



LA IMPORTANCIA DE LAS POLÍTICAS DE DESCLASIFICACIÓN EN EL DESARROLLO DE LOS ESTUDIOS DE INTELIGENCIA

Gustavo Díaz Matey ¹

UNISCI

RIEAS

Grupo Winterman

Resumen:

La desclasificación de archivos oficiales es una de las necesidades más acuciantes en la correcta expansión y avance de los estudios de inteligencia en todo el mundo ya que constituye una forma única de acceder a fuentes primarias sirviendo no sólo de indicador sobre el nivel de compromiso de Estado para con esta disciplina, también es un elemento clave para el desarrollo de unas bases teóricas claras y comunes. De hecho, a una mayor desclasificación mayor desarrollo de los estudios de inteligencia y por ende una mayor conciencia de la cultura de inteligencia en el país que desclasifica.

En este artículo se desarrollará esta idea comparando las políticas de desclasificación en el Reino Unido, Estados Unidos, Rusia y sus antiguas repúblicas con la situación actual de esta disciplina en España.

Palabras clave: Desclasificación, estudios inteligencia, cultura de inteligencia, Reino Unidos, Estados Unidos, Rusia, España, políticas de desclasificación.

Abstract:

The declassification of official archives is one of the most urgent necessities in the advancement of intelligence studies world-wide as it represents a unique form of accessing primary sources that serve not only as an indicator of the state's commitment to this discipline, but also as a key element in developing clear and shared theoretic foundations. In fact, increased declassification results in a greater development of intelligence studies, resulting in greater knowledge of the intelligence culture in the country that declassifies the information. This article will develop the above idea by comparing the declassification policies in Great Britain, the United States and Russia and its former republics with those of Spain.

Keywords: *Declassification, intelligence studies, intelligence culture, Great Britain, United States, Russia, Spain, declassification policies.*

Copyright © UNISCI, 2011.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

¹ Gustavo Díaz Matey es investigador senior en UNISCI y RIEAS y director académico del Grupo Winterman.



1. Introducción

Con el impacto de los acontecimientos de 1975 en todo el mundo, durante toda la década de los ochenta y en especial desde el final de la Guerra Fría, los estudios de inteligencia han ido sufriendo una progresiva revolución.² Hasta el punto de que hoy se pueden encontrar multitud cursos sobre inteligencia en diversas Universidades a lo largo y ancho del mundo.³ En este sentido, a pesar de que durante mucho tiempo todo lo relacionado con la inteligencia en España ha sido un tema tabú en medios académicos y en general de puertas hacia fuera de la comunidad de inteligencia, hoy en día ya no podemos obviar que los estudios sobre inteligencia han pasado a formar parte de distintas disciplinas de estudio en distintos campos.⁴

Sin embargo, Una de las mayores limitaciones con las que se encuentran los investigadores a la hora de abordar este tipo de estudios es la falta de acceso a fuentes primarias de información. Aunque cabe señalar que esta limitación no es más que el reflejo del daño que las teorías de la conspiración han hecho, con la consecuente pérdida de rigor y en la mayoría de las ocasiones relegándolos a simples historias fantásticas y situaciones inventadas. En este sentido, la desclasificación es una de las pocas maneras a través de las que se puede tener acceso a fuentes primarias.

Uno de los principales problemas a la hora de cuantificar la importancia de la desclasificación en materias de inteligencia, reside en la imposibilidad de ver la información disponible en su conjunto. Según Edmun Cohen, ex director de la oficina de la CIA para la desclasificación, durante la última década del siglo XX, *la Agencia* ha hecho una contribución importante a la literatura disponible sobre inteligencia en la Guerra Fría.⁵ Y puede que sea cierto, pero no podemos estar seguros de ello más que fiándonos de su palabra o sintiéndonos abrumados por la cantidad (que no calidad) del material desclasificado. De este modo, como no tenemos la posibilidad de saber qué cantidad de material queda clasificado, ni de qué trata, pues sí que podemos afirmar que la Comunidad de inteligencia estadounidense ha contribuido de forma notable a la información disponible para el estudio de las materias de inteligencia en los últimos años, o no.

A pesar de que en las últimas décadas, las políticas de control de los servicios de inteligencia han supuesto una mayor transparencia a los mismos, según Zachary Karabell y Timothy Naftali las preconcepciones de la cultura popular, llevan a pensar erróneamente que siempre tiene que haber un arma humeante tras la actuación de los servicios de inteligencia, por lo que se tiende a esperar demasiado en la desclasificación haciendo que cuando ésta se

² McCartney, J. "Teaching Intelligence Getting started", *American University and AFIO*, (28 March 1999); Haines, Gerald K. "An emerging new field of study: US Intelligence", *Diplomatic history* 28, nº 3 (June 2004), pp.441-449

³ Centres of Academic Excellence (CAE), The Office of the Director of National Intelligence (ODNI), en: <http://www.dni.gov/cae/>; Fontaine, Judith M. (1992): "Teaching Intelligence in the Mid-1990 a Survey College and University Courses on the subject of intelligence", Washington DC, *National Intelligence Study centre*, In Consortium for the study of intelligence, *National Strategy information centre*; Venom, L. "Getting scholarly about spy trade", *Washington Post*, (June 18 1999), A.39, en: www.washingtonpost.com.

⁴ Díaz Matey, G. (2009): *Inteligencia teórica: Aproximaciones metodológicas al estudio de la inteligencia en España*, Madrid, la esfera literaria; Fry, Michael G. "Epistemic Communities: Intelligence studies and International Relations," *Intelligence and National Security* 8, nº 3, (July 1993), pp.14-28; "El CNI quiere convertir el espionaje en disciplina universitaria", *larioja.com*, 6 de febrero de 2008

⁵ Cohen, E. "The CIA and the Declassification of History", *International Journal of Intelligence and Counterintelligence* 12, nº 3, (1999)



produce sea decepcionante al ser una mera confirmación oficial de hechos más que una fuente de nuevas revelaciones.⁶

En esta línea argumental, para ciertos autores como Kenneth Robertson, John Ferris o Peter Gill, entre otros, la desclasificación de material de inteligencia es más un proceso de control de riesgo en una organización, al prevenir desclasificaciones obligadas, que un verdadero proceso de democratización, ya que en la mayoría de las ocasiones en una mera confirmación oficial de hechos más que una fuente de nuevas revelaciones.⁷

En definitiva, por mucho que se diga lo contrario, las políticas de desclasificación, casi siempre responde a intereses de los Servicios involucrados. Un ejemplo claro lo presenta la aportación de la desclasificación a la persecución de crímenes de guerra, donde en numerosas ocasiones, argumentando la defensa del interés nacional, y en base a la “sensibilidad” del material a desclasificar, la contribución ha sido limitada.⁸ Sin embargo, no nos cabe duda que con una mayor apertura y acceso a un mayor número de documentos, el campo de estudio de los servicios de inteligencia se verá profundamente beneficiado. Como así ha sucedido con la apertura de los archivos de la *Stasi*, los procesos de desclasificación de ciertos archivos de la KGB, o el desarrollo de programas como el “Historical Review Program” de la CIA, entre otros. Los cuales han permitido el desarrollo de trabajos como los de Ian Nish o J. M. Chapman acerca de la inteligencia japonesa o las nuevas revelaciones provenientes del otro lado del telón de acero acerca de los orígenes de la Guerra Fría.⁹ Lo que está claro es que a día de hoy las políticas de desclasificación dependen enormemente dependiendo de las circunstancias concretas del Servicio involucrado.

2. La desclasificación en Estados Unidos

En Estados Unidos se puede desclasificar información a petición de un interesado particular o por iniciativa gubernamental.

En lo que desclasificación a petición de un interesado respecta, la orden ejecutiva 12958, la que obliga a desclasificar aquellos documentos que tengan más de 25 años de antigüedad. Sin embargo, es la *The Freedom of Information Act (FOIA)*¹⁰, firmada por el presidente de los Estados Unidos de Norteamérica Lyndon B. Johnson en Julio de 1966, el Acta que regula el acceso público a las fuentes de información gubernamentales en los Estados Unidos sin tener en cuenta la nacionalidad de quien la solicita. Esta ley supone uno de

⁶ Karabell Z. y Naftali, T. “History Declassified: The Perils and Promise of CIA Documents” and J. Kenneth McDonald, 'Commentary on "History Declassified" ', *Diplomatic History* 18, nº 4, (1994) p. 621 y 626.

⁷ Karabell Z. y Naftali, T. “History Declassified: The Perils and Promise of CIA Documents” and J. Kenneth McDonald, 'Commentary on "History Declassified" ', *Diplomatic History* 18, nº 4, (1994) p. 621 y 626; Robertson, Kenneth G. (1987): *The Politics of Secret Intelligence: British and American Approaches to Intelligence*, Basingstoke, Macmillan, p. 144.

⁸ Bryan, I. y Salter, M. “War Crimes Prosecutors and Intelligence Agencies: The Case for Assessing their Collaboration”, *Intelligence and National Security* 16, nº 3, (2001), p. 96.

⁹ Nish, I. H., “Japanese intelligence and the approach of the Russo-Japanese war”, en: Andrew, C. y Dilks, D., (eds.) (1984): *The Missing Dimension: Governments and Intelligence Communities in the Twentieth Century*, London, Macmillan, pp. 127-144; ver también: Chapman, John W. M. “Tricycle Recycled: Collaboration among the Secret Intelligence Services of the Axis States, 1940-41”, *Intelligence and National Security* 7, nº 3, (July 1992), pp. 268-299; Haslam, J. “Russian Archival Revelations and Our Understanding of the Cold War”, *Diplomatic History* 21, nº 2, (Spring 1997), p. 217; Westad, Odd A. (2000): *Reviewing the Cold War: Approaches, Interpretation, and Theory*, London, Frank Cass, p. 7

¹⁰ En: <http://www.foia.cia.gov>.



los canales de desclasificación más importantes en los Estados Unidos ya que obliga a las distintas agencias de inteligencia a revelar la información solicitada siempre que no revelen información concerniente a la seguridad nacional, al comercio confidencial, a la información financiera, los archivos personales o internos de las agencias, o información concerniente a cuestiones judiciales o a la situación de instalaciones o bienes secretos.

Otro avance significativo en lo que a desclasificación a petición particular se refiere es la aplicación del proceso “redaction”, a través del cual se lee y analiza el documento línea por línea, eliminando la información comprometida, lo que supone que entre el 50 y 70% del material que se revisa sea desclasificado, contra el 15% que se desclasificaba por el método tradicional de “aprobado-suspense” por el cual el documento entero es vetado por el hecho de contener una sola línea comprometida.¹¹

Por otro lado, desde el propio Gobierno se tiende a desclasificar aquella información que sin comprometer la seguridad nacional pueda suponer algún beneficio o ayudar al Departamento de Estado a dar visión histórica de rigor a las diversas decisiones exteriores estadounidenses y a las acciones diplomáticas llevadas a cabo por las distintas administraciones a través de la historia.

Lamentablemente, tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, “la administración Bush” cercenó los avances en ambos procesos de desclasificación, a través de diversas iniciativas. En primer lugar, se promulgó una Directiva concerniente a las agencias federales, que instaba a la retirada de información sensible a la seguridad de Internet. En esta línea, la USA Patriot Act “*Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act*” de 26 de octubre de 2001, también supuso un recorte en la capacidad de los ciudadanos americanos de obtener información acerca del gobierno. Posteriormente, el 25 de marzo de 2003, el presidente George Bush firmó una Orden por la cual se posponía tres años cualquier desclasificación de documentos de hace más de 25 años, que se iban a desclasificar de oficio pocos meses después. Por último, en noviembre de 2003 la orden ejecutiva 13233, “*Further Implementation of the Presidential Records Act*,” restringía el acceso a los papeles presidenciales históricos.¹²

3. La desclasificación en el Reino Unido

Al igual que en los Estados Unidos, en el Reino Unido las iniciativas de desclasificación pueden ser individuales o ser promovidas desde el propio gobierno.

Con respecto a las iniciativas privadas, la política de desclasificación en el Reino Unido es llevada a cabo bajo las directrices de clasificación recogidas en “*The Public Records Act*”, de 1958 y de 1967, en virtud de las cuales todo documento considerado secreto se trasfiere automáticamente a la Public Record Office al cabo de 30 años, siendo necesaria una excepción, llamada “The blanket” para prorrogar su clasificación.¹³ Las diferentes formas de clasificación en el Reino Unido, se recogen en el Libro Blanco titulado “Open Government”

¹¹ Pass-Fail Strategy; Cohen, E. “The CIA and the Declassification of History”, *International Journal of Intelligence and Counterintelligence* 12, nº 3, (1999), p.344

¹² Milchen, J. “Patriot Act II Bush Administration Escalates Its War on Americans”, *Freedom Pacific News Services*, (11 February 2003), <http://news.pacificnews.org/news>; Schulhofer, S. (2002): *The Enemy Within: A Century Foundation Report*, New York, the Century Foundation Press, p. 1.

¹³ (1958): *Public Record Act*, Sección 3(4), aprobada por Lord Gardiner.



que surgió de la iniciativa de William Waldegrave y Douglas Hurd en 1992, en virtud del cual la clasificación de este tipo de documentos bajo la Sección 3(4) puede ser eliminada en cualquier momento. Sin embargo, los documentos clasificados bajo la Sección 5(1) del Acta de 1958, únicamente se pueden desclasificar con un escrito motivado al Lord Chancellor, y que este considere oportuno tener en consideración desclasificar dicho documento.¹⁴

Los criterios de clasificación en el Reino Unido, se vieron altamente influidos por las proposiciones legislativas que en los años noventa nacieron para regular las distintas agencias de inteligencia como el Acta de Servicios de Seguridad (*Security Services Act*) de 1989 y de 1996, que regulaba el Servicio de Seguridad, y el Acta de Servicios de Inteligencia (*Intelligence Services Act*) de 1994 que regulaba el GCHQ y el SIS.¹⁵

Por otro lado, las distintas agencias de inteligencia han realizado contribuciones significativas al esfuerzo de desclasificación. En concreto, tanto el *Joint Intelligence Comité*, el *Defence Intelligence Staff*, como el Servicio de Seguridad, y el GCHQ colabora en la preservación de lo que denomina el interés histórico y ha contribuido a la desclasificación, colaborando en escritos de carácter histórico, con iniciativas como Bletchley Park y las máquinas Enigma y Púrpura de descifrado de códigos de la Segunda Guerra Mundial. A pesar de que existe un cierto consenso en la idea de que los documentos del SIS no son susceptibles de desclasificación como se recoge tanto en una respuesta escrita de Robin Cook en la Cámara de los Comunes de 12 de febrero de 1998 como en una contribución del ex - Secretario de Asuntos Exteriores en un debate sobre las agencias de inteligencia en la Cámara de los Comunes el 2 de noviembre de 1998, en los últimos años esta agencia ha hecho numerosos esfuerzos por transferir documentos a otras agencias para su desclasificación y ha contribuido a la publicación de obras, “no autorizadas”, como el FCO memorando de la carta de Zinoviev de 1994, publicado en 1999.¹⁶

4. La desclasificación en Rusia

A pesar del fin de la Guerra Fría, y la progresiva apertura de los archivos soviéticos consecuencia de la progresiva democratización, Rusia no cuenta con una ley de desclasificación como en los Estados Unidos (Freedom of Information Act) o el Reino Unido, por lo que en muchas ocasiones debemos de dar gracias por lo que se consigue de los archivos soviéticos.¹⁷ En este sentido, cuando el presidente ruso Boris Yeltsin ordenó transferir los archivos del partido Comunista y de la KGB al de la república rusa, y ordenó la creación del comité ruso de asuntos de archivo (Roskomarkhiv) bajo la dirección de Rudolf Pikhov, muchos académicos e investigadores vieron en la “apertura” de los archivos soviéticos un filón para el estudio.¹⁸ La política de desclasificación consistió entonces en comenzar por

¹⁴ Aldrich, R. “The Waldegrave Initiative and Secret Service Archives: New Material and New Policies”, *Intelligence and National Security* 10, nº 1, (Jan. 1995), pp.192–7.

¹⁵ Thurlow, Richard C. ‘The Charm Offensive: the “Coming Out” of MI5’, *Intelligence and National Security* 15, nº 1, (Spring 2000), pp.183–90.

¹⁶ Gill B. “A most extraordinary and mysterious businesses: the Zinoviev Letter of 1924”, *FCO History Note*, nº 14, London, FCO, (1999).

¹⁷ Fischer, Benjamin B. “Hitler Archive... At Last”, *Intelligence and National Security* 16, nº 4, (2001), p.238.

¹⁸ Knight, A. “Russian Archives: Opportunities and Obstacles”, *International Journal of Intelligence and Counterintelligence* 12, nº 3, (1999), p.325.



documentos que contasen con 30 años de antigüedad o más, excluyendo cualquier documento relativo cuestiones internacionales o altos camaradas del partido.¹⁹

Sin embargo este proceso no se ha podido completar aún con éxito debido en gran medida a las objeciones del FSS (el directorio de contrainteligencia actual).²⁰ Del mismo modo, los archivos de la división exterior del antiguo KGB, lo que hoy se denomina el FIS, están aún bloqueados, a pesar de las palabras del primer director “del nuevo FIS”, Evgenii Primakov, afirmando que se harían todos los esfuerzos necesarios para avanzar en la desclasificación.²¹ La euforia inicial se fue desvaneciendo con el tiempo, y como bien afirma Amy Knight “*el resurgimiento del movimiento comunista en 1995, ha disminuido el ritmo de la desclasificación de los archivos soviéticos*”²²

En términos generales, el proceso de desclasificación de los archivos soviéticos presenta hasta la fecha cierta ambigüedad y, si bien se intenta afirmar que se tiende a crear un clima de progresiva desclasificación, la realidad es que los procesos de revisión auguran todo lo contrario.²³ Ciertos autores plantean convenientemente una de las principales limitaciones a la hora de avanzar en materias de desclasificación de los archivos rusos, “la falta de interés de los investigadores rusos por conocer la verdad sobre su pasado”.²⁴

Por otro lado, la caída del muro de Berlín tuvo importantes repercusiones en la apertura de documentos de la antigua Alemania oriental y los Estados satélites rusos, y en la progresiva apertura de los archivos soviéticos.

Uno de los casos más notorios ha sido el de los archivos de la Seguridad del Estado en Alemania Oriental (MfS). A pesar de que el 6 de noviembre de 1989 el director de la MfS (Erich Mielke) distribuyó una directiva, instando a sus empleados a estar preparados para destruir todos los documentos, si se diese el caso de que el pueblo tomara las dependencias de la organización, lo que contribuyó a que tras la caída de Alemania Oriental, muchos documentos cayeron en manos privadas.

Las peticiones de revisión de estos archivos se dividen en dos áreas. Las peticiones privadas, que por norma general provienen de personas que quieren revisar expedientes personales, o de sus familias. Según la versión oficial un total de 1.383.036 personas habían revisado los archivos, con un gran grado de satisfacción, lo que consume gran parte de los recursos consumibles.²⁵ Sin embargo, las peticiones de revisión de archivos de investigadores para su publicación, son mucho más problemáticas por las estrictas normas para su consulta, que requieren una presentación exhaustiva del tema y objetivo de la publicación por adelantado.

¹⁹ Kennedy Grimsted, P. “Russian Archives in Transition”, *The American Archivist* 56, nº 4, (Fall 1993), pp.618-619; Kennedy Grimsted, Patricia, “Archives of Russia Seven Years After: Purveyors of Sensations or Shadows to the Past?” *Cold War International History Project*, Working Paper 20, Washington D.C., (September 1998), pp.30-31

²⁰ Hershberg, James G., “Soviet Archives: the Opening Door”, *Cold War International History Project Bulletin* 1, (Spring 1992).

²¹ *Ibid.*, p.327.

²² Knight, A. W. (1996): *Spies without cloaks the KGB's successors*, Princeton, N.J., Princeton University Press, pp.201- 202p.331.

²³ Costello, J., y Tsarev, O., (1993): *Deadly illusions*, New York, Crown, p.xix.

²⁴ Lebedev, “Democratic Reforms in the Foreign Policy Archives of the New Russia,” *FCO Historical Branch Occasional Papers*, nº 7, *Changes in British and Russian Records Policy*, London, (1993), pp. 10-16.

²⁵ Adams, J. “Probing the East German State Security Archives”, *International Journal of Intelligence and Counterintelligence* 13, (2000), p.23



5. Conclusión

Hay que tener claro que las distintas agencias de inteligencia a lo largo del mundo, basan sus políticas de desclasificación en la naturaleza de sus funciones y en sus métodos operativos, por lo que las diferencias son notables. Sin embargo, todos presentan una característica en común, la necesidad de preservar métodos y fuentes de inteligencia por motivos más que evidentes.

El material relativo a las operaciones es el que más problemas presenta para su desclasificación, básicamente porque incluye, nombres, tácticas, métodos, etc. Pero paradójicamente a pesar de que es el que más interés despierta por que es el que más vende, es el que menos interés tiene para los estudios de inteligencia en particular, ya que por norma general, este tipo de documentos, aporta muy poco al correcto entendimiento de la inteligencia. Por el contrario, los documentos relacionados con la inteligencia final, que tienen mucho menos atractivo para las novelas de espías y los grandes *bestsellers*, son de gran ayuda a la hora de entender lo que la inteligencia estaba intentando comunicar a los encargados de la toma de decisiones. Presentando información básica, para entender la política exterior, la diplomacia y la política de un actor en un determinado momento.

Lo que está claro, es que la desclasificación de materiales de inteligencia, aunque es un proceso lento, largo y complicado, que debe de pasar multitud de filtros debe responder a una máxima, la ciudadanía tiene el derecho de conocer las instituciones que subvencionan con sus impuestos ya que si bien es cierto que los servicios de inteligencia protegen a toda costa sus métodos y fuentes, estos no pueden ser ajenos a los cambios que se han producido en la esfera internacional con el final de la Guerra Fría donde las expectativas de la opinión pública nunca antes han sido tan importantes