
EL ROL DE LA INTELIGENCIA POLÍTICO-ESTRATÉGICA DE EE.UU. EN LA GUERRA DE IRAK: ¿UN CASO DE ANTOLOGÍA?

HORACIO LARRAÍN LANDAETA*

The article analyses the role of the US political-strategic intelligence in the George W. Bush government's decision to invade Iraq in March 2003. The article draws from three perspectives: from Oscar Johansen examining the decision-maker's determination to obtain as much information as possible; from Sherman Kent's perspective, a master in the area of political-strategic intelligence; and from the signs and noise model of Michael Handel. The article compares the intelligence information about Iraq contained in the October 2002 National Intelligence Estimate, with President Bush's statement in his State of the Union address in January 2003, and with the July 2004 US Senate Intelligence Committee Report, and the March 2005 Silberman-Robb Commission Intelligence Activities Report. Based on the contrasted information and the theoretical models, the article analyses the political-strategic intelligence failures that contributed to the initiation of the war. The article establishes that the intelligence community did not keep enough distance and objectivity with the decision-making level, a possibility stated by Kent, which ended with the intelligence activity being used as an instrument to impose a decision.

I. INTRODUCCIÓN

Los errores de la inteligencia político-estratégica en el período previo a la invasión de Irak, en marzo de 2003, podrían constituir una antología respecto a lo que un sistema de inteligencia debe o no debe hacer.

El síndrome de la sociedad norteamericana luego de los atentados terroristas de septiembre de 2001 llevó a una revisión total de las doctrinas y procedimientos de sus múltiples agencias, pero muy en especial a la Agencia Central de Inteligencia.

En tal ambiente, esta función se vio sujeta a grandes desafíos. Por una parte, la comunidad de inteligencia experimentó duras críticas respecto a su rol prospectivo y preventivo de los acontecimientos del 11/9 y, por otra, debió acudir pronta y eficientemente a los requerimientos del liderazgo político ante la nueva

* Ingeniero APN. Magíster en Ciencia Política de la Universidad de Chile. Master en Estudios Políticos Europeos de la Universidad de Heidelberg. Diplomado en Estudios Políticos y Estratégicos de la ANEPE. Magíster (C) en Seguridad y Defensa de la ANEPE.

y peligrosa situación que se creaba. Se inició así una cadena en la que el pueblo norteamericano esperó o, más bien, exigió de sus autoridades una respuesta ante el terrorismo y éstas, a su vez, requirieron de su sistema de inteligencia las informaciones o elementos de juicio necesarios para tomar las decisiones correctas.

Pero aquí aparece la duda: si el liderazgo político, en este caso el Presidente Bush y su entorno, requirió información al sistema para resolver mejor o si la decisión de invadir Irak ya había sido tomada y se utilizó la información de inteligencia como instrumento para imponer ante otros poderes del Estado una determinada resolución político-estratégica; una debilidad que, como veremos, puede adolecer un sistema de inteligencia.

Este trabajo intentará entregar algunos elementos de juicio para aclarar esta duda. Al mismo tiempo, buscará dilucidar el rol que le cupo a la inteligencia político-estratégica en este conflicto, haciendo uso de tres perspectivas (o modelos, si se prefiere), en base a las que se analizarán los errores y eventuales aciertos de esta importante función de apoyo al nivel político-estratégico de decisión.

II. MARCO TEÓRICO

1. La función de inteligencia como sistema, la visión de Oscar Johansen

Oscar Johansen,¹ en su obra *La Conducta del Ejecutivo* (1989), se plantea como hipótesis que el comportamiento del tomador de decisiones puede ser explicado, en buena medida, por una enorme motivación para obtener información en forma rápida de lo que está sucediendo en su entorno y en las materias más diversas. De aquí que a veces su actuación aparece, a primera vista, como caótica, sin forma y caprichosa.

¿Por qué busca tanta información el ejecutivo?

De acuerdo a la teoría de la información, ésta puede ser definida como un decrecimiento de la incertidumbre que posee un individuo en relación con una situación determinada. Así, se establece una relación inversa entre información e incertidumbre. Esta relación se puede graficar mediante ejes cartesianos, representando la cantidad de información en el eje de las abscisas y el nivel de incertidumbre en el eje de las ordenadas.

1 Oscar Johansen es ingeniero comercial de la Universidad de Chile, profesor titular de esta casa de estudios. MBA de la Universidad de Columbia, USA. Actualmente es rector de la Universidad de Ciencias de la Información (UNCINF).

Cuando el gerente busca información, entonces podemos suponer que se encuentra frente a una situación en la que su *nivel de incertidumbre* es superior a cero. Es decir, que tiene un problema por resolver. Este grado de incertidumbre le es desagradable y, por lo tanto, desea cambiar tal situación. Pero una de las características de un ejecutivo debe ser su capacidad para absorber alguna cantidad de riesgo, lo que puede ser representado gráficamente por una línea paralela al eje de las x, que señala el límite de su capacidad de *absorción de riesgo*. Esta línea constituye su *límite de tolerancia* al riesgo para un problema en particular. El área que queda debajo de la línea es denominada *área de equilibrio*. Con tal nivel de información, el ejecutivo se encuentra en condiciones de tomar alguna decisión y aceptar un cierto riesgo.

De lo anterior podemos concluir que cuando un tomador de decisión busca información es porque su nivel de incertidumbre es superior a su punto de equilibrio. En este caso el conductor está frente a un problema.

De este modelo se desprenden las siguientes hipótesis:

- a) Mientras mayor es el nivel de incertidumbre que percibe un tomador de decisión, mayor será el esfuerzo que debe desarrollar para obtener información.
- b) Mientras más importante es para el tomador de decisión el problema que provoca su incertidumbre, más bajo tendería a fijarse su límite de tolerancia a la incertidumbre.
- c) Los problemas que el tomador de decisión considera como importantes o críticos tienden a permanecer en su mente, buscando de manera continua información para ellos.
- d) Mientras mayor sea el número de problemas críticos que tienden a mantenerse, mayor será el desorden en la acción del tomador de decisión por búsqueda de información.
- e) Mientras más confusa e incierta sea la información que recibe el tomador de decisión menor será el efecto de ella en la reducción de sus niveles de incertidumbre.

2. El modelo de Kent para la inteligencia político-estratégica

El académico de la Universidad de Yale Sherman Kent, considerado el padre del análisis de inteligencia, fue uno de los primeros teóricos que estudió los problemas de la inteligencia político-estratégica. Ya en 1947

la definía como una actividad desarrollada por los Estados cuyo objeto es disponer de “*información positiva extranjera de alto nivel*”, necesaria para basar la política nacional hacia otros Estados (Kent; 1949: capítulo I). Su finalidad es otorgar las condiciones de seguridad al país, que permitan su desarrollo sostenible y el empleo óptimo de sus recursos para la defensa de sus intereses nacionales.

Se parte de la premisa que el Estado, para sobrevivir en un mundo competitivo, debe poseer dos clases de políticas: su propia política hacia el exterior para su mayor prosperidad nacional y una política defensiva y protectora para neutralizar políticas de otros Estados hostiles a los intereses nacionales propios.

En su obra más señera, *Strategic Intelligence for American World Policy* (1949, 1965, 1966), Kent distingue tres elementos en la información utilizada para la inteligencia político-estratégica: el elemento descriptivo, el elemento informativo y el elemento especulativo-evolutivo.

El elemento descriptivo es el que da cuenta de la realidad en la forma más objetiva posible, que describe los hechos tal cual ocurren; constituye la base para la comprensión de la dinámica de cambios de la realidad y sus proyecciones.

El elemento informativo corriente, en su perspectiva dinámica, permite entender el fenómeno del cambio de la realidad, principalmente en la dirección de éste, más que en su magnitud o extensión.

El elemento especulativo-evolutivo es el más importante y el más complicado de la inteligencia político-estratégica: lo que se debe conocer respecto a la importancia futura de otros Estados; los cursos de acción que podrían emprender por sí mismo, y las conductas que podrían adoptar en respuesta a situaciones del medio internacional. La obtención de este conocimiento exige una gran capacidad de evaluación y razonamiento del investigador, por esta razón se le ha denominado elemento especulativo-evolutivo de la inteligencia.

La inteligencia es también organización en cuanto a estructura de elaboración de conocimiento útil para tomar decisiones de orden político-estratégico en un Estado. Como organización tiene objetivos, cuenta con recursos humanos y materiales y, en su funcionamiento se rige por procedimientos. En atención al objetivo, provee el conocimiento que será utilizado en decisiones muy relevantes para un Estado. Los recursos humanos y los medios materiales que utiliza tienen características particulares, así como los procedimientos que aplica.

La relación entre los productores y los usuarios de la información es un tema de alta importancia y de extrema delicadeza. La función de inteligencia debe estar lo suficientemente cercana a los tomadores de decisión para aproximarse al problema de manera consistente pero, al mismo tiempo, suficientemente distante para no perder objetividad en el proceso de producción de conocimiento útil.

La inteligencia no es conocimiento por el conocimiento mismo, se justifica en función de un tomador de decisiones para una acción determinada. En tal sentido la producción de inteligencia debe ser guiada con ese propósito.

3. Modelo de señales y ruidos de Michael Handel

El doctor de la Universidad de Harvard Michael I. Handel fue profesor de Estrategia Naval en la Academia de Guerra Naval de Estados Unidos, desde 1990 hasta 2001, año de su muerte. Desde 1983 hasta 1990 se había desempeñado como profesor de Asuntos de Seguridad Nacional en la Academia de Guerra del Ejército de Estados Unidos. Autor de numerosos libros sobre estrategia e inteligencia, Handel fue una autoridad en materias de sorpresa estratégica y sobre metodología y aspectos teóricos de la inteligencia. En su artículo *La Guerra del Yom Kippur y lo Inevitable de la Sorpresa*, expone su teoría sobre señales y ruidos.

De acuerdo a esta perspectiva, el analista de inteligencia de nivel político-estratégico recibe un conjunto de información en la que se mezclan datos que reflejan una situación cierta con datos que han sido distorsionados o que muestran una realidad inexistente. A los primeros se les denomina señales y a los segundos ruidos. Este fenómeno es el resultado de la presencia de barreras que se interponen entre el receptor de la información y la fuente emisora.

En casi todos los casos de sorpresa estratégica, los funcionarios de inteligencia familiarizados con la teoría de la sorpresa y los responsables de las decisiones que tenían en su poder todos los datos necesarios, no lograron llegar a las conclusiones correctas (Handel; 1977: 2).

De acuerdo a Handel, el origen de los fracasos en la interpretación y predicción correctas de la situación proviene del flujo de información que pasa a través de tres "barreras de ruido":

La primera consiste en la barrera de ruido creada por el enemigo (emisor), muchas veces producida intencionadamente para confundir al re-

ceptor con el propósito de ganar posiciones en el conflicto, pero otras veces puede ser consecuencia de la misma indecisión o inseguridad del enemigo respecto a sus propios métodos, objetivos y prioridades, lo que genera señales contradictorias para el receptor. La fecha y hora de un ataque puede decidirse con poco tiempo de antelación, o bien un cambio de liderazgo puede producir alteraciones en la metodología empleada o hasta en la doctrina acostumbrada. El ataque a Pearl Harbor fue precedido por un cambio inesperado en la doctrina naval japonesa.

La segunda barrera de ruido es el ambiente internacional o barrera del contexto del conflicto, producida por el entorno en que se desarrolla éste. Tanto un ambiente conflictivo como uno relajado pueden distorsionar la evaluación de las señales; el primero distrayendo la atención hacia otras zonas de peligro y el segundo encubriendo la tensión. Por ejemplo, la atención de los norteamericanos en relación a las intenciones agresivas de Japón en el Pacífico se vio distraída por el desarrollo de la guerra en el Atlántico Norte y en Europa. En el segundo caso, el estado de ánimo internacional previo a la Guerra de Yom Kippur era de distensión (detente) entre Estados Unidos y la Unión Soviética, mientras se anunciaban renovados esfuerzos para las negociaciones de paz entre Israel y sus vecinos (Handel; 1977: 8).

La tercera barrera es el ruido autogenerado por el receptor. Todo servicio de inteligencia, como asimismo el grupo tomador de decisiones, trabaja dentro de un marco conceptual consistente en un conjunto de hipótesis y supuestos acerca de las intenciones y capacidades del adversario. *“Una vez que se desarrolla un concepto, éste puede volverse demasiado dogmático y, por lo tanto, incapaz de adaptarse a un medio cambiante, entonces la situación puede deteriorarse al punto de que toda información se interpreta de modo determinista, conduciendo gradualmente a una brecha creciente entre el objeto y la realidad observada, prevaleciendo finalmente la idea que se ajusta a los deseos de la unidad de inteligencia”*.² (Handel; 1977: 9). El “concepto” israelí hasta el día de Yom Kippur en 1973 era de que sus vecinos árabes, Egipto y Siria, no estaban en condiciones y no se atreverían a iniciar un ataque porque carecían de medios para ejercer el dominio aéreo.

Frente a las “barreras de ruido” el analista político-estratégico deberá hacer un delicado esfuerzo de análisis de la información para separar las señales de los ruidos, con el propósito de entregar los elementos de juicio útiles y oportunos al liderazgo político, y para tomar las decisiones

2 Y/o a los deseos del grupo tomador de decisiones (N. del A.)

acertadas que le permitan ganar posiciones en el conflicto. Sin embargo, según Wassermann y Wohlstetter, citados por Handel, el “ruido” siempre ha prevalecido sobre las “señales”, la inercia sobre la evidencia y la idea preconcebida sobre la realidad (Handel; 1977: 2).

III. EL ROL DE LA INTELIGENCIA EN LA TOMA DE DECISIÓN DEL ATAQUE A IRAK

1. El mensaje a la nación del Presidente George W. Bush de enero de 2003

En el mensaje sobre el Estado de la Unión de enero 2003, el Presidente George W. Bush se refirió extensamente a la situación en Irak:

“Nuestra nación y el mundo deben aprender las lecciones de la península coreana y no permitir que surja una amenaza más grande en Irak. A un dictador brutal, con un historial de agresiones horribles... con nexos con el terrorismo... con una enorme riqueza potencial... no se le permitirá dominar una región vital y amenazar a Estados Unidos”.

“Nuestros funcionarios de inteligencia estiman que Saddam Hussein contaba con material para producir hasta unas 500 toneladas de sarin, gas mostaza y el agente nervioso VX. En esas cantidades esos agentes químicos también pueden matar incontables millares de personas. No ha dado cuenta de ese material. No ha mostrado pruebas de haberlos destruido. La inteligencia de Estados Unidos indica que Saddam Hussein contó con más de 30.000 proyectiles capaces de transportar esos agentes químicos. Recientemente los inspectores encontraron 16 de ellos, a pesar de la reciente declaración de Irak que negaba su existencia...”.

“El gobierno británico se enteró que Saddam Hussein trató recientemente de conseguir cantidades considerables de uranio en África. Nuestras fuentes de inteligencia nos dicen que trató de comprar tubos de aluminio de alta resistencia para la producción de armas nucleares...”.

“Por nuestras fuentes de inteligencia sabemos, por ejemplo, que miles de funcionarios de seguridad iraquí están ocupados ocultando de los inspectores de la ONU documentos y materiales –limpiando los lugares de inspección y vigilando a los propios inspectores... Los oficiales de inteligencia iraquíes se hacen pasar por los científicos que los inspectores supuestamente deben entrevistar. Los verdaderos científicos han sido instruidos por las autoridades iraquíes sobre lo que deben decir. Y las fuentes de inteligencia indican que Saddam Hussein ha ordenado que

sean asesinados, juntos con sus familiares, los científicos que cooperen con la ONU en el desarme de Irak...”

“Y este Congreso y el pueblo norteamericano deben admitir otra amenaza. Las pruebas de las fuentes de inteligencia, comunicaciones secretas y declaraciones de personas ahora bajo custodia, muestran que Saddam Hussein ayuda y protege a terroristas, incluyendo a los de Al Qaeda. En secreto, sin dejar huellas, puede darles a los terroristas una de sus armas ocultas, o ayudarles a que elaboren las suyas propias”.

2. Estimación de Inteligencia Nacional (EIN) de octubre de 2002

El 18 de julio de 2003, la Casa Blanca hizo público algunos extractos de las apreciaciones claves contenidas en la Estimación de Inteligencia Nacional de octubre de 2002. En ellos se daba a conocer la evolución del programa de Irak para el desarrollo de Armas de Destrucción Masivas (ADM).

El informe señala, en parte:

“Estimamos que Irak ha continuado con sus programas de desarrollo de ADM desafiando las resoluciones y restricciones impuestas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU). Bagdad posee armas químicas y biológicas como asimismo misiles con alcance superior a aquellos autorizados por el CSNU. De no mediar alguna intervención, Irak estará en posesión del arma nuclear dentro de esta década”.

“Nuestra apreciación es que sólo estamos viendo una mínima parte de los esfuerzos de Irak por desarrollar ADM, debido a las reiteradas negativas de Bagdad y sus intentos por denegar información. Carecemos de información específica en muchos aspectos claves del programa iraquí sobre ADM”.

“Desde que terminaron las inspecciones en 1998, Irak ha mantenido su esfuerzo por desarrollar armas químicas, por dar empuje a su programa misilístico, y ha invertido fuertemente en armas biológicas; de acuerdo a la mayoría de las agencias, Bagdad está reconstruyendo su programa nuclear” (EIN; 2002: 139).

El informe contiene algunas apreciaciones que complementan lo afirmado:

- La creciente habilidad de Irak para vender petróleo ilícitamente, aumenta la capacidad de Bagdad para financiar sus programas de

ADM; el ingreso anual se ha más que cuadruplicado, desde US\$ 580 millones en 1998 hasta alrededor de US\$ 3.000 millones este año.

- Irak ha reconstruido la mayor parte de sus instalaciones de misiles y de armas biológicas destruidas durante la Operación Zorro del Desierto y ha expandido su infraestructura química y biológica bajo la cubierta de producción civil.
- Bagdad ha excedido los límites impuestos por la ONU de 150 kilómetros al alcance de sus misiles balísticos y está trabajando con vehículos aéreos no tripulados, lo que le permite una manera más letal de lanzar armas biológicas, aunque esto es menos probable en lo referente a agentes químicos.
- Aunque estimamos que Saddam aún no posee armas nucleares o material suficiente para fabricarlas, él continúa en su intento por adquirirlas. La mayoría de las agencias estiman que Bagdad empezó a reconstruir su programa nuclear en el momento que los inspectores de la ONU dejaron el país en diciembre de 1998.

“La rapidez con que Irak obtenga su primera arma nuclear depende de cuándo obtenga suficiente material de fisión” (EIN; 2002: 140).

- La mayoría de las agencias cree que el interés personal de Saddam en el agresivo esfuerzo de Irak por conseguir tubos de aluminio de alta resistencia para un rotor centrífugo y otros elementos asociados, provee una clara evidencia del intento de Saddam por reconstruir un programa de enriquecimiento de uranio.³

“Estimamos que Bagdad ha comenzado una renovada producción de gas mostaza, gas sarin, GF (cyclosarin) y VX; su capacidad probablemente es más limitada ahora que durante la Guerra del Golfo, a pesar de que la producción de VX y su capacidad de almacenamiento por largo tiempo han sido mejoradas”.

Más adelante el informe agrega: *“Tenemos baja confianza en nuestra capacidad para estimar en qué momento Saddam usaría las ADM”.*

“Por ahora Bagdad parece mantenerse a raya respecto a conducir ataques terroristas con armas convencionales o con armas NBC en contra

3 En el mismo informe aparece una estimación de parte del INR (Assistant Secretary of State for Intelligence and Research) que indica no haber evidencia suficiente para afirmar que los tubos de aluminio de alta resistencia fueran para la construcción de un rotor centrífugo.

de Estados Unidos, en el temor de que al ser descubierto proveería a Washington con un argumento más fuerte para proceder a la guerra”.

3. Informe del Comité de Inteligencia del Senado de Estados Unidos de julio de 2004 (CNN; 2004)

En julio de 2004, el Comité de Inteligencia del Senado de Estados Unidos emitió un informe altamente crítico a la comunidad de inteligencia respecto a su análisis de la situación de Irak. El Comité consideró que las estimaciones de preguerra de la CIA acerca de las ADM en posesión de Irak fueron exageradas y no estaban respaldadas por información de inteligencia.

El Presidente del Comité, senador Pat Roberts, republicano, representante de Kansas, declaró que las estimaciones de inteligencia que apoyaban la invasión de Irak *“se basaban en apreciaciones poco razonables y fundamentalmente no respaldada por la inteligencia disponible”.*

Las conclusiones del Comité están contenidas en un informe de 511 páginas. En una de sus partes se declara: *“antes de la guerra, la comunidad de inteligencia de Estados Unidos le informó al Presidente como también al Congreso y al público que Saddam Hussein poseía reservas de armas químicas y biológicas y si no se intervenía, probablemente llegaría a poseer un arma nuclear en el curso de la década”.*

“Hoy sabemos que tales estimaciones eran erróneas”.

El senador Jay Rockefeller, líder demócrata del panel de 18 senadores, dijo que “mala información” fue utilizada para reforzar el caso de la guerra.

“Nosotros en el Congreso no habríamos autorizado la guerra con (nuestros) 75 votos si hubiésemos sabido lo que sabemos ahora”—declaró el senador. También dijo que la comunidad de inteligencia falló en explicar adecuada y detalladamente las incertidumbres tras las apreciaciones entregadas al nivel político de decisión en la Estimación de Inteligencia Nacional de octubre de 2002.

El senador Rockefeller manifestó que la posición de la Administración era que Irak mantenía grandes reservas de ADM y que perseguía activamente la posesión de armas nucleares, como asimismo que Irak usaba su alianza con organizaciones terroristas, incluyendo Al Qaeda, para emplear estas armas en un ataque a Estados Unidos.

“No existía ninguna evidencia de complicidad o asistencia de Irak para los ataques terroristas de Al Qaeda, incluyendo el 11/9” –declaró el senador.

El senador Roberts dijo que el Presidente Bush y el Congreso enviaron al país a la guerra basados en información defectuosa provista por las agencias de inteligencia. Agregó que el panel investigador concluyó que la comunidad de inteligencia sufrió del fenómeno colectivo conocido como “group think” que condujo a los analistas, agentes y administradores a suponer que Irak tenía en desarrollo programas de ADM.

La Estimación Nacional de Inteligencia emitida en octubre de 2002 afirma categóricamente la posesión de ADM por parte de Irak. No obstante, funcionarios del Ejecutivo habían expresado las mismas convicciones varias semanas antes de la evacuación del informe. Los senadores están convencidos que la EIN fue usada para persuadir al Congreso en orden a autorizar la guerra.

Con relación al discurso del secretario de Estado Colin Powell ante la ONU en febrero de 2003 –durante el cual él justificó la invasión– el informe del Senado dice que mucha de la información de la CIA era “exagerada, engañosa e incorrecta”.

El senador Roberts dijo que la constatación más problemática de la investigación fue la falta de inteligencia humana en Irak.

“Lo más alarmante es que después de la salida de los inspectores de la ONU en 1998, la CIA no tenía fuentes de inteligencia humana en Irak que pudiesen recolectar alguna información respecto a las ADM”, declaró el senador.

4. Informe sobre actividades de inteligencia: Comisión Silberman-Robb

La Comisión Silberman-Robb fue establecida por Orden Ejecutiva 13.328 firmada por el Presidente Bush el 6 de febrero de 2004. Su tarea fue la de investigar si la Comunidad de Inteligencia de Estados Unidos está lo suficientemente organizada, equipada, entrenada y si cuenta con los recursos y facultades necesarios para identificar y advertir oportunamente al gobierno sobre el desarrollo y proliferación de ADM en el mundo.

La comisión entregó su informe al Presidente Bush el 31 de marzo de 2005. En parte de su informe indica el caso de los errores de la inteligencia en Irak como *“la más dañina de las fallas de inteligencia en la historia reciente de Estados Unidos”*.

En la introducción del extracto ejecutivo (overview), la comisión señala: *“Al final, las agencias recolectaron muy poca inteligencia para que los analistas pudieran desarrollar su trabajo, y mucha de la que se recolectó era inservible o engañosa”: Finalmente, se verificaron fallas en la comunicación con el nivel de conducción política; la Comunidad de Inteligencia no explicó adecuadamente la poca inteligencia de calidad que poseía o en qué medida sus estimaciones fueron basadas en supuestos e inferencias más que en evidencias concretas”.*

Respecto a la Estimación de Inteligencia Nacional (EIN) de octubre de 2002, la Comisión Silberman-Robb expresa que, en lo relativo al desarrollo del arma nuclear por parte de Irak, la EIN estaba *“casi completamente errada. La EIN dijo que la capacidad de producción de armas biológicas en Irak era mayor y más avanzada que antes de la Guerra del Golfo y que Irak poseía facilidades móviles para la producción de armas biológicas. Esto era falso. La EIN informó que Irak había renovado su producción de armas químicas, incluyendo gas mostaza, sarin, GF y VX, y que había acumulado reservas químicas entre 100 y 500 toneladas métricas. Todo esto era también falso. Finalmente la EIN concluyó que Irak poseía vehículos aéreos no tripulados con la probable intención de portar armas biológicas y misiles balísticos con alcances superiores a los 150 kilómetros permitido por las Naciones Unidas. La verdad es que los vehículos aéreos no tripulados no eran para portar armas biológicas; sin embargo, algunos misiles iraquíes tenían alcances superiores a los 150 kilómetros. En resumen, la estimación de la Comunidad de Inteligencia respecto a Irak estaba plagada de errores”* (Silberman-Robb. 2005: 3, 9).

IV. ANÁLISIS DE LAS FALLAS DE INTELIGENCIA POLÍTICO-ESTRATÉGICA EN EL CASO IRAK

1. Tomando como referencia el modelo de Oscar Johansen

En este caso particular, el gobierno de Bush aparentemente se enfrentaba a una decisión muy compleja respecto a la posibilidad de la existencia de ADM en Irak. En efecto, la relación funcional entre cantidad de información y certidumbre daba cuenta de una zona de equilibrio muy estrecha, demandando un mayor volumen de información para una decisión que provoque el menor riesgo posible. Este hecho llevó al gobierno a una búsqueda obsesiva de indicios que corroboraran la existencia de dicho tipo de armamento en Irak.

Sin embargo, toda la evidencia indica que la Agencia Central de Inteligencia, al no poder encontrar rastros de ADM en Irak, entregó infor-

mación que consideró funcional a una decisión de atacar al país que, aparentemente, ya había sido resuelta por el Presidente. Con ella, el secretario de Estado, Colin Powell, justificó el ataque de la coalición ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en su discurso de febrero de 2003.

Según la Comisión Investigadora del Senado, la información de la CIA empleada por Powell resultó ser “exagerada, engañosa e incorrecta”.

Lo anterior sugiere que, si la conducción político-estratégica, por motivos ajenos a las razones oficiales hechas públicas, resuelve una acción –independientemente de los resultados presentados por su sistema de inteligencia– su nivel de incertidumbre para tal resolución tiende a cero. Otras incertidumbres podrán surgir, más bien relacionadas con los efectos políticos de tal decisión, pero no respecto a la acción ya resuelta. En tal caso, se verifica una inversión de la secuencia lógica del proceso, donde la información de inteligencia es posterior y funcional a una resolución ya tomada.

La Estimación de Inteligencia Nacional de octubre de 2002 afirmaba categóricamente la posesión de ADM por parte de Irak. Los senadores que conformaron el Comité de Inteligencia, a la luz de los antecedentes de la investigación, se convencieron que la EIN fue utilizada para persuadir al Congreso en orden a autorizar el ataque.

2. Con referencia al modelo de Sherman Kent

Para vigilar a Irak, el sistema de inteligencia norteamericano contaba con sofisticados medios de obtención de información, fundamentalmente de tecnología satelital avanzada, de mucha capacidad para acopiar datos descriptivos. Sin embargo, carecía de medios humanos (humint) de mayor eficacia para lograr el elemento informativo corriente de terreno. Este hecho significó evacuar los informes de inteligencia sobre la base de información incompleta. Muy discretamente, esto se desliza en parte de la Estimación de Inteligencia Nacional cuando declaran: *“carecemos de información específica en muchos aspectos claves del programa iraquí sobre ADM”*.

Por otra parte, en cuanto a la relación entre productores y usuarios de la información, según Kent, la inteligencia debe estar lo suficientemente relacionada a los tomadores de decisión para aproximarse al problema de manera consistente pero, al mismo tiempo, lo suficientemente distante para no perder objetividad en el proceso de producción de conocimiento útil (Kent; 1949: 197).

A nuestro juicio, este principio no se materializó de manera nítida. La evidencia parece indicar que los productores y usuarios hicieron causa común para justificar ante el Congreso la acción en Irak, como se desprende de las conclusiones del informe de 511 páginas del comité, relativo a las apreciaciones de la comunidad de inteligencia sobre la capacidad de Irak para disponer de un artefacto nuclear dentro de la década. (Ver 3.3. tercer párrafo).

Por otra parte, el Vicepresidente Cheney, en un discurso en agosto de 2002, había expresado en un lenguaje muy similar al del informe las mismas convicciones, varias semanas antes de la evacuación de la Estimación. Al ser así, se podría hablar de una “politización de los servicios de inteligencia”.⁴

Un indicio que apunta a la causa común entre los productores de inteligencia y los usuarios, es que la Estimación de Inteligencia Nacional emitida en octubre de 2002 señala categóricamente la posesión de ADM por parte de Irak. Sin embargo, el presidente y otros funcionarios de la administración habían expresado en un lenguaje muy similar al del informe las mismas convicciones varias semanas antes de la evacuación de la estimación. De ser así, se podría hablar de una “politización” de los servicios de inteligencia.

En una versión que, podría decirse, actualiza la inteligencia político-estratégica de Sherman Kent, se afirma que una de las fallas en que pueden incurrir los planificadores durante el ciclo de inteligencia es la determinación de las prioridades. La falta de fuentes de información puede llevarlos a asignar una baja prioridad a un cierto problema o bien, el temor a contradecir una determinada política de gobierno los conduce a no profundizar en la investigación (Berkowitz & Goodman; 1991: 196).

Algo similar debió ocurrir a los servicios de inteligencia respecto al problema de verificación de la existencia de ADM en Irak.

3. Con referencia al modelo de señales y ruidos

En el marco de este modelo, el gobierno norteamericano y el sistema de inteligencia distorsionaron la realidad con barreras autoimpuestas derivadas de prejuicios y creencias. También influyeron en esta apreciación las barreras del contexto del conflicto, producidas por el ambiente del síndrome 11/9 en que se desarrolló. Una de las conclusiones del panel

4 Sobre el tema, se recomienda el reciente artículo de Paul R. Pillar, senior agente de la CIA para el Medio Oriente 2000-2005: Intelligence, Policy, and the War on Iraq, en Foreign Affairs marzo-abril 2006, www.foreingaffairs.org

investigador del Senado fue que la comunidad de inteligencia sufrió del fenómeno colectivo conocido como *“group think”* que condujo a los analistas, agentes y administradores a suponer que Irak tenía en desarrollo programas de ADM.

Lo anterior se puede ver reflejado en las expresiones vertidas en la Estimación de Inteligencia Nacional de octubre de 2002. En un pasaje se indica: *“Nuestra apreciación es que sólo estamos viendo una mínima parte de los esfuerzos de Irak por desarrollar ADM, debido a las reiteradas negativas de Bagdad y sus intentos por denegar información”*. Esta sentencia parece basada en una intuición, prejuicio o creencia más que en un análisis científico riguroso fundamentado en hechos concretos verificables y cuantificables. Asimismo, es presentada como una certidumbre, sin graduación probabilística de veracidad ni de credibilidad de las fuentes. Es decir, a partir de *“las reiteradas negativas de Bagdad y sus intentos por denegar información”*, se asumía que Irak desarrollaba ADM en una escala mayor que las señaladas por eventuales evidencias.

El jefe del equipo de inspectores de la ONU (UNMOVIC), Hans Blix, escribe en su libro *“Desarmando a Irak”*, que *“la sólida convicción a nivel gubernamental en Estados Unidos y en el Reino Unido de que las ADM existían, y su expectativas de poder brindar evidencias para probar que esta convicción era correcta, probablemente influyó en las respectivas comunidades de inteligencia, tal como en personas y en medios de comunicación. El ex director del Departamento de Estrategia, Proliferación y Asuntos Militares del Departamento de Estado, Grez Thielmann, declaró en julio de 2003: esta administración (de USA) ha tenido una actitud de inteligencia basada en la fe y en el uso instrumental de ella condensada en la frase: conocemos la respuesta, dadnos la información de inteligencia para apoyar esta respuesta”* (Blix; 2004: 263).

CONCLUSIONES

De acuerdo a las deducciones contenidas en el Informe del Comité de Inteligencia del Senado, no existía ninguna evidencia que demostrara algún lazo entre el régimen de Saddam Hussein y Al Qaeda, como tampoco de la existencia de ADM en territorio iraquí.

A juicio de este autor, el gobierno de Estados Unidos aplicó una lógica de derecho internacional que contravino un principio básico: según la Administración Bush, Irak debía proveer las pruebas de su inocencia respecto a la posesión de ADM. La comunidad internacional, a través del CSNU, en cambio, aplicó una norma más correcta: mediante la concurrencia de inspectores *in situ*, el CSNU debía probar la existencia o no de las ADM en territorio iraquí.

En la Estimación de Inteligencia Nacional no parece haber una apreciación con grados de probabilidad de veracidad o credibilidad de fuentes, como todo informe técnico, sino que los hechos se presentan como certidumbres inapelables, rayano en el juicio de valor.

Con respecto a la visión de Oscar Johansen, en el mejor de los casos, en atención a las características de esta supuesta nueva amenaza, el liderazgo político no tuvo claridad respecto a su zona de incertidumbre para tomar su decisión, demandando cada vez más información. En el peor de los casos, el liderazgo político ya había tomado la suya de invadir Irak, por lo tanto, su nivel de incertidumbre respecto a las ADM era irrelevante y la información de inteligencia se hacía redundante. En tal caso, se verifica una inversión de la secuencia lógica del proceso, donde la información de inteligencia es posterior y funcional a una resolución ya tomada.

Con referencia al modelo de Sherman Kent, a nuestro entender, el sistema de inteligencia norteamericano no estuvo en condiciones de mantener la distancia objetiva suficiente con el gobierno, para producir una información elaborada con menos influencia desde ese nivel y terminó siendo instrumentalizado. Los servicios fueron “politizados” y la información de inteligencia manipulada en orden a imponer una decisión política sobre los otros poderes.

Finalmente, con relación a la teoría de señales y ruidos de Michael Handel; en el marco de este modelo, el gobierno norteamericano y el sistema de inteligencia distorsionaron la realidad con barreras autoimpuestas derivadas de prejuicios y creencias. También influyó en su apreciación la traumática experiencia reciente del atentado terrorista del 11/9 y el ambiente de guerra contra el terrorismo como parte del entorno del conflicto, lo que contribuyó a crear un marco conceptual que relacionaba al régimen de Saddam Hussein tanto con Al Qaeda como con la posesión de ADM.

BIBLIOGRAFÍA

- 1) BAMFORD, James (2004) *A Pretext for War*. Doubleday. Random House, Inc. Nueva York
- 2) BLIX, Hans (2004). *Disarming Iraq*. Pantheon books. Primera edición. Nueva York.
- 3) BERKOWITZ, Bruce y GOODMAN, Allan (1991). *Strategic Intelligence for American National Security*. Princeton University Press. Paperback edition. New Jersey.
- 4) HALPER, Stefan & CLARKE, Jonathan (2004). *America Alone*. Cambridge University Press. Nueva York.

- 5) HANDEL, Michael (1977). La Guerra de Yom Kippur y lo Inevitable de la sorpresa. En *International Studies Quarterly*, volumen 21, Nº 3. Septiembre de 1977.
- 6) JOHANSEN, Oscar (1989). *La Conducta del Ejecutivo*. Capítulo II. Editorial Universitaria. Santiago
- 7) KENT, Sherman (1949). *Inteligencia Estratégica para la Política Mundial Norteamericana*. Washington.
- 8) LIZÁRRAGA, Víctor (2001). *Inteligencia. Bases teóricas y su aplicación*. ANEPE. Santiago.
- 9) WOODWARD, Bob (2004). *Plan of Attack*. Simon & Schuster Paperbacks.

Referencias bajadas de Internet:

- 10) AIE (2002). Overview of Americas Internacional Strategy. Bajado de Internet el: 12.06.05. Disponible en: <http://www.whitehouse.gov/nsc/nssall.html>
- 11) AIE (2002) a. Síntesis del documento "Estrategia de Seguridad de Estados Unidos de América" de septiembre 2002. Bajado el: 12.06.05. Disponible en: http://www.geocities.com/cemida_arg/documentos.htm#5
- 12) BUSH, George W. (2002). Mensaje sobre el estado de la Unión, de enero 2002. Bajado el 06.06.2005. Disponible en <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.es.html> o en: www.whitehouse.gov/stateoftheunion/2002/index.html.
- 13) CNN (2004). Report slams CIA for Iraq Intelligence failures. Bajado de Internet el 11.06.2005. Disponible en: <http://www.cnn.com/2004/allpolitics/07/09/senate.intelligence/index.html>
- 14) EIN (2002). Appendix F-A Comparison of the Key Judgements of the National Intelligence Estimates Documents as released in October 2002 and July 2003. Bajado el 10.06.2005. Disponible en http://www.globalsecurity.org/intell/library/reports/2004/australia_iraq-wmd-intell_01mar04_appendixf.pdf
- 15) Silberman-Robb, Comisión (2005). Overview of the Report. Bajado el 20.06.05. Disponible en: <http://merln.ndu.edu/library>