusa tutela que provocó errores, desprestigio y desconocimiento de su función por parte de los ciudadanos. La reforma, sin embargo, debe ser entendida en un doble escenario: la promesa de reforma del PP y la coincidencia con abruptos cambios internacionales.

En la última década se ha producido una expansión de lo que pueden suponer amenazas para el Estado. Así, a los Servicios de Inteligencia de los países occidentales se les han asignado diversos cometidos, como intervención en misiones de paz, control de tratados armamentísticos, control de las redes ilegales de inmigración, sectas destructivas, blanqueo de dinero, redes de terrorismo internacional, crimen organizado, narcotráfico, investigación de crímenes de guerra, proliferación de riesgos nucleares o extremismos violentos. Además, los clásicos objetivos se han difuminado, y de documentos oficiales se puede extraer cómo ahora subversión significa sectas, espionaje es Inteligencia económica y terrorismo son extremismos religiosos.

El punto esencial de la reforma es que las nuevas amenazas que afronta el Estado no pueden ser definidas ni como delito ni como acto de guerra. Los fenómenos pueden ser los mismos, pero sus componentes y dimensiones se han complicado adoptando elementos transnacionales. El terrorismo, principal preocupación del Gobierno, ya era combatido por los Servicios de Información en su aspecto operativo y por el Cesid en todo su entramado político, ideológico y económico. Pero el CNI no puede diseñarse teniendo como objetivo central al terrorismo, ya que otras amenazas a la gobernabilidad, como el crimen organizado o los extremismos violentos, están surgiendo y por su naturaleza deberán ser afrontados mediante la colaboración de otros organismos del Estado, esencialmente la policía y el Ejército.

Los países escandinavos, por sus propias necesidades geopolíticas y de seguridad, posiblemente son los que más hayan desarrollado esta concepción de sistema de Inteligencia a medio camino entre objetivos policiales y militares. Son sistemas de Inteligencia cuyo peso recae en sus policías, y con un gran apoyo de la Inteligencia militar y las legaciones diplomáticas. Por diferentes razones, Austria, Suiza y, a partir de 1995 el propio Luxemburgo, optaron por este modelo; aunque quizá su tamaño y peso

LA REFORMA DEL CESID

El modelo español de Inteligencia

ANTONIO M. DÍAZ FERNÁNDEZ

El autor subraya que el peso del control del Centro Nacional de Inteligencia (CNI) recaerá en el poder político-administrativo, que deberá velar por el cumplimiento de la ley.

internacional les posibilita este tipo de estructuras.

La inercia de los primeros años de la democracia llevó a que el Cesid se hiciera con diferentes parcelas de la información, en vez de desgajarse potenciando al Ministerio del Interior y a la Inteligencia militar. Esto forzó a Interior a tener que fortalecer sus servicios de información de la Guardia Civil y la policía. España, por lo tanto, no podrá adoptar este modelo escandinavo, sino una variante de él, ya que el peso no puede recaer en Interior por el enorme poder que le concedería. Lo hará así en una estructura basada en un único servicio configurando, junto a los Servicios de Información y la Inteligencia militar, una Comunidad de Inteligencia.

Ningún servicio occidental está bajo la dependencia global del Ministerio de Defensa, como ocurre España. A pesar de que esta adscripción será a la larga una fórmula de difícil engarce, se mantendrá para evitar adscribir el CNI a Presidencia del Gobierno, protegiéndola así de posibles escándalos. Únicamente Israel y Nueva Zelanda tienen a sus Servicios de Inteligencia bajo la autoridad directa del primer ministro; y ambos, por razones bien distintas. Ésta podría ser una opción en el futuro, pero con casi toda seguridad acabarán siendo los vicepresidentes o ministros encargados los que alberguen a los Servicios de Inteligencia. Quizá no por ser la opción más óptima, sino por la carencia de alternativas. No podemos olvidar que si la reforma se justifica en parte por los ataques del 11-S, que manifestaron la ina-

decuación de las estructuras existentes a este nuevo tipo de amenazas, es difícil pensar que a partir de ahora los Servicios de Inteligencia puedan tener un encaje apropiado en clásicos ministerios como Interior o Defensa.

La tendencia internacional ha sido contar con un servicio para el interior y otro para el exterior. España seguirá conservando su especificidad al disponer de un solo servicio para las amenazas interiores y exteriores, distinción que hoy ya puede parecer difusa. Mantener una estructura única es, por lo tanto, una novedad por la que suspiran los italianos y que se plantean los holandeses para su futuro. Pero

no podemos olvidar que no se mantuvo esta estructura por previsión, sino porque durante años se fue incapaz de adaptarla. Giros en la historia han provocado que esta estructura pueda llegar a imponerse en el futuro.

Los comités de coordinación de las distintas agencias de Información e Inteligencia son habituales en casi todos los países. En España, la dirección política recaerá sobre el vicepresidente, que será quien coordine la Comisión Delegada del Gobierno para Inteligencia. Pero ejemplos como el portugués demuestran cómo finalmente el trabajo técnico del día a día acaba recayendo en la órbita de los Servicios de Inteligencia. En concreto, será el director del CNI quien se convertirá en un *primus inter pares*, ya que además de tener rango de secretario de Estado, será el secretario de la Comisión, y el único director de servicio que como tal sea miembro de la comisión. Este centro de gravedad

de la Comunidad de Inteligencia sobre el CNI se verá enfatizado por el hecho de que el control parlamentario parece circunscribirse a él y no al resto de miembros de la Comunidad.

Sin embargo, haber colocado formalmente al director del CNI como cabeza de la Comunidad de Inteligencia, como parecía probable, habría provocado muchos reveses al Ministerio del Interior y posiblemente habría eclipsado el importante papel que puede llegar a desempeñar Exteriores en todo el sistema. En este esquema, la Inteligencia militar conjunta podrá despegar definitivamente tras la civilización del antiguo Cesid y colaborar de forma específica en riesgos no convencionales.

La reforma, sin embargo, no puede difuminar los errores que llevaron al 11-S. Será necesario, por lo tanto, incrementar la coordinación entre las distintas áreas, mejorando los procedimientos de análisis y evitando la captación masiva de información que después no es procesada. Incorporar las nuevas fuentes de información al proceso de captación y análisis, articulando una colaboración con medios empresariales, académicos y otros centros de pensamiento. Por otra parte, una comunidad supone compartir recursos, por lo que deberían establecerse los mecanismos para que los sistemas de captación de señales del CNI sean accesibles por los servicios del Ministerio del Interior y la Inteligencia militar. No hay fórmulas perfectas para la cooperación que no sea la confianza entre organizaciones democráticas, principalmente en los niveles intermedios que es donde se produce esta colaboración.

El mecanismo de control por el cual se ha decantado formalmente el Gobierno ha sido el parlamentario. Posiblemente, el más factible considerando las características españolas, aunque ya en 1998 el PP sugirió la posibilidad de establecer un comité externo, como existen en Canadá o Portugal. Su papel será claramente el de cortafuegos ante escándalos, pero no el de supervisión de la actividad cotidiana, como sucede en EE UU, Reino Unido o Alemania. La experiencia comparada demuestra cómo la clave de la eficacia de los sistemas de control no está tanto en la naturaleza del órgano de control, sino en los poderes que tenga y lo cercano que esté al servicio que controla.

Tampoco parece articularse un mecanismo como es el inspector general en Australia, que permita solicitar amparo a los ciudadanos que crean que sus derechos han sido vulnerados por los Servicios de Inteligencia. Principalmente, cuando los servicios podrán interceptar comunicaciones y entrar en

domicilios con la autorización de un juez único y sin posibilidad de recurso. De igual modo, cuestiones de carácter laboral, que desde la primera legislatura han supuesto un 10% de la actividad de la Comisión de Defensa, no parecen tener cabida en sus competencias. Importante, sobre todo a medida que el Estatuto de Personal vaya desarrollándose.

Todo esto pone de relieve que el peso del control de la nueva Comunidad de Inteligencia recaerá en el poder político-administrativo, siendo los propios servicios y sus respectivos ministros responsables los encargados de velar por el cumplimiento de la legalidad. Los diferentes servicios se autorregularán más por estar expuestos ante los otros miembros de la comisión que por el temor al comité parlamentario. La eficiencia sí se podría ver mejorada, puesto que la lucha por los recursos ya no tendrá lugar entre ministerios, sino en el propio seno de la comisión.

Tras la caída del muro algunos países habían teorizado sobre la posibilidad de establecer un único servicio que afrontara amenazas, que además de tener ahora un campo difuso interior-exterior, rozan el crimen y el acto de guerra; los dos grandes ejes de división de las agencias de Seguridad e Inteligencia. Una potencia media como España ha adoptado un modelo de Inteligencia sin parangón en el mundo occidental. Aunque la reforma fuera desde hace años una deuda pendiente de los políticos españoles, internacionalmente va a ser contemplada como el primer cambio serio tras el 11-S, y en esos parámetros va a ser medida y analizada.

Esta iniciativa debería servir para que España mostrase las capacidades del "modelo español" de Inteligencia y liderase una colaboración internacional y una Política Europea de Inteligencia que no se centrara únicamente en el terrorismo, sino en la diversidad de amenazas que acechan a los Estados.

A pesar de todos sus defectos, el Cesid estaba considerado antes de su refundación entre los ocho mejores Servicios de Inteligencia del mundo. Al Centro Nacional de Inteligencia —como a todo nuevo proyecto que se pone en marcha— habrá que otorgarle un voto de confianza. La estructura que sucede al Cesid debería, por lo tanto, aprovechar la reforma para dejar atrás viejos lastres, prejuicios y afrontar cambios y liderazgos que son únicamente posibles en estos momentos fundacionales.

Antonio M. Díaz Fernández es investigador del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.

Ya no hace falta que busques seguridad para tu inversión.

Te la damos por el artículo 135.

Seguridad // Rentabilidad // Liquidez // Accesibilidad

Bienvenido a la seguridad con mayúsculas, la que sólo te ofrece el Estado según el artículo 135 de la Constitución.

 Tesoro Público

Infórmate en el 902 15 50 50 ó en www.tesoro.es