

*Cómo citar este texto:*

Esteban-Navarro, M.Á. (2023). La comunicación estratégica de los Servicios de Inteligencia occidentales: la protección del secreto en la sociedad de la transparencia, *Derecom*, 34, 1-20 <http://www.derecom.com/derecom/>

## **LA COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA DE LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA OCCIDENTALES: LA PROTECCIÓN DEL SECRETO EN LA SOCIEDAD DE LA TRANSPARENCIA**

### **THE STRATEGIC COMMUNICATION OF WESTERN INTELLIGENCE SERVICES: PROTECTING SECRECY IN TRANSPARENT SOCIETIES**

© Miguel Ángel Esteban-Navarro  
Universidad de Zaragoza (España)  
mesteban@unizar.es

#### **Resumen**

El objetivo de este artículo es identificar y analizar las principales estrategias y métodos de comunicación pública que realizan los servicios de inteligencia occidentales para adaptarse al nuevo marco de la sociedad de la transparencia en el tratamiento de su actividad y del secreto. La metodología consiste en un estudio exploratorio a partir de un análisis de la bibliografía sobre las relaciones de los servicios de inteligencia con los medios de comunicación durante casos de filtraciones masivas de secretos y de la observación de sus sedes webs y perfiles en las redes sociales. Los resultados muestran que los servicios de inteligencia llevan a cabo diversos métodos y técnicas de comunicación estratégica de modo combinado: tradicionales, como el silencio y las filtraciones interesadas; novedosos, como la ambigüedad en las declaraciones, los perfiles institucionales en internet y la orientación de la agenda pública y la creación de marcos de comprensión favorables mediante el recurso a expertos y programas de cultura de inteligencia; y la adaptación de las tradicionales operaciones encubiertas de información e influencia al nuevo entorno tecnológico. Todo ello con el fin de recuperar el control de la información sobre el secreto. Se concluye que existe el reto de construir un equilibrio entre seguridad nacional, transparencia y rendición de cuentas, basado en la confianza que aporta el control social de la actividad de los servicios de inteligencia, como complemento de los controles político, legislativo y judicial.

#### **Summary**

The aim of this paper is to identify and analyse the main strategies and methods of public communication used by Western intelligence services to adapt to the new framework of the society of transparency in the treatment of their activity and secrecy. The methodology consists of an exploratory study based on an analysis of the literature on the relations of intelligence services with the media during cases of massive leaks of secrets and the observation of their websites and profiles on social networks. The results show that intelligence services carry out various methods and techniques of strategic communication in a combined way: traditional, such as silence and biased leaks; novel, such as ambiguity in statements, institutional profiles on

the Internet, and the public agenda setting and media framing through the use of experts and intelligence culture programs; and the adaptation of traditional covert information and influence operations to the new technological environment. All this in order to regain control of information over secrecy. As a way of conclusion there is a challenge to build a balance among national security, transparency and accountability, based on the trust provided by the social control of the activity of the intelligence services, as a complement to political, legislative and judicial controls.

**Palabras clave:** Servicios de inteligencia. Secreto. Comunicación Estratégica, Relaciones con los medios, Cultura de inteligencia, Control social.

**Keywords:** Intelligence Services. Secrecy. Strategic communication. Media Relations. Intelligence culture. Social control.

## 1. Introducción

La comunicación forma parte de las funciones directivas de una empresa o institución, pública o privada, junto con la planificación, la organización interna, la gestión de recursos humanos y el control; y acompaña al despliegue de todas las áreas funcionales: dirección general, comercial, operaciones, I+D+i, finanzas... La función "comunicación" ayuda, principalmente, a la creación de marca y reputación, al desarrollo de la estrategia, a la cohesión de la organización, al buen gobierno corporativo, a la gestión de proyectos, al desarrollo de los procesos de negocio, a la gestión de los recursos humanos, al acompañamiento del *marketing*, a los procesos de innovación y a la relación con los públicos internos (directivos, empleados...) y externos (clientes, usuarios, proveedores y colaboradores). Para ello, la Dirección de Comunicación realiza planes de comunicación estratégicos y operacionales, establece relaciones con los medios de comunicación, construye y controla la presencia de la organización en los espacios virtuales, participa en los procesos de transparencia y de rendición de cuentas, colabora en el desarrollo de actividades de responsabilidad social corporativa.

### 1.1 La comunicación estratégica

La comunicación adquiere una naturaleza estratégica cuando las acciones que planifica y ejecuta son sustanciales para la supervivencia y el éxito sostenido de una entidad, por tratarse de conversaciones con su entorno que cooperan en el logro de sus objetivos estratégicos (Zerfass et al., 2018). La importancia, la especificidad y la creciente proliferación de estas acciones comunicativas han dado lugar a una subdisciplina dentro de la comunicación: la Comunicación Estratégica, cuyo fin es el estudio y la aplicación del uso intencional de la comunicación para apoyar a las organizaciones y a otras entidades en el logro de sus metas (Nothhaft et al., 2018). Dentro de la Comunicación Estratégica se encuentra un área muy especializada, de importancia crucial para cualquier entidad: la comunicación y gestión de situaciones de crisis.

La Comunicación Estratégica es el campo de intersección entre la Comunicación y las Relaciones Públicas. Las Relaciones Públicas son una disciplina que "coadyuva a la gestión estratégica de la comunicación de cualquier organización" (Castillo, 2010, p. 11), actuando en el ámbito de la comunicación persuasiva (Castillo, 2010, p. 40). Las Relaciones Públicas abarcan el conjunto de procedimientos y acciones de comunicación cuyo principal objetivo es fortalecer

los vínculos de una organización con sus públicos y otras instituciones mediante el establecimiento de procesos de escucha, información y persuasión, con objeto de influir en sus pensamientos y sus conductas para lograr consensos y apoyos acerca de los fines, los intereses y las actividades de una organización. Dentro del amplio campo que delimitan la Comunicación y las Relaciones Públicas, el ámbito de la Comunicación Estratégica está formado, de modo más específico, por prácticas y saberes relacionados con el análisis prospectivo del entorno, el seguimiento de los estados de opinión pública sobre una institución o materia, la planificación y el diseño de la comunicación corporativa hacia el exterior, la conversión de objetivos estratégicos en mensajes y acciones de comunicación y la realización de campañas de influencia. Todo esto se lleva a cabo con una triple finalidad: fortalecer la reputación pública de una organización, ayudar al logro de las metas estratégicas y superar situaciones de crisis.

La Comunicación Estratégica puede ayudar a los servicios de inteligencia, al igual que a cualquier otra institución o empresa, a construir su reputación, alcanzar sus objetivos y enfrentarse a situaciones críticas. Sin embargo, la política y la praxis de comunicación estratégica a implantar se deben adaptar a las características del entorno mediático para ser efectivas, a las circunstancias del momento y a la especial naturaleza que tienen esos organismos del Estado para ser conformes con las normas legales que regulan sus actividades y el tratamiento del secreto. Las agencias de inteligencia son muy distintas del resto de las instituciones públicas, incluso de otros organismos de la seguridad pública o nacional, en lo relacionado con su misión, los medios empleados, el estatuto de su personal, la publicidad de sus actos, la rendición de cuentas y la evaluación de sus resultados.

## 1.2. La singularidad de la Comunicación Estratégica en los servicios secretos

Los servicios de inteligencia tienen asignadas tres funciones genéricas: la provisión de inteligencia estratégica a los más altos niveles de decisión política sobre riesgos, amenazas y oportunidades para la seguridad nacional y el Estado; la protección contra la acción de otros servicios mediante procedimientos de contrainteligencia; y la realización de operaciones encubiertas para la obtención de información o para influir en el desarrollo de los acontecimientos (Esteban y Carvalho, 2012, p. 27). La inteligencia adquiere en este contexto tres dimensiones: producto, organización y proceso (Lowenthal, 2006, p. 9). Por inteligencia se entiende el producto de la acción de un servicio de inteligencia, resultado de la transformación de la información que recolecta de múltiples fuentes, abiertas y cerradas, mediante el conocimiento corporativo que posee y que aplica con un énfasis en la prospectiva. Por la segunda dimensión de inteligencia se entiende la organización que la produce y la protege con sus medios y recursos. Y, en tercer lugar, se refiere al proceso mediante el que se produce la inteligencia: un procedimiento de obtención, evaluación, análisis y difusión de información propio en los medios que emplea y en sus formas, conocido como ciclo de inteligencia. Todo lo cual se enmarca en un ambiente presidido por el secreto: los servicios de inteligencia buscan desvelar los secretos de otros, operan de modo secreto, sus productos son secretos y, además, son los guardianes de los secretos del Estado en nombre de la seguridad y de los intereses nacionales. Los servicios de inteligencia operan en la oscuridad, lo más lejos posible de la atención de los medios de comunicación y del público. El secreto ha sido siempre instrumento de trabajo, marco de acción y valor a proteger de los servicios de inteligencia desde su origen; de ahí también su denominación más común como servicios secretos.

Esta realidad confiere a la comunicación estratégica de los servicios de inteligencia un carácter muy singular. En primer lugar, la construcción y el fortalecimiento de la marca de la institución exigen realizar acciones de comunicación pública destinadas a explicar su misión y la necesidad de su existencia, persuadir a la sociedad para recabar su apoyo y colaboración y responder a las demandas de información, al tiempo que el emisor justifica que solo pueden transmitir información genérica sobre sus objetivos, actividades y recursos y que sus procedimientos y resultados se deben mantener bajo reserva por necesidades derivadas de la seguridad de sus operaciones y del Estado. En segundo lugar, la labor de soporte de la comunicación para el logro de los objetivos estratégicos determina que toda acción informativa está sujeta a la condición de proteger los procedimientos, las instalaciones, los medios y la entidad de los miembros del servicio de inteligencia. Esto conduce a no limitarse a desvelar sus objetivos, sus operaciones, sus éxitos y sus fracasos, sino también a enmascararlos y crear cortinas de humo. En tercer lugar, la creación de estados de opinión sobre los servicios secretos y las materias de las que se ocupa durante la comunicación de crisis es concebida en ocasiones como una operación de influencia encubierta destinada a no entorpecer las investigaciones, a intervenir en el desarrollo de acontecimientos, a encubrir responsabilidades o a desviar la atención pública en favor de los intereses corporativos de los servicios; aunque esto exija, si es necesario, ocultar, filtrar o manipular información.

Estas exigencias de la comunicación en los servicios secretos contrastan con la emergencia de la sociedad de la transparencia, que plantea a las organizaciones públicas y privadas el reto de transmitir informaciones exactas, pertinentes, comprensibles, creíbles y fiables, especialmente durante la gestión de crisis. La sociedad de la transparencia se caracteriza en un sistema político democrático, entre otros rasgos, por la rendición de cuentas por parte de las instituciones públicas (y los servicios secretos, aunque peculiares, lo son), por el derecho de acceso a la información pública por parte de los ciudadanos, por el ejercicio del derecho a informar y de la libertad de información por parte de los periodistas y de los medios de comunicación y por la construcción de nuevos espacios sociales de comunicación y de interacción gracias a internet y las redes sociales.

## **2. Problema de investigación, objetivo y metodología**

Se considera, por tanto, un problema de investigación pertinente preguntarse cómo el secreto y la transparencia se concilian en la comunicación estratégica de los servicios de inteligencia. Y cómo se produce esa conciliación en un contexto donde los servicios secretos sufren una tensión producida por tres fuerzas: la demanda social de información, mediada solo en parte por los medios de comunicación; la necesidad de trabajar en lo oculto; y una tradicional concepción instrumental de la información como arma de influencia, en lugar de aporte de evidencias y de expresión de transparencia. Los servicios de inteligencia deben desplegar acciones de comunicación que cumplan con su responsabilidad como institución pública y satisfagan a los medios de comunicación y a la opinión pública, al tiempo que no perjudiquen sus fines, no perturben sus operaciones y favorezcan sus intereses.

La transparencia de la acción pública es fundamental para profundizar en la democracia entendida como control de esa acción, con objeto de evitar conductas inapropiadas. No obstante, en el caso de la acción de inteligencia, el ejercicio de la transparencia se debe conciliar con las obligaciones de reserva que impone el peculiar modo de ejercer esa actividad pública por parte de los servicios secretos. Conciliar, que no negar, es la clave de la convivencia entre transparencia y secreto.

El análisis de este conflicto entre informar y preservar el secreto se debe enmarcar dentro de un área de estudio clásica sobre los servicios de inteligencia: el control de su actividad y la rendición de cuentas. Porque la actual tensión que viven los servicios de inteligencia en la era de la transparencia respecto a la información es, en el fondo, la manifestación de la emergencia de un cuarto tipo de control: el control social, que se suma a los tres clásicos, el político, el judicial y el parlamentario. Por control social se entiende el que tradicionalmente realizan los medios de comunicación de las actividades del Gobierno, al que se suman las peticiones de rendiciones de cuentas provenientes de organizaciones de la sociedad civil en ejercicio del derecho de acceso a la información y las actividades no regladas de supervisión que se realizan por el conjunto de la sociedad, de modo creciente, a través principalmente de las redes sociales. El análisis de este control social debe atender a asuntos tales como las obligaciones y las limitaciones relacionadas con la protección de los activos de los servicios secretos y de la seguridad nacional, el contenido de los mensajes públicos que emiten los servicios de inteligencia, la desclasificación y el acceso a la información calificada como secreta, la cultura de inteligencia de la sociedad, el empleo de la desinformación como recurso de influencia, las filtraciones de información y la labor del periodismo de investigación.

El concepto de control social de los servicios de inteligencia vinculado con la aplicación de la transparencia y el escrutinio público no aparece como tal en la literatura académica. Tampoco ha sido analizado cómo el control social puede condicionar el ejercicio de los otros tres controles clásicos de los servicios secretos por los poderes del Estado. También hay ausencia de trabajos que examinen los servicios de inteligencia en el marco de la comunicación estratégica (Magen, 2015, 2017). Los estudios académicos se han centrado principalmente en el análisis de la relación entre los servicios de inteligencia y los medios de comunicación (Bakir, 2015); si bien, la evolución histórica de esa relación ha recibido una atención más bien escasa y de carácter inconsistente hasta la primera década del siglo XXI (Magen, 2018). Además, predominan los estudios parciales o de caso; y faltan los estudios comparativos y los análisis de carácter general. El objetivo de este artículo es identificar y analizar las principales estrategias y métodos de comunicación pública que realizan los servicios de inteligencia occidentales para adaptarse al nuevo marco de la sociedad de la transparencia en el tratamiento de su actividad y del secreto. La metodología consiste en un estudio exploratorio inicial realizado a partir de un análisis de la bibliografía sobre las relaciones de los servicios de inteligencia con los medios de comunicación durante casos de filtraciones masivas de secretos. Se completa con una observación de las sedes webs y los perfiles institucionales en las redes sociales de algunos de los principales servicios secretos europeos. El carácter reservado o secreto de los manuales corporativos de relaciones con los medios, que puedan haber elaborado los servicios de inteligencia, impiden incorporar la técnica del análisis documental de esos manuales.

### **3. Contexto: la pérdida del control de la información**

La imagen de la comunidad de inteligencia de los países occidentales fue profundamente sacudida por filtraciones de secretos e investigaciones periodísticas de impacto mediático mundial en las dos primeras décadas de nuestro siglo, que mostraban una progresiva pérdida de control de la información pública sobre sus operaciones, especialmente por parte de las agencias norteamericanas. A partir de 2005 salieron a la luz evidencias de detenciones sin control judicial y el traslado de prisioneros sospechosos de terrorismo islamista en cientos de vuelos secretos operados por aviones de la *Central Intelligence Agency* (CIA) entre 2001 y 2005, tras los atentados del 11-S, para entregas a la prisión de Guantánamo o a centros de detención clandestinos en Egipto y Marruecos. Los detenidos fueron sometidos a interrogatorios

externalizados en compañías privadas, sin garantías procesales y con casos documentados de tortura, que mostraban que la violación de los derechos humanos de cientos de personas era una práctica sistemática de obtención de información por parte de la CIA. La publicación de vídeos y fotografías en abril de 2004 sobre humillaciones, abusos y torturas cometidos por militares estadounidenses en la cárcel iraquí de Abu Ghraib durante la ocupación militar de Iraq, ya había desvelado que un Estado democrático usaba un medio ilícito y éticamente reprochable, por el profundo desprecio de la dignidad del ser humano que la práctica de la tortura comporta, para conseguir información, como si fuera un régimen autoritario.

Las investigaciones periodísticas sobre la manipulación de los materiales de inteligencia para justificar la guerra en Irak también pusieron en entredicho la credibilidad y la profesionalidad de las estimaciones de los servicios secretos, mostrándolos como instrumentos de intereses políticos partidistas, que decían al decisor político lo que este quería oír, en lugar de actuar como suministradores de información fiable e independiente. Las publicaciones por WikiLeaks de informes anónimos y documentos secretos del Departamento de Estado en noviembre de 2010 invitaban a considerar que las malas praxis y las acciones al margen de la legalidad internacional no eran hechos excepcionales, sino que podían ser un *modus operandi* habitual de la inteligencia norteamericana. Los testimonios del analista Edward Snowden en 2013 sobre el espionaje masivo de los denominados “cinco ojos” (las agencias de inteligencia de Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Australia y Nueva Zelanda) a países amigos y aliados de todo el mundo, crearon una crisis sin precedentes en las relaciones de cooperación internacional en inteligencia.

Las continuas revelaciones sobre el funcionamiento y las actividades de la inteligencia norteamericana durante esos años pusieron de manifiesto importantes deficiencias en su capacidad para preservar el secreto y el resquebrajamiento de su dominio informacional. Esto tuvo un importante coste reputacional para esa comunidad de inteligencia y, por ende, para la imagen internacional de los Estados Unidos, especialmente, entre la comunidad musulmana mundial y las poblaciones del mundo árabe.

El análisis de los acontecimientos reseñados muestra que los servicios de inteligencia se enfrentan en el siglo XXI a desafíos desconocidos en su relación con el público. Tres son los principales retos: un cambio drástico en el concepto del tiempo, donde la perduración de los titulares se mide más en minutos que en días y la presión por obtener respuestas se acorta, la aparición de voces alternativas en los nuevos medios de comunicación y una fuerte reducción de la capacidad de gestión y control de la información por los servicios de inteligencia (Magen, 2017).

Los medios son menos dóciles para colaborar y justificar la acción política exterior del Estado que durante la Guerra Fría en un ambiente de confrontación de ideologías y de modelos de sociedad, donde uno de los contendientes negaba derechos como la libertad de expresión y el derecho a la información. Además, los reportajes sobre asuntos vinculados con los servicios de inteligencia y la vigilancia y el control tecnológico de la población son muy demandados por el público, por la curiosidad que siempre genera lo secreto y por la preocupación sobre su impacto en las libertades. En consecuencia, la realización y publicación de investigaciones sobre materias vinculadas con el Estado secreto y el mundo de la sombra, como la corrupción política y el lavado de dinero, cuentan con el beneplácito y el apoyo de los grandes medios.

Periodistas independientes y grandes cabeceras forman incluso consorcios internacionales, como *European Investigative Collaborations* (<https://eic.network>), *International Consortium of Investigative Journalists* (<https://www.icij.org>), *Global Investigative Journalism Network* (<https://gijn.org/>) o *European Data Journalism Network* (<https://www.europeandatajournalism.eu/>), para afrontar complejas y costosas investigaciones en tiempo y en recursos; por ejemplo, las conocidas como *Panama Papers* en 2016 y *Pandora Papers* en 2022. Por otra parte, los espacios de comunicación emergentes en webs, blogs y redes sociales permiten una difusión instantánea y un acceso masivo a los secretos vulnerados. A esto se suma que los responsables de esos espacios digitales no solo muestran una escasa inclinación a cooperar con los servicios secretos, sino que incluso se pueden convertir en actores críticos, como han demostrado la red Anonymous y el caso de Julian Assange y WikiLeaks.

El Estado moderno ha logrado ser muy eficaz en el control del territorio como base y como objetivo prioritario de su poder. Sin embargo, tiene dificultades para expandir su control a la red: el terreno donde se juega cada vez más la construcción de la opinión pública y el dominio cognitivo de los ciudadanos, tan necesarios para lograr la aceptación de la acción política estatal. Esto ha provocado un profundo cambio en la relación de los servicios de inteligencia y de los gobiernos con los medios de comunicación en el tratamiento de la seguridad, que se observa en el ejercicio de diversas prácticas de comunicación estratégica, donde conviven la perduración y la adaptación de métodos y técnicas tradicionales con la emergencia de otros nuevos.

#### **4. Estrategias para mantener el control de la información en las relaciones con los medios**

Ante las situaciones de crisis mediáticas, los servicios de inteligencia todavía suelen adoptar el silencio y denegación de información como primera, y en ocasiones única, estrategia de comunicación, a diferencia de lo que suele recomendar la literatura sobre relaciones públicas. El silencio de un servicio secreto ante determinadas informaciones o insinuaciones sobre sus actividades se puede interpretar al mismo tiempo como un no sentirse aludido y como una reafirmación de su derecho y obligación de mantener el secreto. Ese silencio se puede expresar mediante un portavoz oficial que responde a las preguntas con la tradicional fórmula del “sin comentarios”, como una negativa a atender a los medios de comunicación, la no realización de desmentidos o incluso con la decisión de no disponer de oficina de prensa o portavoz. Detrás de la decisión del silencio no hay solo una actitud defensiva, sino también un modo de concebir el trabajo de inteligencia; como dijo el presidente Dwight D. Eisenhower en el acto de colocación de la piedra angular en la sede de la CIA en 1959: “*Success cannot be advertised; failure cannot be explained*” (el éxito no se puede anunciar; el fracaso no puede explicarse) (Hulnick, 1999).

##### **4.1. Silencio y denegación de información**

El sigilo que rodea a los asuntos de inteligencia se convierte de este modo en una manifestación del poder, donde el secreto se justifica hacia fuera apelando a su condición de requerimiento de la seguridad nacional. La opción de mantener un perfil bajo y de no establecer comunicación con la sociedad y las partes interesadas, acompañada de esfuerzos para evitar que el público reciba información, es siempre una decisión de naturaleza pragmática que puede adoptar cualquier organización, basada en preferir cumplir con su misión a ganarse la legitimidad y el apoyo del público (Hallahan et al., 2007). Pero esta respuesta, cuando es repetida, también puede convertir al silencio, según los casos, en una forma indirecta de negación o de afirmación; lo cual supone en el fondo una pérdida de dominio del relato por parte del servicio. Asimismo,

se corre el riesgo de que la denegación plausible de una operación, basada en el silencio del servicio, acabe convirtiéndose en una intervención no reconocida o abra las puertas a teorías del complot y de la conspiración.

Los servicios de inteligencia siguen siendo en la sociedad de la transparencia entidades secretas que buscan permanecer en la sombra y operar lejos del radar de la prensa. De ahí que la práctica de denegación de información a los medios y de no emisión de comunicados se pueda reforzar, cuando no evitan la difusión de información comprometida, con otros métodos tradicionales como la censura previa sobre publicaciones relacionadas con la seguridad nacional y la imposición de órdenes de mordaza, todavía en uso como señala Magen (2017) por parte de los servicios secretos israelíes.

Otra fórmula para preservar el secreto mediante el silencio de los medios de comunicación es el denominado DSMA-Notice (*Defence and Security Media Advisory Notice*) del Reino Unido: una petición oficial a los editores/directores de noticias para que no publiquen información sobre un tema específico por razones de seguridad nacional, emitido por un comité conjunto formado por responsables de la seguridad y miembros de los principales medios, dirigido por un subsecretario de la Oficina de Guerra y un representante de la Asociación de la Prensa (<https://www.dsma.uk/>). Se trata de un sistema de advertencias introducido en 1912, basado en directrices mutuamente acordadas por las dos partes, sin fuerza legal y de adscripción voluntaria por los medios, si bien la mayoría han sido cumplidas. Los avisos pertenecen a una de estas cinco categorías de información reservada: operaciones, planes y capacidades militares; sistemas y equipos de armas nucleares y no nucleares; fuerzas militares antiterroristas, fuerzas especiales y operaciones de la agencia de inteligencia, actividades y métodos y técnicas de comunicación; bienes y activos físicos de los servicios de inteligencia; y personal que trabaja en puestos sensibles y sus familiares. Los avisos tienden a evitar que se publique información que pueda ser usada por los adversarios en operaciones en curso o poner en riesgo estas operaciones, las capacidades empleadas y las fuentes.

El Reino Unido tiende a preferir acuerdos voluntarios antes que imponer medidas obligatorias, que se consideran contrarias a su tradición de libertad de prensa. Este sistema no garantiza la protección de la información sensible para la seguridad nacional ya que deja a los editores/directores la decisión de publicar o emitir esa información, pero alerta a los medios de comunicación sobre las consecuencias de su revelación. Además, pensado para tratar con los grandes editores, no se adapta bien al ecosistema de las plataformas digitales y nuevos medios y a la deslocalización de las publicaciones electrónicas en internet fuera del país.

De hecho, cuando se presiona en exceso a los grandes medios de comunicación para no publicar informaciones relacionadas con la inteligencia, se desalienta el periodismo responsable y se deja la iniciativa a medios de otros países o se recurre a filtraciones en internet; lo cual representa un considerable peligro de manipulación de los secretos de Estado, como apunta Xenos (2016) en su análisis de los problemas y de las presiones gubernamentales que debió afrontar *The Guardian* durante la publicación de los documentos filtrados por Snowden sobre la red de vigilancia mundial.

#### 4.2. La ambigüedad calculada

La ambigüedad calculada en la denegación o en el reconocimiento de hechos conflictivos que han sido revelados suele ser otra estrategia de comunicación muy estimada por los servicios de inteligencia para lidiar con la opinión pública en el nuevo entorno mediático. Consiste en



suministrar información o en realizar declaraciones con contenidos vagos o que pueden interpretarse de diversos modos. También puede adoptar la práctica de dar solo información parcial o de bajo valor, bajo la fórmula del “*if you would only know*” (si supieras...), apelando a la necesidad de reserva para mantener la efectividad del servicio, que se acompaña del “*we know better*” (lo sabemos mejor) para transmitir sensación de seguridad y de dominio ante una crisis. La eficacia de la estrategia de la ambigüedad se apoya en la dificultad que tienen los medios para verificar la exactitud y la fiabilidad de las versiones oficiales (Magen, 2015). La presión del público, combinada con la acción política de la oposición, puede hacer más atractivo que el silencio recurrir a declaraciones con calculada imprecisión o a ser transparente en unos aspectos y ocultar otros, buscando de este modo, simultáneamente, saciar las demandas de explicaciones, sembrar incertidumbre o confusión y crear cortinas de humo para proteger el núcleo del secreto.

La estrategia de la ambigüedad no es aplicable únicamente a casos específicos, sino que puede ser adoptada como una estrategia general y sostenida en el tiempo por un servicio de inteligencia para guiar su relación con los medios de comunicación. Mantener un equilibrio entre los retos y las demandas procedentes del escrutinio de la actividad de un servicio por la prensa y las respuestas que este da, incluso en ausencia de crisis, puede ayudar al servicio a conseguir sus objetivos en comunicación pública (de marca y de influencia en la agenda) y a establecer un contacto duradero con los medios. Esta estrategia se revela muy eficaz durante la comunicación de crisis para minimizar la magnitud de los daños o moderar su potencial de efecto dominó, que pueda causar más daños a otras áreas de la organización, como muestran los trabajos de Magen (2013, 2018) sobre la relación del Mossad y de la *Israeli Security Agency* (ISA) con los medios de comunicación israelíes. Sin embargo, la falta de respuesta o una respuesta mínima a las solicitudes de información no suele dar resultados satisfactorios en un entorno de medios de comunicación críticos y de redes sociales, ya que puede dañar la reputación del servicio de inteligencia durante años.

#### 4.3. Establecimiento de la agenda pública y el enfoque del debate público

La tercera estrategia de comunicación de los servicios de inteligencia para recuperar y mantener el control de la información es condicionar el establecimiento de la agenda pública y el enfoque del debate público sobre inteligencia, especialmente cuando surge una crisis. Se trata de una estrategia ofensiva y novedosa que busca desviar las críticas sobre el asunto que se debate. A pesar de que la manipulación encubierta de la opinión pública, la prensa y los gobiernos extranjeros ha sido durante mucho tiempo una función de las agencias de inteligencia (Dover y Goodman, 2009), apenas existen estudios sobre cómo los servicios secretos intentan condicionar la agenda de los medios de comunicación de su país, como ya denunciaba Bakir (2015).

La configuración de la agenda pública sobre inteligencia necesita la participación de actores creíbles. Y estos se pueden encontrar en oficiales de inteligencia retirados y expertos externos, generalmente académicos, con un largo historial de colaboración con los servicios de inteligencia, dentro de los denominados programas de cultura de inteligencia. De este modo se conforma un grupo de presión y de influencia no declarado, donde sus miembros aparecen como grandes expertos independientes que son requeridos durante las crisis por los medios de comunicación, ofrecen entrevistas, imparten conferencias, participan en debates, publican análisis en la prensa, escriben en webs y blogs... Sus intervenciones públicas contrarrestan las críticas a la comunidad de inteligencia y promueven una narrativa y una visión acerca de lo que

los servicios hacen, de cómo deberían ser supervisados y de cómo deben ser apoyados; especialmente incrementando sus recursos y reformando las leyes para aumentar su capacidad de acción, como demuestra para el caso de la inteligencia británica un estudio sobre los debates en los tres años posteriores a las revelaciones de Snowden (Lashmar, 2018).

Generalmente en estas intervenciones se alude a la importancia estratégica de la inteligencia, la necesidad de trabajar en la sombra para ser efectivo, la obligación de no comprometer la seguridad y la vida de agentes y de fuentes y, en última instancia, el recurso al patriotismo. La tradicional regla no escrita de que los agentes de inteligencia británicos no podían participar en el debate público, incluso cuando estaban retirados, ha pasado a la Historia. Esta medida, que buscaba evitar las publicaciones de memorias críticas por antiguos agentes, ha sido aparcada para que el Estado secreto pueda influir de un modo muy sibilino en la sociedad mediática orientando el sentido de los debates.

Los medios de comunicación, cuando deben informar sobre un asunto muy especializado, suelen recurrir, de acuerdo con la teoría de la primera fuente (Manning, 2001), a los expertos, especialmente investigadores o profesionales protagonistas o relacionados con el tema. Los primeros definidores de las características, los parámetros y el contexto de un asunto están en una situación privilegiada para establecer el marco y el enfoque con el que abordar una cuestión, marcar la agenda de los análisis posteriores y proporcionar generalmente la visión dominante. Además, hay que tener en cuenta que siempre aumenta la credibilidad de un mensaje cuando es presentado por expertos en la materia; máxime en un contexto, como el actual, de pérdida de confianza por la audiencia en la independencia, la objetividad y la veracidad de los medios de comunicación, como señalan de modo repetido numerosas encuestas nacionales e internacionales (Newman y Fletcher, 2017; Hamellers, Brosius y de Vreese, 2022). Desconfianza acrecentada en el caso de los asuntos de inteligencia por la existencia de periodistas y de medios colaboradores que se han prestado a difundir información falsa o engañosa o de agentes secretos que actúan bajo la cobertura de periodistas, como se ha documentado para el período de entreguerras y la Guerra Fría (Lashmar y Oliver, 1998; Lashmar, 2017).

Los miembros de este grupo informal de expertos en inteligencia no necesitan ser coordinados o teledirigidos para imponer un relato que conocen bien y difunden sin contradicciones, ya que participan de una misma cultura y valores. En Estados Unidos el *lobby* se presenta a la luz pública bajo la forma de una asociación independiente sin ánimo de lucro con fines educativos, la *Association of Former Intelligence Officers* (AFIO), fundada en 1975 por David Atlee Phillips, jefe de operaciones para el hemisferio occidental (Latinoamérica) de la CIA, que cuenta actualmente con más de 5.000 miembros. A pesar de que esta asociación tiene entre sus fines mantener y apoyar el interés por la labor de la comunidad de inteligencia norteamericana, en su manual de 788 páginas y 73 capítulos (Oleson, 2016) no hay ni un capítulo, ni siquiera un párrafo, destinado a instruir sobre el trato con los medios de comunicación o las relaciones públicas. Esta ausencia es muy reveladora de que estos asuntos son materia de la máxima reserva.

Esta estrategia de orientación de la agenda pública y de la creación de marcos de comprensión favorables para los intereses del Estado secreto ha promovido dos tipos de operaciones de influencia desarrolladas por la mayoría de los servicios occidentales desde principios del siglo XXI, estrechamente vinculadas entre sí: la implantación de programas de cultura de inteligencia y la creación de reservas de inteligencia.

Bajo la denominación de cultura de inteligencia se recoge el conjunto de iniciativas promovidas por los servicios de inteligencia para comunicar su misión, la peculiaridad de sus actividades y sus aportaciones a la seguridad en un sentido favorable. Se busca concienciar a la sociedad sobre la necesidad de la existencia y la acción de los servicios secretos para prevenir riesgos y amenazas a la seguridad, con el fin de garantizar los derechos y libertades y de proteger los intereses de la nación.

Los programas de inteligencia se concretan en la organización de actividades de divulgación y formación dirigidas por oficiales de los propios servicios con la colaboración de personas e instituciones ajenas, que se realizan con diversos niveles de profundidad y de especialización según el público al que se dirigen (Esteban y Carvalho, 2012, pp. 96-99). Su impulso se basa en la consideración de que el aumento de la comprensión de la labor de las agencias de inteligencia por la sociedad ayuda a respetar sus procedimientos, predispone a expertos a colaborar con ellos, teje alianzas y aumenta la asignación de recursos públicos. La formación de periodistas en asuntos de seguridad e inteligencia también es un objetivo de estos programas, con el fin de que conozcan las funciones y la estructura de la comunidad de inteligencia, entiendan y respeten sus procedimientos y el secreto, usen un vocabulario correcto para informar y eviten el sensacionalismo en el tratamiento de esos asuntos, así como para reclutar aliados que puedan ser utilizados para difundir temas de su interés o publicar filtraciones.

La cultura de inteligencia también ayuda a formar reservas de inteligencia, es decir, expertos que colaboran en la producción de inteligencia sin pertenecer a los servicios y que se integran dentro de lo que se conoce como comunidad de inteligencia nacional ampliada. Estas reservas permiten a los servicios afrontar objetivos y ocuparse de asuntos cada vez más complejos y variados con el apoyo de especialistas en múltiples áreas, en un contexto de disposición de recursos humanos y económicos limitados. La existencia de reservas de inteligencia ayuda a la formación de equipos pluridisciplinarios para realizar estimaciones contando con un mayor número de perspectivas y una mejora de la capacidad crítica.

Los expertos en inteligencia que no forman parte de los servicios también permiten introducir temas de interés para esos servicios en el debate público y crear y transmitir discursos sobre temas de seguridad enmarcados en la visión de los servicios, mediante publicaciones académicas o de divulgación, impartición de cursos, invitación a conferencias, organización de eventos y participación en los medios de comunicación. De este modo, se facilita el acceso por los servicios de inteligencia al público y a los medios a través de pantallas, sin comprometerse directamente, para presentar evidencias, testimonios y análisis orientados a crear una opinión pública favorable y que comparta sus visiones.

## **5. Las filtraciones interesadas**

La filtración de información, revelación de información clasificada como reservada o secreta, es otro método de comunicación estratégica que han empleado tradicionalmente los servicios de inteligencia. Puede tener cuatro orígenes: pase de información no autorizado a periodistas por alguien del servicio que tiene acceso a ella (el denominado chivatizo), un error involuntario por fallos en la custodia de documentos por la organización que los conserva, el resultado de una investigación periodística que localiza fuentes con insuficiente protección o la liberación calculada de información a periodistas por parte de miembros autorizados del servicio con la estipulación de que no se identifique la fuente. Únicamente este último tipo, la filtración interesada a los medios o a personas y grupos considerados intermediarios con capacidad de

difusión (dirigentes políticos, oposición gubernamental, líderes de opinión, científicos, empresarios, organizaciones no gubernamentales...), se puede considerar una práctica de comunicación estratégica, ya que su ejercicio no es considerado por sus protagonistas una ruptura del secreto en un sentido estricto, siempre que sus contenidos no comprometan las fuentes y los métodos.

Los objetivos de las filtraciones orquestadas y teledirigidas desde los más altos niveles de las agencias de inteligencia pueden ser variados: acumular puntos frente al receptor o el beneficiario indirecto de la filtración, con objeto de lograr futuros favores; influir en la evolución de los acontecimientos, lanzando señuelos para que se preste más atención a asuntos de su interés o para que se actúe en una determinada línea; perjudicar la reputación o los intereses de terceros; zanjar viejas disputas con personalidades u otros organismos con los que se compite o se consideran contrarios a sus intereses corporativos o sus propuestas; y lanzar globos sonda revelando propuestas que están todavía en consideración, con el fin de evaluar su recepción por la opinión pública o de dinamitar su futuro generando oposición antes de que se lleven a cabo. Las filtraciones interesadas también pueden estar motivadas para proteger secretos más importantes que se consideran amenazados, suministrando o construyendo información que desvíe la atención del público, confunda las líneas de investigación periodística y cree desconcierto en la opinión pública.

La atribución del origen de una información a una filtración interesada por un servicio secreto es siempre algo incierto y difícil de demostrar, lo que es un plus para su práctica. Los periodistas deben estar especialmente atentos en la verificación y el tratamiento del material filtrado de procedencia cuestionable, ya que se pueden convertir en títeres involuntarios de terceros o transmisores de información que puede ser verosímil, pero no cierta o de difícil atribución y confirmación. Las filtraciones pueden ser de información real o de información fabricada precisamente para la filtración con el interés de beneficiar al filtrador o perjudicar a otro; por lo que siempre que se lidia con filtraciones se debe tener presente la sospecha de estar ante una falsificación.

Las filtraciones interesadas son una vieja práctica de los servicios secretos que manifiestan, ante todo, la existencia de una burocracia que pugna por conservar competencias o privilegios que considera amenazados o por convertirse en un poder autónomo dentro del Estado, con su propia agenda, valores, capacidades, rutinas y pasado. De ahí que, en ocasiones, las filtraciones incluso pueden tener como fin perjudicar al propio Gobierno y su política o a determinados actores políticos, cuando se considera que sus posiciones o actos van en contra de los intereses burocráticos del servicio o de su modo de entender la seguridad nacional. Por eso, las filtraciones también son indicadores del carácter de la relación entre el servicio de inteligencia y el gobernante que existe en un momento dado.

Habitualmente, esa relación se caracteriza por una mezcla en diversos grados, según las circunstancias, de fascinación, de respeto y de recelo mutuos. Ambos se necesitan, pero ambos se admiran y temen. Los servicios de inteligencia son conscientes de que son órganos de los que el Estado no puede prescindir para ejercer el poder, en atención a la información que le suministran, porque sin conocimiento no hay poder y por su importancia para el mantenimiento de la seguridad y del orden político. Con una inteligencia subestimada o que inspira desconfianza, el poder político pierde un valioso instrumento para la toma de decisiones. Pero sin reconocimiento por el poder político del valor de la inteligencia suministrada, el servicio pierde recursos y se aleja del centro decisor (Esteban y Carvalho, 2012, p. 59).

Los Gobiernos asumen que la Administración, incluida la comunidad de inteligencia, respeta, apoya y lleva a cabo sus iniciativas políticas. Sin embargo, el significado real del término apoyo puede ser un interés compartido, que puede llegar hasta el punto de comprometerse con el éxito de la política gubernamental, o, simplemente, limitarse a cumplir con el deber sin una entrega especial y pudiendo incluso crear reparos o torpedear iniciativas gubernamentales de modo puntual (Lowenthal, 1992). Cuando se llega a esta última situación, las filtraciones se convierten en acciones de comunicación encubiertas de carácter ofensivo, que pueden tener como objetivo incluso derrocar al propio Gobierno o a alguno de sus miembros.

## 6. Los servicios de inteligencia en la red

La presencia de los servicios de inteligencia occidentales en internet con la apertura de páginas web y cuentas en redes sociales es otra práctica empleada para responder a la creciente demanda de transparencia, lo que ha sido aprovechado como una oportunidad para llegar al público en general y para construir una imagen de marca positiva. Los perfiles institucionales de los servicios de inteligencia en internet buscan, ante todo, mejorar el grado de conocimiento por la sociedad de su misión y de su importancia y del valor de la inteligencia para la toma de decisiones relacionadas con la seguridad nacional. Suelen dar también información adicional sobre las normas que regulan su actividad, sus funciones genéricas, la peculiaridad de su modo de trabajo, los controles a los que están sometidos y su historia. Otro objetivo adicional es captar y retener talento, ofreciendo empleos y otras posibilidades de colaboración, bien a través de la sede web o de su perfil en LinkedIn.

### 6.1. Páginas web y redes sociales institucionales

Las páginas web de las agencias de inteligencia se caracterizan por el predominio de textos breves y de carácter explicativo, imágenes genéricas de apoyo sin identificación de personas, vídeos descriptivos de sus funciones o procedimientos con un carácter generalista y de fabricación propia, posibilidad de descarga de documentos con información corporativa de carácter general, formulario de contacto y, en algunas ocasiones, material audiovisual o multimedia interactivo para niños. De acuerdo con la cultura corporativa de los servicios secretos, la discreción y la reserva guían la selección de los contenidos, por lo que se evitan informaciones relacionadas con controversias sobre sus actividades o con crisis de seguridad, especialmente aquellas que pueden suponer riesgo para su reputación.

Los fines últimos que las agencias de inteligencia persiguen con su presencia en internet son de carácter afectivo y conductual: aumentar la credibilidad, mejorar la estima por parte de la sociedad y fortalecer el apoyo público, entendiendo que esto crea un ambiente favorable para el respeto y salvaguarda de su estatus particular y la asignación de recursos. Se trata de una técnica de exposición pública diseñada para influir sobre las conciencias en el largo plazo.

Un estudio sobre la cuenta Twitter del *Government Communications Headquarters* (@GCHQ) del Reino Unido (agencia encargada de la inteligencia de señales y de la ciberseguridad) concluye que, a pesar de los intentos de enmascarar su discurso por los conspiranoicos y el deterioro que esto supone para su imagen de marca, hay un balance positivo por su valor educativo del público general y su capacidad para llegar a las nuevas generaciones expertas en tecnología (McLoughlin, Ward y Lomas, 2020).

Crilley y Pears (2021) concluyen en su estudio sobre la cuenta de la CIA en Twitter que el uso de las redes sociales por esta agencia es una continuación de la intervención en la cultura popular, que tan importante ha sido siempre para la legitimación de sus acciones. El sentido del humor es un recurso utilizado habitualmente por la CIA para empatizar con el público desde su primer tuit publicado en junio de 2014: “*We can neither confirm, nor deny that this is our first tweet*” (No podemos confirmar ni desmentir que este sea nuestro primer tweet), perfectamente alineado con las estrategias de la ambigüedad calculada y la configuración del debate público que dirige su acción en las redes.

## 6.2. Operaciones encubiertas de influencia en la red

No se debe confundir la precedente praxis de presencia en la red con lo que, a nuestro juicio, es el método de comunicación estratégica más invisible, de existencia más difícil de demostrar y, posiblemente, con efectos más duraderos en el tiempo: las operaciones encubiertas de influencia en la red. Es ingenuo presuponer que las instituciones de seguridad del Estado sólo mantienen una actitud defensiva ante los medios de comunicación y las redes sociales. Conscientes de los nuevos retos, los servicios de inteligencia aprendieron muy pronto que pueden ser proactivos y usar los medios, tanto los nuevos como los tradicionales, para conseguir sus objetivos operacionales (Goodman y Berkowitz, 2000).

La guerra de información en internet es un campo de batalla donde los servicios secretos no solo se dedican a proteger las infraestructuras tecnológicas, a identificar y prevenir amenazas vinculadas con el robo de información y a emprender operaciones encubiertas contra los adversarios, sino que también desde el principio la red global fue concebida como la gran oportunidad para generar relatos y modificar conciencias que permitan lograr el dominio informacional (Jones et al., 2002).

Una operación encubierta es toda actividad de un servicio de inteligencia cuya planificación y ejecución se realiza de modo clandestino (Esteban, 2007). Las acciones encubiertas se emplean en diversos ámbitos de la inteligencia: para conseguir información reservada o secreta, el denominado espionaje; para organizar operaciones de contrainteligencia; y para intervenir en los acontecimientos sociales, políticos, económicos o militares. Dentro de este último grupo de acciones se encuentran las operaciones de influencia, siendo las operaciones de información un tipo específico de estas, también conocidas en el argot de la inteligencia como operaciones psicológicas (*psyop*).

Las operaciones de información tratan de influir en las percepciones, las actitudes y los comportamientos de blancos concretos (individuos, líderes, grupos, grandes masas, procesos deliberativos o de toma de decisiones, población en general...) considerados como audiencias receptoras de acciones de comunicación, con los objetivos de construir confianza y conquistar la simpatía en favor de quien las promueve, de fomentar la antipatía hacia el adversario o de contener su propaganda mediante mensajes negativos. La ejecución de la mayoría de las *psyop* se protege con la creación de una organización pantalla que las conduce de manera abierta, pero sin revelar el verdadero origen y la finalidad última de las actividades que desarrolla. También se pueden ejecutar de modo reservado por perfiles falsos que facilitan y protegen su realización y garantizan su carácter secreto.

Cuando se trata de influir directamente en la opinión pública se recurre a diversos tipos de operaciones psicológicas, que pueden denominarse blandas. El más usual es la realización de propaganda mediante organizaciones dedicadas a la diplomacia pública. Se trata de dar a

conocer con un enfoque positivo los fines, las actividades y los valores de una organización o de un país y de conquistar su apoyo por el público. Su finalidad se puede resumir en el archiconocido lema de “conquistar la mente y los corazones”.

La *United States Information Agency* (USIA), que se dedicó entre 1953 y 1999 a la difusión de los valores y a la defensa de la política y de los intereses de los Estados Unidos, con la cooperación de sus embajadas, fue en su momento la mayor organización mundial de diplomacia pública. Además de organizar actividades educativas, el grueso de los esfuerzos de la USIA se dirigía a la radiodifusión y la producción de material electrónico e impreso. Contaba con cuatro áreas, directamente relacionadas con el control de la información: el servicio de información y noticias *The Washington File* en cinco idiomas, el programa de conferenciantes y especialistas, los más de cien centros de recursos informativos repartidos en numerosos países y tres centros de prensa (en Washington, Nueva York y Los Ángeles) para asistir a periodistas extranjeros. La mayoría de la información que suministraba era apropiada, aunque parcial en favor de la política norteamericana, lo cual creaba un nivel de confianza en el receptor que permitía pasar entre toda esa información otra falsa (*black information*).

La influencia mediante el uso de la información también se realiza a través de organismos y programas de relaciones públicas. El *Federal Bureau of Investigation* (FBI) fue pionero en la dirección y gestión de la comunicación con los públicos externos, con la fundación en 1938 de la *Crime Records Division*, posteriormente transformada en la *Office of Public Affairs* (OPA). La CIA también cuenta con su propia OPA, organizada en cinco secciones: comunicación interna, para informar a los empleados; relaciones con los medios, para gestionar las solicitudes de información por los medios; comunicaciones públicas, dirigida al público en general y responsable de la gestión de la web y de los perfiles en las redes sociales; relaciones con la industria del entretenimiento, orientada a asesorar a este sector para transmitir una imagen “auténtica” de la CIA; y la dedicada a verificar para empresas exteriores el empleo de un empleado de la CIA.

La financiación y el patrocinio de publicaciones, editoriales, actividades académicas y culturales, asociaciones científicas, institutos de investigación... para facilitar la difusión de información interesada y con una pátina de prestigio y de independencia son tipos de acciones de comunicación estratégica habituales dentro de los programas de diplomacia pública y de comunicación pública.

### 6.3. El recurso a la desinformación y su denegación

La práctica de la desinformación también forma parte del mundo de las operaciones psicológicas, aunque su calificación como técnica de comunicación estratégica es controvertida, debido a su naturaleza engañosa y, por tanto, su reprobación ética. La desinformación tiene una amplia tradición en el mundo de los servicios de inteligencia, y es la estrella de las denominadas “medidas activas”, en terminología soviética. En la actualidad, la digitalización y la creación de un mundo hiperconectado mediante internet han ayudado a crear y amplificar identidades y contenidos falsos con gran velocidad e impacto. Pero estos avances tecnológicos también han permitido que las medidas activas se hayan convertido en más numerosas, más agresivas, menos moderadas y, sobre todo, menos controlables.

Se está llegando a un punto en el que las campañas de desinformación se han convertido en más difíciles de dirigir, de controlar, de manejar y de evaluar su impacto por parte de los agresores; y para las víctimas, más difíciles de gestionar y de contrarrestar. La desinformación causa ante todo incertidumbre, difuminando la línea entre la víctima y el autor, provocando la confusión entre la observación y la participación, desdibujando la diferencia entre la realidad y una representación sesgada (Rid, 2021, pp. 451-452). La desinformación también modela la realidad porque influye en lo que las personas sentimos, pensamos y hacemos. De ahí su clásica denominación como medida activa, ya que estas operaciones encubiertas cambian opiniones y decisiones y, por tanto, el presente y el futuro.

No obstante, a principios de la tercera década del siglo XXI posiblemente se esté exagerando el potencial real de las campañas de desinformación, lo que tiene como resultado no deseado la expansión y la intensificación del potencial de esa amenaza (Rid, 2021, p. 452). De este modo, al poner el acento en las posibilidades y los efectos negativos de la desinformación más que en sus limitaciones, se descuida la defensa frente a otras prácticas de comunicación estratégica más efectivas, vinculadas a la creación y el dominio de las agendas sobre la inteligencia y la seguridad y el perfilado de los enfoques con los que se tratan estos asuntos e influye sobre la opinión pública. Cuando la atención se centra en evitar que la desinformación entre por la puerta, la información interesada bajo la forma de la verosimilitud accede por la ventana de modo discreto en el espacio cognitivo de la sociedad, favoreciendo la creación de determinados relatos y visiones de la realidad.

La desinformación sobre la desinformación también coadyuva al éxito en el control de la información y el dominio mental de la ciudadanía. Son los efectos no queridos de la desinformación; si bien se podría plantear que en algunos casos tal vez son consecuencias buscadas cuando es manejada por agentes que operan bajo la protección del secreto. En cualquier caso, la hipótesis de que la desinformación, haciendo uso de los medios tecnológicos que brinda internet, es una práctica de comunicación estratégica común a todos los servicios de inteligencia es de difícil demostración y de muy problemática atribución. Porque las agencias de inteligencia guardan silencio o directamente niegan que realicen operaciones de desinformación. La práctica de la desinformación y el recurso a negar que se practica es especialmente preocupante en los países occidentales, donde casa mal con los principios, la ética e incluso, en algunos aspectos, con la legalidad de los Estados democráticos de derecho.

## **7. Conclusiones**

Los servicios de inteligencia trabajan en y con el secreto y son guardianes del secreto. Los servicios de inteligencia en los regímenes democráticos tienen ante sí el reto de desarrollar una política de comunicación estratégica que tenga en cuenta y busque un equilibrio entre el nuevo ecosistema de la comunicación social, caracterizado por la presencia de más agentes que los medios de comunicación y las crecientes demandas de transparencia, y la necesidad y obligación de proteger sus activos y los secretos cuyo desvelamiento podría poner en peligro la seguridad nacional.

El estudio exploratorio realizado muestra que los servicios de inteligencia llevan a cabo diversas estrategias y métodos de comunicación estratégica de modo combinado: unos tradicionales, como el silencio y las filtraciones interesadas; otros más novedosos como la ambigüedad en las declaraciones, los perfiles institucionales en internet y la orientación de la agenda pública y la creación de marcos de comprensión favorables mediante el recurso a expertos y programas de cultura de inteligencia; junto con la adaptación de las tradicionales



operaciones encubiertas de información e influencia al nuevo entorno tecnológico. Todo ello con el fin de recuperar el control de la información sobre el secreto y cooperar en el logro y el mantenimiento del dominio informacional y cognitivo de la población por el Estado.

El diseño de una política de comunicación estratégica de los servicios de inteligencia que no eluda la transparencia y la rendición de cuentas, y no se conciba como un instrumento para justificar o encubrir acciones al margen de las normas legales o éticamente reprobables, es un asunto complejo de abordar, pero inevitable. El aspecto público de la seguridad debe ser asumido y afrontado con decisión por los servicios secretos, y no solo como un campo de batalla para imponer su relato, ya que esto no es acorde con el ejercicio de las libertades individuales y colectivas y el control de la actividad del poder que forman la base de los regímenes democráticos.

Por su parte, la investigación académica debe emprender análisis críticos sobre los métodos y técnicas de comunicación estratégica que los servicios secretos realizan en la actualidad, basados en estudios de caso que permitan disponer de un corpus para efectuar estudios comparativos, identificar buenas prácticas, extraer lecciones aprendidas y proponer códigos éticos y de conducta.

Y, por último, los profesionales de la comunicación estratégica tienen ante sí la obligación social de colaborar con sus competencias y sus propuestas en la creación de una comunicación estratégica más basada en el análisis de las circunstancias peculiares, los entornos específicos y los matices propios de cada organización, que en la aplicación de unas recetas basadas en normas y buenas prácticas generales. Esto, en el caso de los servicios de inteligencia, exige una comprensión de su naturaleza y de la singularidad y la necesaria protección de su actividad en el secreto mediante técnicas y medios ocultos para desvelar secretos de otros y proteger los propios.

El desafío consiste en acertar a construir, entre todos, una cultura de inteligencia sobre el secreto que ayude a lograr ese deseado equilibrio entre seguridad nacional, transparencia y rendición de cuentas, basado en la confianza que aporta el control social de la actividad de los servicios de inteligencia, por parte de los medios de comunicación y por la ciudadanía en el medio digital, como complemento de los controles por los poderes político, legislativo y judicial.

## Referencias bibliográficas

BAKIR, V. (2015). News, Agenda Building and Intelligence Agencies: A systematic Review of the Field from the Discipline of Journalism, Media and Communications. *The International Journal of Press/Politics*, 20(2), 131–144. <https://doi.org/10.1177/1940161214566693> (consultado el 27 de febrero de 2023).

CASTILLO-ESPARCIA, A. (2010). *Introducción a las Relaciones Públicas*. Instituto de Investigación en Relaciones Públicas.

CRILLEY, R. y PEARS, L. (2021). “No, we don’t know where Tupac is”: critical intelligence studies and the CIA on social media. *Intelligence and National Security*, 36(4), 599-614. <https://doi.org/10.1080/02684527.2021.1893079> (consultado el 27 de febrero de 2023).

DOVER, R. & GOODMAN, M. S. (editors) (2009). *Spinning Intelligence: Why Intelligence Needs the Media, Why the Media Needs Intelligence*. C. Hurst.

ESTEBAN-NAVARRO, M. A. (coord.) (2007). *Glosario de Inteligencia*. Ministerio de Defensa.

ESTEBAN-NAVARRO, M. A. y CARVALHO, A. V. (2012). Inteligencia: concepto y práctica. En J. L. GONZÁLEZ-CUSSAC, (coord.), *Inteligencia* (pp. 19-72). Tirant lo Blanch.

GOODMAN, A. E. y BERKOWITZ, B. D. (2000). *Best Truth: Intelligence in the Information Age*. Yale University Press.

HALLAHAN, K., HOLTZHAUSEN, D., VAN RULER, B., VERČIČ, D. y SRIRAMESH, K. (2007). Defining strategic communication. *International Journal of Strategic Communication*, 1(1), 3–35. <https://doi.org/10.1080/15531180701285244> (consultado el 27 de febrero de 2023).

HAMELEERS, M., BROSIUS, A., y DE VREESE, C. H. (2022). Whom to trust? Media Exposure Patterns of Citizens with Perceptions of Misinformation and Disinformation related to the News Media. *European Journal of Communication*, 37(3), 237–268. <https://doi.org/10.1177/02673231211072667> (consultado el 27 de febrero de 2023).

HULNICK, A. S. (1999). Openness: Being Public About Secret, Intelligence. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 12(4), 463-483. <https://doi.org/10.1080/088506099305007> (consultado el 27 de febrero de 2023).

LASHMAR, P. (2017). Putting Lives in Danger? Tinker, Tailor, Journalist, Spy: The Use of Journalistic Cover. *Journalism: Theory, Practice and Criticism*, 21(10). <https://doi.org/10.1177/1464884917724301> (consultado el 27 de febrero de 2023).

LASHMAR, P. (2018). From Silence to Primary Definer: The Emergence of an Intelligence Lobby in the Public Sphere. *Critical Sociology*, 45(3), 411-430. <https://doi.org/10.1177/0896920518780987> (consultado el 27 de febrero de 2023).

LASHMAR P. y OLIVER J. (1998). *Britain’s Secret Propaganda War*. Sutton Publishing.

LOWENTHAL M. (1992). Tribal Tongues: Intelligence Consumers, Intelligence Producers. *Washington Quaterly*, 15, pp. 157-168. <https://doi.org/10.1080/01636609209550084> (consultado el 27 de febrero de 2023).

LOWENTHAL M. (2006). *Intelligence: from secrets to policy*. 3ª ed. rev. CQ Press.

MAGEN, C. (2013). The Israeli Mossad and the Media: Historical and Theoretical perspectives. *Public Relations Review*, 39(2), 111-123. <https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2013.01.005> (consultado el 27 de febrero de 2023).

MAGEN, C. (2015). Media Strategies and Manipulations of Intelligence Services: The Case of Israel. *The International Journal of Press/Politics*, 20(2), 247–265. <https://doi.org/10.1177/1940161214556514> (consultado el 27 de febrero de 2023).

MAGEN, C. (2017). Strategic Communication of Israel's Intelligence Services: Countering New Challenges with Old Methods. *International Journal of Strategic Communication*, 11(4), 269-285. <http://dx.doi.org/10.1080/1553118X.2017.1334207> (consultado el 27 de febrero de 2023).

MAGEN, C. (2018). Israel's Intelligence Services and the Media: four Decades of a Complex Tango. *Israel Affairs*, 24(5), 799-818. <https://doi.org/10.1080/13537121.2018.1505702> (consultado el 27 de febrero de 2023).

MANNING P. (2001). *News and News Sources: A Critical Introduction*. Sage.

MCLOUGHLIN, L., WARD, S. y LOMAS, D. (2020). 'Hello, world': GCHQ, Twitter and Social Media Engagement. *Intelligence and National Security*, 35(2), 233-251. <https://doi.org/10.1080/02684527.2020.1713434> (consultado el 27 de febrero de 2023).

NEWMAN, N. y FLETCHER, R. (2017). *Bias, Bullshit and Lies: Audience Perspectives on Low Trust in the Media*. University of Oxford, Reuters Institute. <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/our-research/bias-bullshit-and-lies-audience-perspectives-low-trust-media> (consultado el 27 de febrero de 2023).

NOTHHAFT, H., WERDER, K. P., VERCIC, D. y ZERFASS, A. (2018). Editors' Introduction of Special Issue in Future Directions of Strategic Communication. *International Journal of Strategic Communication*, 12(4), 329-332. <https://www.doi.org/10.1080/1553118X.2018.1493484> (consultado el 27 de febrero de 2023).

OLESON, P. C. (editor) (2016). *AFFIO's Guide to the Study of Intelligence*. Association of Former Intelligence Officers.

RIDD, T. (2021). *Desinformación y guerra política. Historia de un siglo de falsificaciones y engaños*. Crítica.

XENOS, D. (2016). The Guardian's publications of Snowden Files: Assessing the Standards of Freedom of Speech in the Context of State Secrets and Mass Surveillance. *Information & Communications Technology Law*, 25(3), 201-228. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1080/13600834.2016.1203507> (consultado el 27 de febrero de 2023).

Miguel Ángel Esteban-Navarro:  
La comunicación estratégica de los Servicios de Inteligencia occidentales:  
la protección del secreto en la sociedad de la transparencia,  
[www.derecom.com](http://www.derecom.com),  
ISSN 1988-2629, pgs. 1-20.

ZERFASS, A., VERCIC, D., NOTHHAFT, H. y WERDER, P. (2018). Strategic Communication: Defining the Field and its Contribution to Research and Practice. *International Journal of Strategic Communication*, 12(4), 487-505.

Recuperado de <https://www.doi.org/10.1080/1553118X.2018.1493484> (consultado el 27 de febrero de 2023).