



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

“ LA SEGURIDAD NACIONAL EN ESTADOS
UNIDOS: DEBATE INTERNO Y PROPUESTAS
POLITICAS 1998 – 2003”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
**LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES**
P R E S E N T A
JANINE LIZET TRUJILLO ROLON

DIRECTOR DE TESIS: MTRO. RAUL BENITEZ MANAUT

CIUDAD UNIVERSITARIA, MEXICO D.F.

OCTUBRE DE

2005



0346200



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recesional.

NOMBRE: Janine Lizet Trujillo
Rolon

FECHA: 23/11/04

FIRMA: Janine Lizet

A mis padres:

Por todo el apoyo y amor que me han dado en todos estos años, porque si no hubiera sido por ellos no hubiera podido culminar mi carrera profesional.

INDICE

Introducción	
Capitulo 1 La Seguridad Nacional y el Sistema político estadounidense	1
1.1. Aspectos conceptuales de la seguridad nacional.	1
1.1.1 Antecedentes.	1
1.1.2. Definición de la Seguridad Nacional.	2
1.1.3 El papel del Estado y el interés nacional.	6
1.2 La seguridad Nacional y el realismo político.	10
1.2.1 Principales representantes del realismo político.	15
1.2.1.1 Hobbes.	15
1.2.1.2 Maquiavelo.	16
1.2.1.3 Hans J. Morgenthau.	16
1.2.1.4 Karl Deutsch	18
1.2.1.5 Schwarzenberg G.	19
1.2.1.6 George Kenan.	20
1.2.1.7 Henry Kissinger.	20
1.2.1.8 Walter Lippman	20
1.2.1.9 Kenneth Waltz.	20
1.3 Estructuras decisionales en materia de seguridad nacional en los Estados Unidos.	22
1.3.1 Características del sistema político estadounidense.	22
1.3.2 La separación de poderes y la seguridad nacional.	25
1.3.3 El Poder Ejecutivo.	25
1.3.4 El Congreso.	29
1.3.5 Los Think Tanks	32
Capitulo 2 La Administración Bush y las nuevas propuestas de seguridad Nacional en los Estados Unidos después del 11 de septiembre	34
2.1 Antecedentes William Clinton y "el intervencionismo humanitario"	34
2.2 La nueva concepción de Seguridad Nacional después del 11 de Septiembre "las nuevas amenazas y The Rogue States"	44
2.3 George Bush y la doctrina de acción preventiva.	58

Capítulo 3 Los nuevos aparatos de Seguridad Nacional en Estados Unidos. El Departamento de Homeland Security	63
3.1 Historia y creación.	64
3.2 Misión, principios y objetivos del Departamento de Homeland Security.	65
3.3 Estructura del Departamento.	69
3.4 Áreas críticas del Departamento de Homeland Security.	70
3.4.1 Inteligencia y cuidado	70
3.4.2 Seguridad de fronteras y transportes.	73
3.4.3 Contraterrorismo doméstico.	74
3.4.4 Protección de la Infraestructura crítica.	75
3.4.5. Defensa contra el Terrorismo Catastrófico.	79
3.4.6 Preparación para la emergencia y la respuesta.	80
3.5.1 Derecho e Implementación de la ley.	82
3.5.2 Ciencia y tecnología.	83
3.5.3 Intercambio de información y sistemas	85
3.5.4 Cooperación internacional	86
3.6 Presupuesto.	88
3.6.1 Prepararse para responder a emergencias nacionales.	90
3.6.2 Mejora del Departamento.	90
3.6.3 Guardia Costera.	92
3.6.4 Preparación de emergencias y rescate.	93
3.6.5 Análisis de información y protección de la infraestructura. (IA&IP)	93
3.6.6 Ciencia y Tecnología	94
3.6.7 Servicio secreto y Tecnología.	96
3.6.8 Oficina del Inspector General	96
3.7 Implicaciones Internas e Internacionales.	96
Conclusiones	102
Bibliografía	104

Introducción.

A partir de los atentados terroristas perpetrados, en contra de los Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001, se ha generado un cambio en la manera de concebir la seguridad nacional en este país, cambio plasmado en la nueva doctrina "Acción preventiva "(Preemptive Action), siendo su artífice George W Bush.

Con esta doctrina se ha puesto énfasis en llevar a cabo acciones antes de que el enemigo ataque para de esta forma prevenir que ocurran sucesos como los del 11 de septiembre. Cabe recalcar que la acción no sólo es militar ya que antes de llegar a esta opción se agotarán otros recursos como: tareas de inteligencia, coerción diplomática, embargos y otras medidas.

Con esta doctrina también se ha dado un viraje a la supremacía del estado como actor principal de las relaciones internacionales. Nuevamente se ha vuelto a poner énfasis a la seguridad en las relaciones internacionales, por lo que se ha dado el retorno de planteamientos realistas para explicar la realidad internacional y la sobrevivencia del estado en un entorno anárquico. Por esta razón hoy en día se está dando una revisión teórica y conceptual de términos como el de seguridad nacional, defensa, amenazas además de que estos son elementos centrales de este nuevo siglo.

A través de esta investigación se demostrará que los atentados del 11 de septiembre de 2001, obligaron a Estados Unidos a redefinir sus conceptos de seguridad nacional y generaron un nuevo debate al interior, con el fin de establecer nuevos mecanismos y aparatos de seguridad nacional, como es el caso del Departamento de Homeland security. También se mostrará que con la llegada al poder de George W Bush se ha generado un gran viraje del intervencionismo humanitario a la nueva doctrina de acción preventiva, (Preemptive Action) acompañado de un aumento del presupuesto militar a costa de las necesidades sociales.

Para lograr el objetivo propuesto, en el primer capítulo se definirá el concepto de seguridad nacional y se abordarán todos los aspectos teóricos referentes a ésta, así como la forma en que influyen las concepciones realistas en la determinación de los intereses nacionales y en la lucha por el poder. También se analizará cual es el papel de cada uno de los actores políticos en el proceso de toma de decisiones en materia de seguridad nacional.

En el segundo capítulo se describen los aspectos más significativos de la administración de William Clinton, es decir, se aborda la doctrina de intervencionismo humanitario y los aspectos más relevantes de su política exterior. Posteriormente se identifican las nuevas amenazas a la seguridad nacional después del 11 de septiembre y se hace una comparación de la administración Clinton, respecto a la administración Bush finalmente se desarrolla la doctrina de acción preventiva.

En el tercer capítulo se aborda la nueva y principal propuesta de seguridad nacional que actualmente se ha convertido en el principal aparato para proteger a la nación estadounidense contra futuros atentados terroristas y contingencias de otro tipo el Departamento de Homeland Security. Se describe su historia, creación, misión, principios y objetivos, así como su estructura; posteriormente se desarrollan cada una de sus diferentes áreas críticas y el presupuesto a ellas asignado. Finalmente se analizan las implicaciones tanto internas como internacionales que ha generado la puesta en marcha de este Nuevo e importante Departamento.

Cabe destacar que la presente investigación sólo abarca el periodo comprendido del año de 1998 al 2003, de esta forma se hace hincapié en los dos últimos años de la administración Clinton, los cuales sirven como antecedentes a la creación del nuevo departamento de Homeland Security, y se culmina la investigación en el 2003 con el establecimiento del departamento y la implantación en Estados Unidos de la doctrina de "acción preventiva."

Capitulo 1

La Seguridad Nacional y el Sistema político estadounidense

Capítulo 1.

La Seguridad Nacional y el Sistema político estadounidense.

En el presente capítulo se definirá el concepto de seguridad nacional estadounidense y se abordarán todos los aspectos teóricos referentes a ésta, así como la forma que influyen las concepciones realistas en la determinación de los intereses nacionales y en la lucha por el poder. Por último se analizará cuál es el papel de cada uno de los actores políticos en el proceso de toma de decisiones en materia de seguridad nacional en Estados Unidos.

1.1. Aspectos conceptuales de la seguridad nacional.

1.1.1 Antecedentes.

El significado del término de seguridad nacional, estuvo muy influido por el entorno geopolítico en que se originó y por la visión del mundo imperante que reflejaba. El concepto surgió por primera vez en Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial, y desde un principio, se vio muy influido por la Guerra Fría y el pensamiento estratégico militar, sin embargo con la desaparición del bloque socialista se perdió el núcleo alrededor del cual se construyó.

La Guerra de Vietnam (1964-1975) marcó profundamente la seguridad nacional de los Estados Unidos, pues indicó el fin de la postura militar que había sido empleada desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, y creó un nuevo medio internacional, en el cual otros aspectos como: la interdependencia, el nacionalismo, vínculos geoestratégicos, la fragmentación del tercer mundo, y la naturaleza de los conflictos modernos tomaron lugar. Después de la guerra de Vietnam, el concepto cayó en desuso y solo se mencionó algunas veces durante el periodo de la distensión. En la década de los setenta, debido a la aparición de la teoría de la interdependencia se trató de reformular el concepto ampliando la definición, así las nuevas doctrinas de seguridad nacional se instrumentaron a partir de nuevos supuestos liberales, que señalaban que los asuntos político-militares habían dejado de estar en la cúspide de las prioridades; que los Estados eran capaces de cooperar en búsqueda de sumas positivas; que en el escenario internacional los actores fundamentales ya no eran exclusivamente los estados y; que la política interna de cada estado tenía gran influencia en los asuntos externos.

Durante las administraciones de Ronald Reagan (1981-1989) se rehabilitó el término de seguridad nacional, Robert Tucker capturó la ideología de esta administración, cuando escribió sobre la

restauración de un mundo político más normal. Un mundo en el que aquellos estados que tenían los elementos de una gran potencia, nuevamente jugaban el papel que ese poder les otorgaba.¹ Este regreso a la definición tradicional de seguridad nacional provocó un gran debate en los círculos académicos y políticos de Estados Unidos, ya que se pedía incorporar criterios económicos y sociales a la definición de seguridad. Los partidarios de la política exterior activa de la administración Reagan resaltaban el pensamiento tradicional militar y geoestratégico y le daban al concepto de seguridad nacional un contenido que reflejaba la resurrección de la ideología de la Guerra Fría.

Por su parte, en la administración de William Clinton, la seguridad nacional se identificaba con la democracia y la expansión del comercio, pero con la llegada al poder de George W. Bush y, en particular, después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 se está llevando a cabo una redefinición de este concepto, debido a que la amenaza del ataque masivo a gran escala se descartó y fue sustituida por riesgos de orígenes diversos y multidireccionales, los cuales son impredecibles. Por esta razón, el ataque militar por parte de un Estado ha perdido fuerza y ahora para enfrentar estas amenazas es necesaria la cooperación internacional, debido a que ya no trata solo de un ataque unilateral por parte de un estado, sino de problemas muy complejos y fenómenos de carácter transnacional. La amenaza militar es uno más de los muchos problemas que los gobiernos deben enfrentar, cabe destacar que estos problemas han surgido por las grandes desigualdades que existen en los países, y son originadas por el fenómeno globalizador, el cual ha abierto más la brecha entre pobres y ricos.

La propia globalización también ha ayudado a que el mundo sea más inseguro ya que ha acelerado su proceso a todos los niveles, y amenazas tradicionales como el terrorismo han cobrado auge, aprovechando las ventajas de oportunidad de la misma globalización, como la libertad de tránsito; así se puede observar como el mismo proceso de globalización tiene una cara negativa como consecuencia de la extrema facilidad de libertad y el crecimiento de las comunicaciones e interconexiones mundiales.

1.1.2. Definición de la Seguridad Nacional.

En Estados Unidos el término de seguridad es considerado como un símbolo político muy poderoso, por ello definirlo es sinónimo de un intenso debate en el proceso político. La seguridad es un concepto político y analítico, debido a que representa los valores de los políticos, su elección de los objetivos deseables y no deseables, de los métodos que hay que utilizar y de los que hay que

¹Robert Tucker, "The purposes of American Power", en *Foreign Affairs*, vol 68, núm. 2, invierno de 1980-1981, p. 273.

desechar, también se trata de la capacidad de identificar, desviar, evitar o disminuir amenazas y establecer prioridades.

A partir de lo que señalan las teorías tradicionales de seguridad la connotación habitual de seguridad es la de estar libre de peligro, o en términos más amplios, según el diccionario Webster, "libre de ansiedad, preocupación o temor". Varios autores han tratado de definir el término de seguridad el cual es muy abstracto "Un término abstracto es como una caja con fondo falso, es posible meter cuantas ideas se quiera y sacarlas de nuevo sin haberlas observado".²

Existen numerosas definiciones de seguridad nacional, algunas de ellas hacen énfasis en los valores, mientras que otras la ven en términos de defensa.

Se puede definir la seguridad nacional como la habilidad de una nación de proteger sus valores internos de las amenazas externas³ o también como la expectativa de retener y realizar la habilidad de compartir los valores libres de obstrucciones, estos valores están asociados con el interés nacional.

En las definiciones anteriores se puede observar que la seguridad tiene que ver con la protección de los valores previamente adquiridos, debido a que ésta es un valor instrumental. La seguridad es también una variable, dado que existen varios grados de seguridad, algunos individuos, grupos y naciones pueden estar más seguros que otros por una gran variedad de razones. También el grado de peligro o amenaza, el número de valores que se considera deben ser protegidos pueden variar y las expectativas acerca del futuro pueden no ser comparables.

Por su parte, otros autores definen la seguridad nacional como una condición protectiva, en la cual el hombre de estado trata de preservar y proteger sus componentes políticos tanto de amenazas internas y externas⁴, o también como la condición en la que un país esté relativamente a salvo de ataques, ya sean internos (usurpación del ejecutivo, golpe de estado u otros medios violentos) y externos (invasión militar o actos de destrucción masiva).⁵

"La seguridad es una condición en que los estados consideran que no existe el peligro de ataque militar, presión política o coerción económica de manera que puedan seguir libremente su propio desarrollo y progreso, la seguridad de un estado con frecuencia es la inseguridad del otro, asimismo

² De Tocqueville, Alexis, *Democracy in America*, vol II, Londres, Longmans Green & Co.1889, p. 63.

³Morton, Berkowitz, and Bock, P. G., *Eds American National Security*, Nueva York, Free Press, 1965, p. 111.

⁴ Ira, Cohen and Andrew title. *National Security Affairs: a Syllabus*, 1972, p. 130.

⁵ Richard Ullman, "Redefining Security," *International Security*, vol 8 num 1 verano de1983, p. 133.

la lógica de la cooperación y la flexibilidad generalmente cuentan poco frente al rango de las amenazas y vulnerabilidades previsibles”⁶.

Se puede observar que la seguridad no solo tiene que ver con la protección de los valores previamente adquiridos, sino también con la minimización de peligro o amenaza y con las esperanzas acerca del futuro. De esta forma las preocupaciones de la seguridad no solo son evitar pérdidas sino prevenir que otros ganen y que conserven su influencia. En general se puede señalar que el concepto de seguridad nacional tiene varios elementos como se puede apreciar en la siguiente definición: la seguridad nacional es la confianza depositada por la gran mayoría de la población de que la nación tiene la capacidad militar de defenderse y prevenir que sus adversarios usen la fuerza en contra de ella para que así logre el cumplimiento de sus intereses nacionales. En este concepto se pueden encontrar dos dimensiones físicas y psicológicas, en primera instancia hay un objetivo medido en base de la fuerza física y la capacidad militar de la nación de vencer a sus adversarios, incluido hacer la guerra si es necesario. El otro elemento es subjetivo, se refleja en la opinión de la mayoría de los ciudadanos, y de la habilidad de la nación para reflejar que sé continua siendo relativamente seguros del mundo externo. Cabe destacar, que todo esto debe de verse reflejado en la política de seguridad nacional, que es la parte del gobierno primeramente preocupada con formular e implementar una estrategia nacional para crear un ambiente militar favorable para los intereses nacionales de los Estados Unidos, una parte integral de esto es prevenir el efectivo uso de la fuerza militar por parte de los adversarios quienes obstruyen el logro de los intereses nacionales estadounidenses.

En resumen, se puede asegurar que las prioridades, de la seguridad nacional son proteger el territorio nacional y la sobre vivencia del sistema político americano para así seguir nutriendo y expandiendo los sistemas abiertos, es decir, la democracia más allá de las fronteras.

En las anteriores definiciones se puede observar, que también la capacidad militar es un componente esencial de la seguridad nacional. Esto debido a que el llevar un efectivo poder militar mas allá de sus fronteras es parte importante para los Estados Unidos dado que sus intereses mundiales demandan el uso de la fuerza militar. Los americanos tienden a ver la guerra como una lucha entre Dios y el diablo. El uso de la fuerza es justificado en términos de los principios morales universales con los cuales los Estados unidos, como un país democrático, se identifican a sí

⁶ Definición de seguridad según el *Departamento de las Naciones Unidas para Asuntos de Desarme*, 1986.

mismos. Por esta razón es importante conocer *"The american way of war"*, la cual se basa en las siguientes premisas:

- ✓ Los americanos ven una clara distinción entre los instrumentos de paz y los de guerra.
- ✓ Las guerras son generalmente vistas como las siguientes batallas después de la segunda guerra mundial, esto es, como una masiva lucha entre fuerzas armadas campos de batalla convencionales.
- ✓ La experiencia de Vietnam, dejó a los americanos escépticos y ambivalentes acerca de las fuerzas militares más allá de los océanos.
- ✓ La mayor parte de los americanos tienden a ver los conflictos en el mundo a través de lentes convencionales y formados por los valores, principios y normas americanas.
- ✓ La participación en la guerra debe ser terminada lo más rápido posible con una victoria, porque los americanos son capaces.

Podemos identificar cinco aspectos de la seguridad nacional, que han estado cambiando en ese país.

- ✓ Valores Preferidos. Los valores que los ciudadanos mas aprecian "valores propios".
- ✓ El Ambiente Internacional. El mundo fuera de la jurisdicción de Estados Unidos ha experimentado profundos cambios, y estos cambios afectan la seguridad de Estados Unidos debido a que su seguridad esta ligada a la seguridad del mundo desarrollado. Así el establecimiento de la seguridad internacional afecta la seguridad nacional estadounidense, debido a que cada elemento del establecimiento de la seguridad internacional esta caracterizado por fuerzas contradictorias, que crean dificultades y complejidades que son a menudo difíciles de manejar. El establecimiento de la seguridad internacional no esta claramente delineado, ni tampoco es conducido por fuerzas nacionales, por ello los asuntos de política internacional pueden convertirse rápidamente en situaciones de crisis demandando una respuesta rápida y flexible y puede ser difícil para la política de los Estados Unidos ser efectivo por el carácter del sistema político estadounidense.
- ✓ Ambiente Interno o Doméstico. Desempleo, pobreza, educación, desastres ecológicos, todo esto afecta a la seguridad nacional de múltiples maneras, ya que puede afectar tanto la habilidad como la fuerza de enfrentar a las amenazas.
- ✓ Naturaleza de las Amenazas. Tener presente las amenazas no convencionales como el terrorismo y aquellas que no tienen que ver con lo militar.

- ✓ Estrategias para nuevas amenazas. Por décadas los Estados Unidos han dependido de estrategias exclusivamente militares para protegerse o contener a sus enemigos. Lo ideal es una serie de estrategias que envuelvan tanto coerción militar como incentivos no militares para balancear la seguridad nacional.

Otro aspecto que es importante destacar es que, la seguridad nacional⁷ debe ser vista en el contexto de la política exterior,⁸ debido a que el concepto de interés nacional esta subordinado al de seguridad nacional esta correlación lleva a todo Estado a querer maximizar su poder y, consecuentemente, al dilema de seguridad⁹.

1.1.3 El papel del Estado y el interés nacional.

Existen tres componentes importantes del concepto tradicional de seguridad nacional que hay que tomar en cuenta. En primer lugar, la concepción tradicional le otorga al gobierno nacional el papel de agente que proporciona seguridad a la colectividad, la nación o la sociedad. En segundo lugar, esta conceptualización supone que el propósito específico del gobierno es la protección de los legítimos intereses nacionales. Tercero, se considera que las amenazas a los intereses nacionales emanan de acciones y políticas de otros Estados que, por su parte, están actuando para proteger lo que consideran como sus propios intereses legítimos.

De esta forma se adjudica al Estado el papel de proporcionarle seguridad a una sociedad, esto se debe a que no existe entidad más adecuada para hacerlo. Se considera que, en ausencia del Estado, los individuos o las sociedades no son capaces de actuar en defensa de su seguridad, y por lo tanto, este se convierte en proveedor de la misma.¹⁰. No se debe de olvidar que la motivación de

⁷ Cabe destacar que la seguridad nacional difiere de la política exterior en que sus propósitos son mas acotados y están enfocados en la seguridad de la nación, asimismo la seguridad nacional tienen como principal preocupación prevenir de los ataques de adversarios potenciales y el uso de la fuerza, por lo que tiene un carácter militar.

⁸ La política exterior es la política de la nación que incluye todas las relaciones oficiales con otros países, el propósito de la política exterior es multidimensional, en los Estados Unidos consiste en lograr los intereses nacionales, prevenir condiciones que vayan en detrimento de los Estados Unidos y mantener relaciones con otros países para mantener condiciones favorables para los intereses nacionales americanos.

⁹ Enunciado en 1950 por John Herz para referirse a *"The self help condition of states in anarchy, wich motivates a search for security wich as the unintended consequence of insecurity"*.

¹⁰ Sharp, Gene, *The politics of Nonviolent Actions*, Boston, *Porter Sargent*, 1973, aquí analiza el potencial de varios planes de defensa civil que limitan el papel del estado en la provisión de la defensa y Seguridad Nacional.

la acción estatal es garantizar la supervivencia del mismo, y al buscar esta supervivencia y seguridad¹¹ el Estado promueve simultáneamente la seguridad de la sociedad¹² o de la nación.

Un aspecto fundamental en el concepto tradicional de seguridad nacional, es el llamado interés nacional¹³. Los intereses nacionales americanos son la expresión de los valores americanos proyectados en la arena nacional, estos intereses son los que nutren y expanden la democracia y los sistemas abiertos alrededor del mundo. De esta forma, el propósito del interés nacional americano consiste en promover los valores americanos, ya que él promover estos valores significa protegerlos para establecer e implementar una efectiva política de seguridad nacional. Las dificultades de determinar con claridad los intereses nacionales y el establecimiento de prioridades de seguridad nacional están comprendidas por el vínculo entre la seguridad nacional y la política interna. En el caso específico de los Estados Unidos, al menos seis valores son fundamentalmente americanos.

- ✓ El derecho de la libre determinación de los pueblos. Cada estado nación tiene el derecho de determinar su propia política y gobernarse por sí mismo, sin embargo la elección de los gobiernos debe ser por medio de elecciones libres, donde participen todos los ciudadanos, es decir, por métodos democráticos.
- ✓ La Libertad Individual. Cada persona es intrínsecamente una entidad moral, política a la cual el sistema debe de responder. La libertad individual debe de estar reflejada en el sistema político, económico y legal.
- ✓ Los ciudadanos tienen el derecho de cambiar a sus gobernantes, asimismo el sistema debe de ser accesible a la gente y a los representantes.
- ✓ Las políticas y los cambios en el medio internacional deben estar basados en los primeros tres valores.
- ✓ Los sistemas que profesan estos valores deben de protegerlos y nutrirlos para que se expandan al resto del mundo, ya que las naciones cuyos valores son compatibles con los de los Estados Unidos ayudan a que el sistema internacional, sea más armónico.

¹¹ La seguridad del estado no es equivalente a la de la seguridad de la sociedad. El concepto de estado-nación implica que es el estado quien define y garantiza la identidad de la nación, organiza a las personas que forman la sociedad y las diferencia de quienes se encuentran fuera de sus límites. No obstante, los estados no siempre logran convertirse en sinónimo de una nación.

¹² La sociedad es la mayor cantidad posible de personas que comparten un medio físico y una identidad cultural e interactúan de acuerdo con patrones establecidos.

¹³ El interés nacional está considerado como el criterio primordial en cuyos términos el estado juzga acerca de los factores de situación, relativa que conviene dar a la persecución de diversos fines y valora la conducta que determina la preferencia que adoptará.

- ✓ Según la tradición judeo-cristiana se debe de tener un sentido de humanidad ya que esto ayuda a encontrar la divina guianza.

Se puede señalar que el credo político, la libertad, el individualismo, el capitalismo, la democracia, la igualdad y el constitucionalismo, constituyen los estrechos límites del discurso político estadounidense.

El culto a la constitución también ha asumido un papel central, debido a que ésta ha absorbido las grandes transformaciones que los Estados Unidos han experimentado. La severidad y ambigüedad del texto le permiten una extraordinaria flexibilidad para los procesos de adjudicación judicial, lo cual ha facilitado la incorporación de grupos y sectores previamente excluidos, así como la permanente recomposición de los diferentes elementos del credo político estadounidense.

Todos estos valores están perfectamente incluidos en el sistema americano, se encuentran en el sistema político, social, en el de justicia y así mismo están incluidos en el diseño de la política exterior y en el concepto de seguridad nacional. La seguridad nacional estadounidense en un principio se basó en la protección y ampliación del territorio americano, lo cual requería un mínimo de fuerzas armadas y estrategias limitadas. Hoy en día es claro que las responsabilidades americanas se han extendido mas allá de sus costas y que la democracia y los valores americanos no pueden ser nutridos y expandidos si se quedan únicamente en su territorio, por esta razón la estrategia de los Estados Unidos debe requerir un poder de proyección hacia varias partes del mundo y el presidente es el punto focal en definir y articular estos intereses nacionales.

Por lo anteriormente señalado, se puede establecer una jerarquía de intereses nacionales.

- ✓ La defensa frente a las amenazas de violencia física.
- ✓ El mejoramiento del bienestar económico en relación con otros estados.
- ✓ El mantenimiento de un orden mundial en el que pueda sentirse seguro y en el que sus ciudadanos y su comercio puedan funcionar pacíficamente incluso fuera de sus fronteras.
- ✓ La protección y el fomento de un conjunto de valores que sus ciudadanos compartan y consideren universalmente validos.

Sam Sarkesian¹⁴, clasifica a los intereses nacionales de la siguiente forma:

¹⁴ Véase Sarkesian, Sam. *US National Security*, Lynne Rienner Publishers Boulder and London, 1996. p 3.

- ✓ Intereses vitales. Protección del territorio y asuntos que afecten directamente este interés, estos requieren una gran movilización militar.
- ✓ Intereses críticos. Aquellos aspectos que no afectan directamente la sobre vivencia, pero que son propensos a convertirse en intereses vitales.
- ✓ Intereses serios. Estos afectan tanto a los intereses críticos y a los vitales, los esfuerzos se enfocan en crear condiciones favorables para los Estados Unidos.
- ✓ Intereses que tienen que ser observados. Estos no tienen un impacto directo, pero deben de ser observados por si incrementan su potencial.

Por su parte Nuechterlein¹⁵ clasifica los retos potenciales a los intereses nacionales en cuatro niveles de intensidad:

- ✓ Problemas de sobrevivencia. Amenazas de corto plazo que atentan contra la existencia de la sociedad y llevan a invocar la defensa.
- ✓ Problemas Vitales. Amenazas de largo plazo que pueden llevar a invocar los cuatro intereses que se mencionaron anteriormente.
- ✓ Problemas Mayores. Sucesos y tendencias en el ambiente internacional que pueden convertirse en asuntos vitales, a menos que se tome una acción correctiva.
- ✓ Asuntos Periféricos. Son asuntos que no afectan al bienestar de la sociedad, tienen que ver con las actividades en el extranjero de ciudadanos y corporaciones estadounidenses.

En suma, se puede asegurar que todo aquello que atente contra los intereses nacionales de los Estados Unidos, se considera una amenaza a su seguridad nacional. Así de esta forma se pueden encontrar tres grupos principales de amenazas, cabe señalar que este aspecto se va a desarrollar mas ampliamente en el capítulo 2.

- ✓ Amenazas económicas. Todo aquello que atente contra los sistemas abiertos y el intercambio libre de mercancías.
- ✓ Amenazas creadas por la escasez de energía y materia prima o por cambios en el medio ambiente mundial.

¹⁵ op cit Sarkesian, Sam. *US National Security*, p. 5.

- ✓ Amenazas a la seguridad nacional o internacional derivadas de problemas sociales internos, como el subdesarrollo, la inestabilidad política y la incapacidad de los gobiernos de satisfacer las demandas de bienestar mínimo para los ciudadanos.

1.2 La seguridad Nacional y el realismo político.

Para explicar los aspectos de la seguridad nacional en los Estados Unidos, se debe recurrir al paradigma tradicional de las relaciones internacionales, es decir, al realismo político. La prioridad que inspira la investigación que se desarrolla bajo este paradigma esta constituida por la seguridad nacional, ya que al no existir un poder superior, los Estados han de velar por su propia seguridad nacional.

El realismo político constituye en consideración de la mayoría de los teóricos, la segunda fase en el estudio de las relaciones internacionales. Esta fase cubre un período que se inicia en los años cuarenta y llega hasta finales de la década de 1950. Se trata de una reacción de los especialistas ante la insuficiencia teórica de la concepción anterior, el idealismo. Dentro del realismo, el peso de los acontecimientos históricos fue decisivo. Así, surge después de la Segunda Guerra Mundial con una nueva generación de estudiosos que retoman la tradición hobbesiana o realista.

Este movimiento se produce a los dos lados del Atlántico, pero su mayor desarrollo tiene lugar en Estados Unidos, debido a la hegemonía adquirida por éste país al final de la contienda mundial. Sin embargo, como menciona Del Arenal, desde el punto de vista de las relaciones internacionales, el realismo que se impone a partir de la década de los treinta, juega un papel decisivo en el camino hacia la formulación de la teoría de las relaciones internacionales.¹⁶

El período que va de 1919 a 1949 es para muchos el símbolo de una época y de un pensamiento: la percepción del caos y la catástrofe en la teoría internacional, en la medida en que, como cualquier ciencia de lo humano, se basó en la vida y en la muerte de los individuos, que además vieron entonces reducidas su inexistente condición de sujetos de la vida internacional como nacional a la nada.¹⁷ Esta percepción se fundamenta en las condiciones de desolación de los campos de batalla de Europa y en la destrucción, con nuevos armamentos, de Hiroshima y Nagasaki; de la aniquilación de seres humanos en campos de concentración. Dentro de la égida de estos hechos es que comienza a fortalecerse la concepción realista.

¹⁶ Celestino del Arenal. *Introducción a las relaciones internacionales*. Madrid, Tecnos, 3ª ed., 1994, p. 103.

¹⁷ Norma García Picazo. *Las Relaciones Internacionales en el siglo XX: la contienda teórica*. Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1998, p. 87.

En 1945 tenemos el desenlace oficial de una guerra cruenta y desgarradora que agotó las energías y las esperanzas de muchas naciones. A su vez, vemos la creación de la más lograda organización internacional de carácter universal, la Organización de las Naciones Unidas. Poco tiempo después, en 1947, se inicia una etapa trascendental del inicio de la hegemonía estadounidense, la puesta en marcha del Plan Marshall, que tuvo por objeto renacer las economías de la devastada Europa de mediados de siglo. En ese mismo año, tendría lugar la independencia política de la India y con ello el inicio de un largo y cruento proceso de descolonización que daría sus frutos en un tiempo muy próximo. En el año de 1948 se presentaron dos acontecimientos que serían fundamentales en la comprensión de la sociedad y de las relaciones internacionales de este fin de siglo, la firma de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la fundación del Estado de Israel. Entre 1948 y 1949 tuvo lugar la primera crisis de Berlín: a través de un puente aéreo, las aviaciones estadounidense y británica transportaron más de un millón y medio de toneladas de alimentos, medicinas y productos de primera necesidad a la población alemana atrapada en la capital del antiguo *Reich*. Las dos Alemanias, la Federal y la Democrática, comenzaron a ser una realidad fantasmal, concreciones de dos sistemas ideológicos que, sin firmar la paz, dibujaban siniestras estrategias sobre el paisaje de ruinas que era el centro de Europa. En la República Federal Alemana se promulgó la "Ley Fundamental" el 22 de mayo de 1949, eligiéndose en agosto el primer parlamento federal y poco después, la RFA accedía a participar en el seno de organizaciones internacionales tales como la OCDE (excepto la ONU). Tras haber entrado en vigor la nueva Constitución votada a través de una Cámara Popular provisional, se proclamó la República Democrática Alemana en octubre de 1949, estableciéndose después, relaciones diplomáticas con la URSS y sus satélites: Bulgaria, Checoslovaquia, Polonia, Hungría, Rumania, la República Popular China, la República Popular de Corea y Albania. Se iniciaba así el período conocido como la Guerra Fría, el enfrentamiento entre bloqueos y la carrera armamentista.

En 1949, el presidente de Estados Unidos, Truman, anunció sus "cuatro puntos", que proclamaban la responsabilidad, a escala mundial, de los Estados Unidos. El 4 de abril de 1949 se creó la "alianza occidental", que reunía mediante el Tratado del Atlántico Norte, a doce estados que declaraban su solidaridad militar conjunta. El 28 de enero de 1949 los cinco ministros de asuntos exteriores de los Estados integrantes del Tratado de Bruselas anunciaron la creación del Consejo de Europa.

En ese mismo año, a la muerte de Zhdánov, Krúschev accede a posiciones más destacadas dentro de la política soviética. En Asia, la China de Mao consagraba su victoria sobre la China de Chiang

Kai-Chek, obligado a retirarse a la pequeña isla de Taiwán o Formosa. El COMECON iniciaba su política de ayuda económica mutua entre los países socialistas, como respuesta a la acción del Plan Marshall, además de abrir la posibilidad de expansión del comunismo por todo el mundo, en especial, por Asia. En 1949, en Nueva Delhi, se celebró la Conferencia Asiática, pensada para encauzar los movimientos de liberación nacional de todo el continente. En ese mismo año tanto los soviéticos como los norteamericanos retiraron sus fuerzas armadas de Corea, que había sido dividida a lo largo del paralelo 38 como consecuencia de la Guerra Mundial y que, tras las elecciones de 1948, paso a ser un país con dos gobiernos, uno pro-comunista en el norte y otro pro-estadounidense el sur. Unos meses más tarde estalló la guerra de Corea, que para muchos, constituye la materialización más evidente de la Guerra Fría.¹⁸

La concepción de un solo mundo que había guiado la fundación de las Naciones Unidas, se quebró en los dos mundos surgidos de la contienda ideológica de la Guerra Fría. Así, entre 1949 y 1979, los mundos del mundo iban a triplicarse con el surgimiento del llamado tercer mundo. Este cúmulo de acontecimientos y muchos más, constituyen un referente básico para entender las circunstancias históricas que favorecieron la tendencia realista. No obstante lo anterior, el idealismo en las relaciones internacionales, ahogado por el realismo, encontró nuevos cauces de expresión y nuevas terminologías, plasmando en nuevos viejos ideales. El realismo tradicional debió hacer frente a sus propias ficciones tanto como a las nuevas realidades de la política mundial.

El sustento del realismo político es el problema del poder, pues ha explicado que la naturaleza de la política está determinada por la lucha en el poder y por las posiciones de poder entre los individuos y los grupos dentro de las diversas unidades políticas, donde la lucha se libra por la dominación de la unidad en conflicto y entre las mismas unidades. Esto fue el principio para la creación de una tendencia que estableciera las bases del realismo político. Esta concepción teórica constituye una teoría normativa orientada a la política práctica, que deriva sus postulados tanto de esa misma política práctica, como de la experiencia histórica, especialmente del sistema de Estados europeos del siglo XVII a XIX. El estudio de la historia sirve al realismo político tanto como fuente de inspiración para sus hipótesis, como para demostrar sus aciertos. En su concepción late un pesimismo antropológico que determina toda su teoría. El hombre es considerado como pecador, deseoso siempre de acrecentar su poder, al mismo tiempo que se afirma que la naturaleza humana no es innatamente perfectible. En este sentido, la tarea del hombre de Estado es modelar el marco

¹⁸ Henry Kissinger. *La diplomacia*. México, FCE, 2000, p. 463.

político dentro del cual la tendencia humana hacia el conflicto quede minimizada. El realismo político, concentra, por tanto, su atención en el "hombre político", que vive para el poder. Parte, asimismo, del carácter inmutable de la naturaleza humana.¹⁹

En su concepción de las relaciones internacionales, el realismo político rechaza la existencia de armonía de intereses entre los Estados y considera que el conflicto es natural al sistema internacional, que las relaciones internacionales son básicamente conflictivas. La política internacional se transforma en un juego perpetuo con el objeto de acrecentar el máximo de poder con el fin de lograr la consecución de los intereses particulares de cada Estado. La cooperación así, se torna posible sólo cuando sirve a los intereses del propio Estado.

El poder se convierte en la clave de la concepción realista. La cual sostiene que dado la anarquía y conflictividad del mundo internacional, la tendencia natural del Estado y su objetivo principal es adquirir el mayor poder posible, ya que lo que el Estado puede hacer en política internacional depende del poder que posea. El realismo político define a la política internacional como una lucha por el poder. Junto al poder, la otra clave es la noción del interés nacional, que viene definida en términos de poder o que se identifica con la seguridad del Estado; así, cada Estado tiene un interés que salvaguardar.

En general, el realismo político asume que los principios morales en abstracto no pueden aplicarse a la acción política. En un mundo de Estados en el que no hay una autoridad superior, el poder es el último árbitro. El mecanismo regulador de ese mundo internacional sólo puede ser el equilibrio de poder, mediante el cual es posible evitar que un Estado pueda imponer su hegemonía.

Pero para abordar de una manera completa las principales concepciones realistas es necesario remitirse a la obra del principal representante que llevaría al realismo a transformarse en la concepción dominante en Estados Unidos, Hans J. Morgenthau. En su obra "*Política entre las naciones*", persigue formular una teoría general de la política, tanto interna como internacional. Sobre la base del realismo político como respuesta a la realidad internacional de la Guerra Fría, formula los seis principios fundamentales.²⁰

1º. El realismo político cree que la política, como la sociedad en general, es gobernada por leyes objetivas que tiene sus raíces en la naturaleza humana. A fin de mejorar la sociedad es necesario, previamente, entender las leyes de acuerdo con las cuales la sociedad vive. La operatividad de

¹⁹ Celestino del Arenal. *Op. cit.* p. 128.

²⁰ Hans J. Morgenthau. *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1986, p. 16-49.

estas leyes es indiferente a nuestras preferencias; el hombre, pues, las desafiará, sólo a riesgo de fracasar.

2º. La directiva principal que ayuda al realismo político a encontrar su ruta a través del horizonte de la política internacional es el concepto del interés definido en función del poder. Este concepto nos provee del eslabón entre la razón (que procura entender la política internacional) y los hechos que deben comprenderse. Fija la política como una esfera de acción autónoma y fija su comprensión como diverso del de otras esferas como sería la económica, la ética, la estética o la religiosa.

3º. El realismo no otorga, a su concepto central el interés definido como poder, un significado que es inmutable. La idea del interés es, sin duda, la esencia de la política y no se altera por las circunstancias debidas al tiempo o al espacio.

4º. El realismo mantiene que los principios morales universales no pueden ser aplicados a los actos estatales en su formulación universal y abstracta; cree en cambio, que han de ser filtrados a través de las circunstancias concretas del tiempo y del espacio.

5º. El realismo político se niega a identificar las aspiraciones morales de una nación particular, con las leyes morales que gobiernan el universo.

6º. Afirma la autonomía de la esfera política, ya que las acciones políticas deben juzgarse por criterios políticos.

Sobre la base de estos seis principios inspiradores de la teoría realista de la política internacional, Morgenthau procede al análisis e interpretación de la realidad internacional. En este sentido, esa lucha constante y perpetua por el poder que caracteriza la política se puede materializar a través de tres tipos de política internacional, según se busque "conservar el poder, incrementar el poder o demostrar el poder". Estos tipos a los cuales se reduce toda la política internacional son: la política de *statu quo*, la política imperialista y la política de prestigio.

A grandes rasgos, el realismo político en Relaciones Internacionales se caracteriza por:

- a) La unidad de análisis para los realistas es el Estado, entendido como actor racional y unitario. La racionalidad se debe a su actuación (maximización del poder) y el carácter unitario de su actividad.
- b) La problemática de estudio está centrada en la seguridad nacional. La supervivencia del Estado en un medio hostil, en el que la amenaza es constante y militar (ambiente de Guerra Fría), constituye el problema por excelencia. Términos como guerra/paz, estrategia/diplomacia, conflicto, alianza militar y armamento, entre otros, son una constante en el vocabulario realista.

c) La imagen del mundo que sustenta el realismo ha sido descrita como la imagen de las "bolas de billar", en referencia a los estados unitarios (impenetrables) y en conflicto constante. Esta imagen rechaza toda idea de comunidad y, en cambio, sugiere la de anarquía en una mesa en la que el espacio está abierto y en el que las bolas no se ajustan en sus movimientos a normas establecidas.

Todo lo anterior lo podemos representar gráficamente en el siguiente cuadro propuesto por Esther Barbé.²¹

Características del realismo político

Contexto histórico	<i>Guerra Fría</i>
Unidad de análisis	<i>Estado como unidad racional</i>
Problemática de estudio	<i>Seguridad nacional (militar)</i>
Imagen del mundo	<i>Mesa de bolas de billar (conflicto)</i>

En conclusión, puede decirse que la teoría del realismo político, sugiere la existencia de una norma universal en la conducta del Estado, aspira a configurar una teoría general de las relaciones internacionales, capaz de interpretar adecuadamente la realidad internacional.

1.2.1 Principales representantes del realismo político.

1.2.1.1 Hobbes.

Para este autor la naturaleza del hombre, es entendida en términos de pecado original agustiniano o del perpetuo e incansable deseo de poder por el poder que solo cesa con la muerte. Así de esta forma los Estados cuentan con la legitimidad del recurso a la fuerza armada, ya que el conflicto entre los estados es natural, debido a que el hombre es un pecador que busca acrecentar su poder y más el hombre político que vive por el poder. Por esta razón los estados y los estadistas son los actores fundamentales de las relaciones internacionales, las cuales son relaciones estrictamente interestatales y conflictivas por naturaleza.

1.2.1.2 Maquiavelo.

²¹ Esther Barbé. *Relaciones Internacionales*. Madrid, Tecnos, 1997.

Maquiavelo, es el representante del realismo político occidental, la crisis política de Italia es el telón de fondo para su obra "El Príncipe". En 1512, su propia república florentina pierde su libertad, y marca el fin de su carrera política, lo que constituye el comienzo de su reflexión teórica.

Maquiavelo encontró las bases para su realismo en la propia práctica política italiana, interior y exterior, concebida como obra de arte. Asimismo, en su realismo se refleja el "verismo del arte florentino."²² La obra representativa de Maquiavelo constituye el primer intento de estudiar científicamente la política internacional en el Occidente, ya que el realismo político se presenta enlazando los intentos de construir una teoría científica de las relaciones internacionales. Su análisis de los factores del poder continúa siendo insuperable en muchos aspectos. Es notable también su percepción de las posibilidades de integración en los supuestos de conquistas de territorios. Se advierte sobre todo, una preocupación por describir la situación internacional real. Por ejemplo, describe un sistema de Estados multipolar con cinco potencias principales (Papado, Venecia, Nápoles, Milán y Florencia) de las cuales dos (Papado y Venecia) jugaban un papel hegemónico. Para el mantenimiento del equilibrio resultaría necesario, impedir la entrada de una potencia extranjera que podría desnivelar la situación y, aprovechándose de las rivalidades entre los Estados italianos, acabar con toda la independencia de toda Italia y mantener a raya a las dos potencias principales según su peculiar situación.²³ La esencia de la concepción maquiavélica, que racionaliza la política, nacional e internacional, es incorporada por los teóricos y los hombres políticos durante la Edad Moderna.

1.2.1.3 Hans J. Morgenthau.

Jurista de formación Kelsiana, forzado por el nazismo a emigrar a los Estados Unidos, es el principal representante del realismo político norteamericano. Morgenthau daba en la Universidad de Chicago un ciclo de conferencias sobre la ilusión científica y el problema del orden internacional. Esta primera aportación de Morgenthau a la teoría de las relaciones internacionales constituyó fundamentalmente un alegato contra el liberalismo político y el idealismo internacionalista.

Morgenthau defiende abiertamente al realismo político internacional; define a la política internacional como "incesante lucha por la supervivencia y por el poder"²⁴, y afirma que las cuestiones políticas

²² *La idea de la razón de Estado en la Edad moderna*. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1959, P.41

²³ Estas ideas las expone Maquiavelo principalmente en su *Discorso dell'ordinare lo Stato di Firenze alle arme*.

²⁴ Esto se menciona en su obra *Scientific Man vs. Power Politics*. Universidad de Chicago. Chicago, 1946, Pp.30

sólo pueden ser decididas de conformidad con criterios pragmáticos según el aumento o disminución de poder que quepa esperar.²⁵

El concepto tradicional de seguridad nacional debe mucho a Morgenthau: ya que él señala que una nación esta segura cuando no tiene que sacrificar sus legítimos intereses para velar la guerra y cuando es capaz, si fuera necesario, de mantenerlos a través de la guerra, es decir, una nación esta segura cuando su gobierno tiene él suficiente poder y capacidad militar para impedir el ataque de otros estados a sus legítimos intereses y, en caso de ser afectada, para defenderlos por medio de la guerra.

Morgenthau pretendía rebatir las cruzadas nacionales de Estados Unidos para asegurar la democracia en el mundo y definir el interés nacional en términos de poder nacional. Los elementos de poder nacional descritos por Morghenthau son: población, recursos y medios militares, sin embargo señala que la voluntad y reputación son también elementos del poder nacional, pero estos son muy difíciles de cuantificar.

El condicionamiento de la política exterior por factores propios es señalado por Morgenthau, como la geografía, el carácter nacional, la tradición y la distribución efectiva de poder en el mundo.²⁶ El primer gran manual de política internacional se debe al propio Morgenthau. Su libro *Politics among Nations* (Política entre Naciones) marcó una nueva era en la disciplina de las relaciones internacionales,²⁷ ya que su teoría abarcó la materia de un modo sistemático y desde una posición doctrinal y muy bien definida, además trató de formular una auténtica teoría de la política internacional. Morgenthau concebía la teoría como un intento de dar orden y de significado a una masa de datos que, sin ella, resultarían inconexos e ininteligibles.²⁸ En general concibe a la teoría como un sistema de respuestas.

En un afán por desmontar el idealismo wilsoniano, Morgenthau critica la concepción científica de la concepción, representada por autores tan dispares como Bentham, Comte, Spencer, Darwin y Marx, la acusa de tratar de sustituir la política como hecho por una ciencia de la política. Para Morgenthau la razón científica se basa en principios que son siempre simples, consistentes y abstractos; el mundo social, en cambio, sería complejo, incongruente y concreto. La política es un arte y no una

²⁵ *Ibid.*, pp. 55

²⁶ *Ibid.*, pp.65-66

²⁷ Véase *Política entre Naciones*.

²⁸ *Ibid.*, pp.3

ciencia y para dominarlo no resulta útil la racionalidad del ingeniero, sino la sabiduría personal y la fuerza moral del estadista.²⁹

Las ciencias sociales se habrían formulado, según Morgenthau, pretensiones exageradas sobre sus posibilidades en los últimos tiempos, al tratar de conseguir la predicción de los hechos sociales, la planificación de la acción social y la producción de cambios sociales de acuerdo con un plan, según el modelo del mundo físico, que es susceptible de determinación racional. Por ello Morgenthau recomienda moderación en la fijación de objetivos para las llamadas ciencias sociales, ya que lo único que estas pueden hacer es indicar tendencias, y de este modo, formular las condiciones bajo las cuales una de dichas tendencias es susceptible de materializarse en el futuro.

Morgenthau afirma que la política como la sociedad en general, se rige por leyes objetivas que hunden sus raíces en la naturaleza humana.³⁰ El principio ordenador fundamental sería el concepto de interés definido en términos de poder, ya que este concepto proporciona el vínculo entre la razón que trata de comprender la política internacional y los hechos que deben ser comprendidos.

1.2.1.4 Karl Deutsch

Este autor define al poder como "la capacidad de prevalecer en el conflicto y superar los obstáculos."³¹ También señala que "los recursos totales de poder de una nación conforman su base de poder, pues pueden ser pensados como el fundamento sobre el cual el poder potencial se puede convertir, en mayor o menor medida, en una realidad"³², es decir, la base del poder se refiere al poder potencial, el cual es un cálculo aproximado de los recursos materiales y humanos del poder; y se puede emplear para inferir cuántos triunfos y que tan grandes, tendría un país en una confrontación si utilizará sus recursos al máximo y de esta forma determinar el grado de poder en el ámbito internacional.

Las cuatro dimensiones o aspectos del poder son peso, dominio, nivel y alcance. El peso del poder se refiere a la alta probabilidad de acatamiento de sus órdenes. El dominio de poder hace referencia a los actores sobre los que se ejerce el poder, cuyo comportamiento cambia con su aplicación. El nivel del poder consiste en la diferencia entre la recompensa más alta y el peor castigo que los detentadores de poder pueden recibir, cabe destacar que quienes basan su poder en recompensas

²⁹ *Ibid.*, pp. 10.

³⁰ Véase *Política entre Naciones*, p.3.

³¹ Karl, Deutsch. *El análisis de las relaciones internacionales*. Paidós, Buenos Aires. 1970, 244 pp.

³² *Ibid* p 33.

y castigos probables no tienen posibilidad de conservar el poder, asimismo la expansión del nivel de poder en política internacional ha hecho que toda política exterior ambiciosa resulte más costosa sin que sus resultados sean más seguros. Por alcance de poder se entiende el conjunto o serie de todos los tipos o clases particulares de relaciones y actos de comportamiento que están efectivamente sujetos a aquel",³³ esta dimensión del poder se ha extendido en las últimas décadas y ha tenido consecuencias trascendentales.

Para Deutsch los estados-nación son los principales centros mundiales de poder, y afirma que lo seguirán siendo mientras constituyan el instrumento práctico más importante de los pueblos para que se lleven a cabo las relaciones en los distintos ámbitos. También señala que los gobiernos y gobernantes políticos son eliminados de la lucha política si no pueden acrecentar su poder por lo menos a la misma velocidad que sus rivales, y esto se refleja en el sistema político, donde se emplea el poder para todas las funciones básicas.

1.2.1.5 Schwarzenberg G.

Se inserta en la línea de autores que consideran que la sociedad internacional se encuentra en Estado de naturaleza y que preconizan una política de poder donde el poder es la clave para la comprensión de la vida internacional, pues es el elemento esencial de la misma. Define a la política de poder como "un sistema de relaciones internacionales en que los grupos se consideran a sí mismos como los fines últimos; emplean, al menos con propósitos vitales, los medios más efectivos a su disposición y son medidos de acuerdo con su peso en caso de conflictos"³⁴. También la define como "un tipo de relaciones entre estados en el que predominan algunas reglas de conducta: armamentos, aislacionismo, diplomacia del poder, y de la guerra, otros elementos proceden del supuesto en que se basa un sistema de política de poder y por el criterio con que se determina la jerarquía entre los miembros de cualquier sociedad de esta clase."³⁵

Schwarzenberg afirma que "el derecho y la moralidad dentro de este medio social están limitados a una posición relativamente subordinada."³⁶

1.2.1.6 George Kenan.

³³ *ibid* p .54.

³⁴ *ibid* p 155.

³⁵ Del Arenal, Celestino, *op cit*.

³⁶ Georg, Scharzenberg. *La política del poder. Estudio de la sociedad internacional*, FCE, México, 1960. p 48.

Llegó a ocupar cargos de embajador en Yugoslavia y la Unión Soviética, y asesoró a su gobierno durante mucho tiempo en asuntos de Europa Oriental, incorporó a la política práctica norteamericana el concepto de interés nacional. Desde el punto de vista teórico, los conceptos de moral y derecho deberían ser confirmados a la función inocua y casi femenina de gentiles educadores del interés nacional, dentro del cual encuentra su auténtico valor.³⁷

1.2.1.7 Henry Kissinger.

Asesor presidencial y más tarde secretario de Estado con Nixon y Ford. Kissinger corrige el excesivo acento en la fuerza militar que habían mostrado sus antecesores y subraya la importancia de la diplomacia y de los factores morales y psicológicos en las relaciones internacionales. Supera también la concepción estrecha del interés nacional, para insistir en la importancia del mantenimiento de la paz y de la estabilidad internacionales, que no podían mantenerse sin reconocer los verdaderos intereses de todos los Estados.

Kissinger sigue siendo realista y postula una diplomacia agresiva y la guerra nuclear limitada como instrumento de disuasión por parte de los Estados Unidos. Kissinger no llegó a la exacerbación del realismo militarista que caracterizó a las administraciones de Kennedy y Johnson, lo cual llevó al fracaso norteamericano en Vietnam.

1.2.1.8 Walter Lippman

Para este autor "una nación esta segura cuando no tiene que sacrificar sus legítimos intereses para evitar la guerra y cuando es capaz, si fuera necesario, de mantenerlos a través de la guerra"³⁸, es decir, una nación esta segura cuando su gobierno tiene el suficiente poder y capacidad militar para impedir el ataque de otros estados a sus legítimos intereses y, en caso de ser atacada, para defenderlos por medio de la guerra.

1.2.1.9 Kenneth Waltz.

Este autor forma parte de los neorrealistas estructuralistas, al lado de Maghroori, Ramberg, Ashley, entre otros. Este grupo pone especial atención en la estructura del sistema internacional para explicar las relaciones internacionales, la estructura está definida como "la distribución del poder

³⁷ *American Diplomacy*, 1900-1950. Universidad de Chicago. 1951.

³⁸ Berkowitz, Morton, and Bock, P. G., *Eds American National Security*, Nueva York, Free Press, 1965.

entre las unidades", desde esta perspectiva se formula un nuevo marco metodológico que presenta un mayor rigor científico. Los neorrealistas agregan a los principios de la lucha por el poder y el interés nacional, el principio de "las influencias y condicionamientos que se derivan de la estructura del sistema internacional."³⁹ De esta forma, Waltz considera que en relaciones internacionales existen tres niveles de análisis para estudiar las causas del conflicto: el individual, el estatal y el internacional. Sin embargo, para él el Estado continúa siendo una unidad de interacción que configura la estructura del sistema político internacional, a pesar del surgimiento de nuevos actores, de nuevos problemas, etc.

Waltz apoya su idea estructura en la teoría sistémica, pues menciona que "la estructura es el componente sistémico que hace posible pensar en el sistema como un todo."⁴⁰ Para él existen tres razones que hacen válida la propuesta de crear una estructura como base de análisis, estas son: "Primero, que las estructuras pueden persistir mientras que la personalidad, la conducta y las interacciones sufren grandes variaciones. La estructura se diferencia agudamente de las acciones y las interacciones. Segundo, una definición estructural se aplica a dominios de sustancias muy diferentes en tanto y en cuanto tengan disposiciones semejantes en las partes. Tercero, las teorías desarrolladas para un dominio particular puede aplicarse, con algunas modificaciones, también a otros dominios."⁴¹ A partir de estos elementos, Waltz considera que es la estructura quien determina a la política internacional y no a la inversa, además considera que las estructuras internacionales se definen sólo por los actores más importantes, que de alguna forma, siguen siendo los Estados. La estructura es el concepto que hace posible decir cuáles son los elementos organizativos esperables y cómo las estructuras y las unidades interactúan afectándose mutuamente.

Waltz también supone "que los estados buscan asegurar su sobrevivencia, debido a que la sobrevivencia es el prerequisite para lograr cualquier objetivo que un estado pueda tener" Según Waltz "un gobierno efectivo tiene el monopolio del uso legítimo de la fuerza", legítimo significa que los agentes públicos están organizados para prevenir contrarrestar el uso privado de la fuerza, sin embargo, el decidir cuando es o no legítimo el uso de la fuerza, incluso en el interior de las naciones no es asunto fácil.

De esta forma, después de ver lo que señalan cada uno de los autores de la corriente realista o también neorrealista, se puede ver muy claramente que en la definición de seguridad nacional la

³⁹ Celestino Del Arenal. Op. cit. p. 379.

⁴⁰ Kenneth Waltz. *Teoría de la política internacional*. Argentina, 1988, p. 119.

⁴¹ Kenneth Waltz. Op. Cit. p. 121.

influencia de la tradición realista ha sido fundamental, pues se ha establecido que el Estado es el único agente capaz de garantizar la seguridad de los ciudadanos, y que es el que monopoliza la violencia legítima. Esta visión es heredada de la visión clásica wesphaliana, que imperó hasta el final de la guerra fría, pero que los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 parecen rescatar del olvido al cual las visiones neoliberales parecían destinar.

1.3 Estructuras decisionales en materia de seguridad nacional en los Estados Unidos.

La lucha entre diferentes ideologías por obtener el control de la definición de seguridad nacional se ha convertido en parte de la lucha por el control del poder nacional en un intento por redefinir las prioridades nacionales, estos grupos argumentan que su visión de los problemas nacionales más apremiantes está cubierta por el concepto políticamente más amplio de seguridad, sin embargo sobre el significado del término se ha roto el consenso La definición de seguridad nacional es específica para cada país, por lo que es importante saber qué grupos, sectores o clases determinan la agenda de seguridad nacional⁴².

1.3.1 Características del sistema político estadounidense.

Para entender como se desarrolla el debate al interior de los Estados Unidos en materia de seguridad nacional, es importante conocer la política interna y algunos aspectos centrales del sistema político americano, ya que muchos de estos asuntos están ligados entre sí.

Algo que caracteriza al sistema político estadounidense, es la llamada separación de poderes, a la cual también se le podría llamar como separación de procesos, esto es, que cada uno de los poderes del gobierno tiene a su cargo una parte distinta del proceso político total: la legislatura tiene la obligación fundamental de hacer las leyes, el ejecutivo la de ponerlas en acción y el poder judicial la de interpretarlas. Sin embargo no se le puede llamar tajantemente separación debido a que las ramas comparten el poder, ya que cada rama tiene influencia e interviene en las otras ramas generando una gran variedad de preguntas constitucionales. Con el sistema de gobierno de los Estados Unidos el Congreso asume la responsabilidad fundamental de legislar; pero el presidente esta autorizado tanto para recomendar medidas al congreso como para vetar leyes aprobadas por este organismo, aunque el Congreso también puede invalidar el veto mediante un voto aprobatorio

⁴² La seguridad del estado o de un régimen particular no es sinónimo se la seguridad nacional. Cuando los líderes políticos hablan de la seguridad nacional, es posible que se refieran a la seguridad de la elite política dirigente, por lo que es importante diferenciar entre la seguridad del estado (aparato del gobierno) y la seguridad de la sociedad civil.

de las dos terceras partes en ambas cámaras. Análogamente el Senado puede influir en la aplicación de las leyes por parte del Presidente no apoyando a los candidatos propuestos por él para ocupar cargos importantes del poder ejecutivo. Los jueces de la Suprema Corte y de las Cortes Federales los nombra el Presidente, pero con el consentimiento del Senado.

El Presidente es el jefe de las fuerzas armadas, aunque su financiamiento está sujeto a la aprobación del congreso y solo este último puede declarar la guerra, el poder legislativo diseña y aprueba las leyes pero la Suprema Corte decide su constitucionalidad. De esta forma cuando participan recíprocamente en sus procesos, los tres poderes del estado están en situación de restringir y equilibrar su influencia y poder político respectivos.

Esta idea de división de poderes responde a una profunda desconfianza frente a la concentración del poder⁴³. Otro aspecto importante del sistema político estadounidense es el federalismo ya que la división de poderes no se reduce a la división de funciones dentro del gobierno federal, sino a la distinción de la esfera nacional de lo estatal, según lo establece la 10ª enmienda de la Constitución de los Estados Unidos:

"Las facultades que esta constitución no confiera a los Estados Unidos, ni prohíba a los Estados, quedan reservadas a los estados respectivos o al pueblo".

El federalismo representó una innovación político-teórica, pero también fue reflejo de un complejo entramado de instituciones políticas y costumbres locales que persisten hasta el día de hoy. La vigencia del federalismo en los Estados Unidos se ha reflejado a lo largo de la historia en forma positiva y negativa e incluso trágica, de acuerdo con las tradiciones políticas de los diferentes Estados.

La democracia⁴⁴, es un punto al que se debe hacer referencia, ya que las democracias fallan en muchas de las cualidades requeridas para cultivar y mantener una postura de seguridad nacional, debido a que su naturaleza se rebela contra los asuntos de defensa y aquellos de estrategia que son necesarios para un éxito, ya que les es difícil coordinar los detalles de una toma de decisión. En

⁴³ La teorización y la noción de los balances y contrapesos tienen sus antecedentes en Montesquieu. Sin embargo fue desarrollada con más amplitud por Madison y Hamilton en el Federalista. El republicanismo de Madison y Hamilton pugnaba por centralizar el poder pero no con la forma de una república unitaria, sino con la instalación de lo que llamaron una compleja república en la cual, el poder que se desprende del pueblo se divide primeramente entre dos gobiernos distintos y luego la porción que corresponde a cada uno se subdivide entre departamentos diferentes y separados.

⁴⁴ La democracia es pluralista, tienen una base pragmática, está abierta a varios puntos de vista, acepta las nociones de igualdad política, libre determinación y dignidad individual, por lo que la legitimidad del sistema y de sus líderes descansa en la voluntad de la gente, de esta forma el poder de la gente es básico para la constitución y el funcionamiento del sistema político estadounidense.

1980 aparecieron nuevas amenazas para los Estados Unidos y otras democracias como: el terrorismo internacional, y otros conflictos no convencionales, sin embargo debido a la naturaleza de los sistemas abiertos democráticos, es difícil conducir con éxito medidas de seguridad nacional, ya que muchas de estas acciones van en contra de los principios democráticos, es decir, afectan a sociedades basadas en valores y normas que respetan la libertad, los derechos de los individuos, la justicia y la igualdad. De esta forma se puede afirmar que las normas y valores de los sistemas abiertos limitan estratégicamente y tácticamente las opciones para responder a los conflictos no convencionales.

Hay dos elementos fundamentales o características de la democracia que se deben de tomar en cuenta para estudiar la seguridad nacional: el destino democrático, y el espíritu mesiánico.

El destino democrático, se refiere al libre juego de ideas dentro del cuerpo político y dentro de varias ramas del gobierno, esto no solo apoya la noción de libre prensa sino también fortalece la difusión y la forma en que se comparte el poder. Un público educado e informado es esencial para la democracia, el pragmatismo es otro ingrediente del destino democrático, así como la creencia de que el sistema americano es el mejor, aunque tenga imperfecciones. El espíritu mesiánico, es la relación del gobierno con la religión, esto se puede ver claramente en la noción americana de que los estadounidenses y su sistema político están destinados a ser la luz que alumbró a otros países. Sin embargo el espíritu mesiánico tiene tanto fuerzas como debilidades, dentro de las primeras se encuentra su orientación humanista y como debilidad esta la idea de que los Estados Unidos tienen la misión de dar apoyo a otras naciones.

Todas estas consideraciones distribución de poder, destino democrático y espíritu mesiánico crean impactos opuestos, por un lado fortalecen la habilidad de los Estados Unidos para responder a los problemas de seguridad nacional y vencer a los adversarios y por el otro lado revelan las debilidades y desventajas. La clave para los países democráticos como los Estados Unidos es reconciliar las demandas de seguridad nacional con las de la democracia.

1.3.2 La separación de poderes y la seguridad nacional.

La política de seguridad nacional es un proceso de *high politics* que refleja el poder y los intereses de una gran variedad de actores políticos, tanto domésticos, como exteriores, de esta forma en los Estados Unidos la política de seguridad nacional es desarrollada por una elite, la cual esta formada por un pequeño círculo que incluye al presidente, su equipo, miembros clave del congreso, los

militares y los empresarios. Cabe señalar que los problemas generados por el poder compartido se incrementan por la descentralización del poder entre otras ramas del gobierno, ejemplo claro de ello son la lucha entre el Departamento de Estado y la CIA, y las que ocurren dentro del Congreso con su variedad de bases de poder como son: los comités, *chairmanships*, líderes y *caucuses*.

Los desacuerdos también ocurren dentro del Consejo de Seguridad Nacional, entre el Consejo y otras ramas y agencias del gobierno y entre todos estos y él público en general. La forma como está distribuido el poder en los Estados Unidos crea una condición en la cual aquellos actores que tienen la responsabilidad de la política exterior y de la seguridad nacional no controlan todas las estructuras y recursos necesarios para sacar sus políticas y estrategias. Es difícil para el presidente llevar a cabo estrategias que buscan usar la fuerza en contra de regímenes no democráticos, si embargo esto puede ser necesario para responder al terrorismo y a los conflictos no convencionales. En general se puede decir que la difusión de poder dentro de los Estados Unidos, genera un debate al interior para establecer las políticas de seguridad nacional.

Enseguida se expondrán cuales son las prerrogativas de cada poder

1.3.3 El Poder Ejecutivo.

El artículo II, sección II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos señala:

"El Presidente será comandante en jefe del ejército y de la marina, así como de la milicia de los distintos estados, cuando este se encuentre al servicio activo de la nación. Con el consejo y consentimiento del Senado, el Presidente tendrá la facultad para celebrar tratados, siempre y cuando convengan en ellos las dos terceras partes de los Senadores presentes. Asimismo, con el consejo y consentimiento del Senado, nombrará embajadores, ministros y cónsules, los jueces de la Suprema Corte y todos los demás funcionarios cuyos cargos se establezcan conforme a la ley. El Presidente informará periódicamente al Congreso sobre el Estado de la unión y someterá a su consideración aquellas medidas que él estime necesarias y convenientes. En circunstancias extraordinarias, podrá convocar a ambas cámaras".

De conformidad con lo que señala la constitución, se puede ver que el Presidente es considerado el vocero legal de los Estados Unidos en la arena internacional y que tiene a su cargo responsabilidades de política exterior y seguridad nacional, sin embargo no tiene el monopolio del poder para llevar hacia fuera su política, debido a que el sistema político crea un balanceo y candados que pueden frustrar cualquier política o estrategia. El Presidente depende de una gran

variedad de actores políticos para lograr sus objetivos políticos e implementar su política, pero como señala el artículo, él es el único que tiene el poder de movilizar las fuerzas armadas.

De esta forma la Constitución coloca al Presidente en el centro del proceso de la política de seguridad nacional, y ubica a su alrededor a su equipo, el cual lo asesora y lo ayuda a implementar la seguridad nacional, esto muestra el grado de importancia de varios grupos como objetos primarios de la política de seguridad nacional. El Congreso, las Agencias, él público y los medios de comunicación tienen un importante papel en el proceso de la política de seguridad nacional, pero ellos no son los objetos primarios de la política.

Respecto a la relación del Congreso con el Presidente, éste último cuenta con un gran arsenal de armas para convencer al Congreso. La primera está constituida por el arma partidaria: cuando la mayoría legislativa y la presidencia pertenecen al mismo partido, el Presidente actúa como jefe nato del partido. El Presidente tiene otras formas de presionar al Congreso, desde la labor personal de cabildeo y cultivo de la vanidad personal de un legislador con una invitación a la Casa Blanca, hasta la negociación de beneficios concretos en términos del gasto gubernamental o la amenaza de futuras represalias. El Presidente también puede apelar de forma directa a la opinión pública y siempre puede vetar las leyes que emanan del Congreso. Sin embargo, como varios Presidentes han podido comprobar, tener las armas no significa poder o saber usarlas, de esta forma más que cuestión de números o de armas se trata de cómo usar el capital político.

Cabe destacar que muchos factores tienen impacto en la oficina presidencial, no solo la constitución, sino también tradiciones, costumbres, el punto de vista que tiene el Presidente del mundo con respecto a los intereses nacionales de Estados Unidos, la seguridad del medio internacional, la personalidad y carácter del liderazgo presidencial⁴⁵, el clima político en el país, el funcionamiento de la burocracia federal, la naturaleza de las amenazas a la seguridad y la habilidad del Presidente para llevar sus propuestas al Consejo de Seguridad Nacional.

Asimismo, el Presidente tiene muchos papeles que jugar dentro de los Estados Unidos como: Jefe de Estado, Jefe del ejecutivo, Comandante en Jefe, Jefe diplomático, Jefe legislador, y Jefe del partido. Los poderes del Presidente en materia de seguridad nacional están basados en los papeles de jefe de estado, comandante en jefe y jefe diplomático.

⁴⁵ El liderazgo no es fácil de definir, ya que se refiere a la forma de hacer negocios y envuelve la personalidad y el carácter, se puede decir que es la forma en que el presidente ejerce su autoridad y poder para crear confianza, unión y entusiasmo dentro de su administración.

En la acción militar, el Presidente, como comandante en jefe de las fuerzas armadas, desempeña un papel fundamental en la decisión de comprometer tropas norteamericanas, la más vital de las decisiones la de ir a la guerra, es la que ha dado origen a la presidencia imperial cargo que se ha atribuido poderes que la constitución y tradición reservan al Congreso. Incluso sin la acción militar, el Presidente desempeña por lo general un papel predominante en los asuntos del extranjero, ya que como lo señala la Constitución tiene las facultades de negociar tratados que requieren la aprobación senatorial y convenios ejecutivos que no la requieren; la de iniciar, lo mismo que suspender, relaciones diplomáticas con países extranjeros y la de designar representantes en el extranjero.

El mayor problema consiste en asegurar que su relación especial, con su Asistente de seguridad nacional y el equipo de seguridad nacional no sea vista por los Secretarios de Defensa y de Estado como un infringimiento de sus prerrogativas o como una amenaza de sus papeles o funciones. Sin embargo si el Presidente ve el mundo en términos realistas y utiliza su poder agresivamente y aplica efectivamente su liderato, la presidencia será capaz de desarrollar los medios dentro del cuerpo político para poder sacar fuera su política de seguridad nacional y sus estrategias. Hay que poner mucha atención en el Secretario de Defensa, el Secretario de Estado, el Asesor de seguridad nacional del presidente; el Director de la CIA y en el *Joint Chiefs of Staff*, ya que ellos representan partes críticas en el establecimiento de la seguridad nacional, sin embargo operan de una forma que reflejan el liderato del presidente. La idea de que el Presidente tiene el papel supremo en torno a la seguridad nacional, es calificada por numerosas consideraciones. Primero por la naturaleza del sistema político americano con su énfasis en los principios democráticos y valores, y por enarbolar a la presidencia como lo mejor del sistema americano.

El informe *Brownlow* fue el que permitió que el Presidente contara con la función de análisis y evaluación de políticas públicas, este informe estableció en 1939, la Oficina Ejecutiva del Presidente, con la cual legitimó la centralización del diseño de la política pública en la Casa Blanca. La figura del Presidente asumió nuevas modalidades a partir de Roosevelt. Cada uno de los presidentes modernos imprimieron una huella personal en el ejercicio del poder, y en este sentido, todos los presidentes que le sucedieron utilizaron, fortalecieron y ampliaron las atribuciones constitucionales de la presidencia.

El inicio de la Guerra Fría motivó en 1947 la creación, del Consejo de Seguridad Nacional⁴⁶, el cual fue creado y diseñado para dar consejos al Presidente, éste es un instrumento que hace políticas e implementa la política de seguridad nacional. Con la creación de este Consejo se le otorgó por primera vez al Presidente un gabinete cuyo propósito era proporcionarle consejos y asistencia en materia que pertenece a la seguridad nacional.

Al interior de la Oficina Ejecutiva, ha cobrado gran importancia la Oficina de la Administración y Presupuesto, la cual es la encargada de elaborar la agenda política presidencial y el proyecto anual de presupuesto. Realizar el presupuesto implica un amplio proceso de negociación al interior de cada administración y refleja el poder centralizador de la Oficina Ejecutiva del Presidente. Otro asunto que se maneja al interior de la Oficina Ejecutiva es la política exterior, en cuyo diseño el Asesor para asuntos de seguridad nacional ha desempeñado un papel clave.

Con respecto al gabinete presidencial, éste juega en los Estados Unidos un papel distinto del que tiene en los sistemas parlamentarios en los que el gabinete proviene del parlamento, formalmente, el gabinete solo esta comprometido con el ejecutivo, quien tiene derecho a remover a cualquiera de sus miembros, sin embargo en la practica los diversos departamentos están inmersos en complejas relaciones que incluyen clientelas y grupos de interés específicos, culturas burocráticas particulares, así como relaciones con determinados comités del Congreso, lo cual explica por qué la presidencia ha desarrollado sus propios mecanismos de diseño y control de la política dentro de la Casa Blanca y no siempre ha dejado en manos del gabinete la puesta en práctica del proyecto político del Presidente.

Las relaciones entre el Presidente y su gabinete revisten a menudo tensión, pero esto no quiere decir que no exista cercanía entre algunos miembros individuales y el ejecutivo. El gabinete tiene un papel importante en términos de la representación de fuerzas políticas, zonas geográficas, intereses económicos y grupos étnicos. Organizada generalmente en 14 Secretarías, decenas de Agencias independientes así como fundaciones, institutos y comisiones reguladoras, la burocracia federal se encarga del cumplimiento de las leyes y la administración del gobierno, cabe destacar que en los Estados Unidos la burocracia siempre ha sido un campo de batalla en el que diversas instituciones de los poderes ejecutivo, el legislativo y el judicial han competido por dominar.

⁴⁶ El Consejo de Seguridad Nacional fue creado por medio del acta de seguridad de 1947, modificada por el congreso en 1949 y 1958. El acta estableció el Consejo de Seguridad Nacional, el Secretario de Defensa, la Fuerza Aérea, la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y el *Jont Chiefs of Staff*.

Para concluir se puede señalar que es la naturaleza del proceso político en su conjunto la que permite o constriñe el ejercicio del poder ejecutivo en los Estados Unidos, pero si el Presidente logra reconciliar los ideales de la democracia puede salir triunfante del proceso, es decir, dependiendo de su liderato, filosofía y efectividad con la cual ejerza el poder en la oficina oval, el Presidente puede minimizar la influencia de otros actores políticos y guiar el proceso para asegurar sus propios puntos de vista y las políticas que van a prevalecer.

1.3.4 El Congreso.

El diseño constitucional original del sistema político americano se desarrolló bajo la tradición constitucional inglesa de la supremacía parlamentaria, que en el caso estadounidense se tradujo en la supremacía legislativa. A diferencia del sistema unitario inglés, la constitución establece la independencia del Congreso frente al poder ejecutivo. El Congreso esta compuesto por una cámara de Representantes y una Cámara de Senadores. La primera representa proporcionalmente a la población del país; la cual se subdivide en distritos electorales con relación a las cifras del censo, en la actualidad cuenta con 435 representantes. El Senado por su parte se compone de dos senadores por estado, de manera que hay cien senadores.

La estructura interna y las atribuciones de ambas cámaras, también reflejan la idea de los balances y contrapesos, no solo en términos de dos formas distintas de representación territorial y poblacional con periodos de elección distintos, sino en términos de las funciones que cumplen. La Cámara de Representantes tiene primacía en lo que corresponde al poder del dinero, es decir, que todas las leyes fiscales tienen que originarse en ella, aunque ningún proyecto de ley se aprueba sin la concurrencia de ambas cámaras. De igual manera tiene facultad de iniciar el proceso de juicio político del Presidente.

El diseño constitucional del Senado establece un compromiso político entre los Estados grandes y pequeños en territorio y población para tener el mismo peso político. El Senado es la cámara legislativa con poderes exclusivos y es la más cercana a la política exterior, y por supuesto de la seguridad nacional, pues ratifica los tratados internacionales y confirma los nombramientos de funcionarios de la rama ejecutiva y el poder judicial. La estructura del liderazgo de la Cámara de representantes se compone del siguiente modo. El Presidente de la Cámara (*speaker*) lo ocupa un miembro del partido que tiene la mayor parte de escaños, en segundo lugar esta el líder de la mayoría, quien es el jefe del partido, pues el vocero representa a los 435 miembros; el tercero

pertenece al funcionario encargado de la disciplina partidaria, al que se le conoce como *whip*, así como a sus asistentes. La presidencia del Senado por mandato constitucional la ocupa el Vicepresidente, quien en caso de un empate en la votación puede emitir su voto de calidad. En ausencia del Vicepresidente presidirá el Senado el Presidente *pro-tempore*, quien es designado por el partido mayoritario.

El Congreso es también una especie de Cámara de compensación en la que diversos intereses y grupos organizados participan e influyen en el proceso legislativo. Las principales fuerzas que influyen en este proceso son: los votantes, el Presidente y los grupos de cabildeo. En aquellos casos en los que el representante tiene el poder o las conexiones necesarias para beneficiar a su distrito, es usual que el representante tenga mayor capacidad de maniobra en asuntos de interés internacional, los senadores por la propia naturaleza de sus atribuciones cuentan con un mayor margen de maniobra política.

Con respecto a sus funciones la Constitución, en el artículo I sección VIII señala:

“El Congreso tendrá facultades, para imponer y recaudar contribuciones, derechos, impuestos y exenciones, para pagar las deudas y proveer para la defensa común y el bienestar general de los Estados Unidos. También tiene la facultad para declarar la guerra, conceder patentes de corso y represalia y reglamentar los botines capturados en mar y tierra, para reclutar y mantener ejércitos, para organizar y mantener una fuerza naval, para establecer reglas de gobierno y reglamentación del ejército y la armada, para dictar leyes para solicitar la intervención del ejército con el fin de hacer cumplir las leyes de la unión, sofocar insurrecciones y repeler invasiones, para proveer a la organización, armamento y disciplina del ejército y al gobierno y a aquella parte de éste que estuviera al servicio de los Estados Unidos, reservando a los Estados respectivos al nombramiento de los oficiales y la facultad de adiestrar su ejército de acuerdo con la disciplina prescrita por el cargo”.

Con base a lo señalado en el artículo se puede ver como el Congreso y el poder ejecutivo comparten muchas tareas relacionadas con la Seguridad Nacional, sin embargo en la década de 1970 una serie de factores internos y externos hizo que la organización del Congreso se modificara, lo cual generó un proceso de democratización y descentralización internos, cuyos efectos han sido muy profundos y no siempre positivos. Si bien el poder del liderazgo legislativo ha disminuido los comités y subcomités se han fortalecido, de esta forma la parte medular del quehacer legislativo se lleva a

cabo dentro de los comités y subcomités,⁴⁷ se considera que en la Cámara de Representantes los Comités más poderosos son, el de asignaciones presupuestales, el de medios y arbitrios y el de reglamento. Por su parte en el Senado, los más poderosos son el de presupuesto, el de asignaciones presupuestales y finanzas, la relevancia de estos Comités reside en que son los que contribuyen una gran parte del gasto federal y tienen prerrogativas en materia fiscal. Desde el punto de vista político, los más importantes son los Comités de asuntos jurídicos y los de relaciones exteriores.

Desde el punto de vista del sistema político en su conjunto, el cambio más significativo ha sido la relativa disminución del poder legislativo frente al ejecutivo y en particular frente al Presidente, cabe recordar que a fines del siglo pasado se consideraba que los Estados Unidos estaban gobernados por el Congreso. Las causas de este aumento del poder del ejecutivo se relacionan con la combinación de factores internos y externos, entre ellos la necesidad de fortalecer al Presidente para contrarrestar el enorme poder que acumularon las corporaciones, sin embargo aunque el poder ejecutivo haya aumentado su poder, el Congreso sigue siendo una poderosa institución política, ejemplo claro de ello fue *The Case Act*, la cual fue aprobada en 1972, y forzó al ejecutivo a reportar al Congreso cualquier acuerdo ejecutivo al que se llegue con un gobierno extranjero, asimismo, la resolución de poderes de Guerra (*War Powers Resolution*) aprobada en 1973, estableció que el Presidente debe notificar al Congreso en caso de enviar tropas de combate al extranjero. Desde que ese conjunto de medidas fue adoptado en la década de 1970, las relaciones entre el Congreso y la Casa Blanca han pasado por diversas fases y los Presidentes han logrado más o menos apoyo para sus proyectos.

Una importante fuente de influencia sobre el Congreso está constituida por los lobbies o cabilderos⁴⁸, y los *Think Tanks* estas organizaciones de cabildeo, formal o internacionalmente, han existido desde la creación del sistema político estadounidense y constituyen un elemento permanente y característico de los procesos de negociación política. Así en el caso de las llamadas democracias de primer nivel⁴⁹, los órganos encargados del proceso de definición de los intereses nacionales operan abiertamente en función de los intereses de actores nacionales.

⁴⁷ Cabe destacar que no todos los comités tienen la misma categoría, en ambas cámaras hay mayores y menores.

⁴⁸ Organizaciones como *The American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations*, *The American Israeli Public Affairs Committee*, *The Family Research Council* y *The Cuban American National Foundation* han demostrado que cuentan con una tremenda influencia en los medios de comunicación.

⁴⁹ Esta idea es de *Donal Snow* de su libro *The Shape of the future*, donde divide el nuevo orden internacional en dos niveles, el primero incluye a los países desarrollados, que comparten la ideología democrática y de libre mercado. El

1.3.5 Los *Think Tanks*

El proceso de planeación de decisiones políticas en Estados Unidos es formado por un diverso conjunto de ideas, las cuales son producidas por diferentes instituciones como son los *Think Tanks*. En los últimos años este mercado se ha pluralizado mas, además estas instituciones han remplazado a partidos políticos, los cuales actúan como meras coaliciones electorales.

Hay dos tipos de instituciones: los verdaderos *Think Tanks* y *The Political Think Tanks*, estas instituciones comparten características como son: su estatus no lucrativo y están exentas de impuestos ya que su cuerpo es usualmente fundado por contribuciones, contratos y fundaciones.

The Public Policy Research Institutes (PTTs) tienen una cercana conexión con el proceso político y cumplen ciertas funciones: prerrogativas de partidos, fundaciones políticas y burocracias, generación de ideas e ideologías, convocación, publicación (difusión) y transformación de élites. Asimismo proveen de infraestructura para la comunicación e intercambio de ideas entre políticos, administradores, pensadores a través de conferencias y simposios. También juegan un papel vital en la difusión de ideas formando el proceso de establecimiento de la agenda. Podemos encontrar tres tipos de PTTs: las tradicionales como *Brookings* y *American Enterprise Institute*, éstas emplean investigadores de un tipo de universidad y tienen contactos cercanos con las universidades. Otro tipo de PTTs son las ideológicas como: *Cato Institute*, estas instituciones están orientadas a un tipo de investigación, por lo que es difícil separarlas de grupos de interés y finalmente el último tipo son las empresariales, las cuales son llamadas grupos de investigación de interés.

Es difícil describir la función precisa de las PTTs, cabe destacar que estas son denominadas como la tercera comunidad o como un subgobierno. Así vemos que las redes políticas están compuestas por la comunidad de decisión, comunidad académica o tercera comunidad, juntas estas tres elites trabajan para influenciar a los ejecutores de decisiones. Las PTTs tienen un papel muy importante, el cual es proveer al sistema político americano de respuestas para preguntas globales.

Hablar de *Think Tanks* comúnmente es imaginarse pensadores independientes quienes desarrollan conocimientos e ideas con privacidad y sin influencias. Sin embargo, cabe destacar que después de la década de los 80s esto empezó a cambiar ya que se comprometieron los *Think Tanks* con los negocios de la política, ésto paso con organizaciones como *Brookings* y *AEI*, las cuales fueron

segundo nivel lo integran mas de 150 países, que se caracterizan por ser subdesarrollados, fracasados y garantes de instrumentos eficientes. Citado en Hristoulas Athanasios "*El nuevo orden internacional y la seguridad nacional, bien común y gobierno*", México, mayo de 2001.

forzadas a cambiar sus agendas y desarrollar estrategias de mercado con una considerable postura ideológica, por lo que se dio una guerra de ideas que trajo como resultado un mercado, de ideas, mas politizado y con una posición ideológica. Además con esto se crearon mayor número de PTTs, las cuales sirven más a intereses personales. Hoy existen mas de 1000 institutos de investigación no lucrativos, asimismo se ha dado un acomodamiento de las elites. Para los marxistas, las *Think Tanks* son títeres de las corporaciones que actúan en el centro del proceso de toma de decisiones políticas. La revolución de Reagan, la cual tenía la necesidad de apropiarse de ideas, provoco la fundación de PTTs de izquierda y de derecha. La nueva guerra de ideas vio el incremento de la dominación de grupos de derecha, instituidos por fundaciones de derecha y negocios utilizados por políticos de derecha. Sin embargo las PTTs tienen una nueva función, son sustitutas de los partidos americanos, los cuales no pueden proveer ideas correctas así como ofrecer información y explicaciones.

Las PTTs también contribuyen a la integración de la sociedad, proveyendo a esta de ideas y explicaciones de problemas graves. El incremento de la composición pluralista de estas elites estratégicas influye en la constitución pluralista del sistema político americano. Estas instituciones son parte de la cultura política y presentan una cultura particular, la cual será llamada como "la cultura de la elite".

Las PTTs han remplazado a los partidos debido que estos no tienen la habilidad de formular ideas y por su limitado papel de coaliciones electorales. Tocqueville observaba la habilidad de Estados Unidos para construir nuevas instituciones y modificar las existentes en este caso los partidos políticos. En general se puede calificar a las PTTs como nuevas instituciones políticas, cabe destacar que el incremento de su pluralismo se debe a la rivalidad entre las ramas de poder, es decir, la fundación de las *Think Tanks* está directamente relacionado a la situación. Dicho de otra forma cuando la competencia entre poderes fue más severa estas Instituciones se incrementaron.

Capitulo 2

La Administración Bush y las nuevas propuestas de seguridad Nacional en los Estados Unidos después del 11 de septiembre

Capítulo 2. La administración Bush y las nuevas propuestas de Seguridad Nacional en los Estados Unidos después del 11 de septiembre

2.1 Antecedentes William Clinton y “el intervencionismo humanitario

Al comenzar el último decenio del Siglo XX, el desafío ideológico comunista y el geopolítico soviético habían desaparecido simultáneamente. El objetivo norteamericano de resistir el expansionismo soviético se había cumplido. El capitalismo había triunfado, a raíz de esto el presidente estadounidense George Bush proclamó su esperanza de un nuevo orden mundial en términos clásicamente wilsonianos: “Tenemos la visión de una nueva asociación de naciones que trasciende la Guerra Fría. Una asociación basada en la consulta, la cooperación y la acción colectiva, especialmente por medio de organizaciones internacionales y regionales. Una asociación unida por el principio y por el imperio del derecho y apoyada por un reparto equitativo de los costos y los compromisos, una asociación cuyas metas sean intensificar la democracia, aumentar la prosperidad, robustecer la paz y reducir las armas”⁵⁰.

Por tercera vez, en el Siglo XX los Estados Unidos proclamaban su intención de edificar un nuevo orden mundial aplicando sus propios valores al mundo en general. Así el fin de la guerra fría originó una tentación aun mayor de remodelar el medio internacional a la imagen y semejanza norteamericana.

En el mundo posterior a la Guerra Fría, los Estados Unidos se posesionaron como la única superpotencia que tenía la capacidad de intervenir en cualquier parte del mundo. Sin embargo no contaron con que el poder se había vuelto más difuso y que habían disminuido las cuestiones a las que podía aplicarse la fuerza militar. Asimismo la inexistencia de una amenaza ideológica o estratégica dejaba libre a las naciones para seguir una política exterior basada cada vez más en su interés nacional inmediato. Cabe destacar que el orden mundial expresa una aspiración a la permanencia⁵¹, sin embargo los elementos que lo forman se encuentran en flujo constante y en cualquier momento pueden trastocarlo, ejemplo claro de ello fueron los atentados del 11 de septiembre de 2001, los cuales modificaron el orden internacional instaurado con el fin de la Guerra Fría

⁵⁰ Henry Kissinger. *La Diplomacia*. México. FCE. 1999, p. 801.

⁵¹ El orden internacional caracterizado por la Guerra Fría terminó después de 40 años.

De esta forma el orden mundial que surgió después del fin de la Guerra Fría podemos denominarlo como un mundo unipolar o de una superpotencia, donde Estados Unidos ha visto incrementada su capacidad para aplicar el poder y dar forma al resto del mundo⁵².

Al terminar la guerra fría Henry Kissinger señaló " estamos viviendo en dos mundos: uno necesita una nueva definición de equilibrio, el cual toma en cuenta una baja importancia de las bombas nucleares, y el otro mundo toma en cuenta problemas universales como la contaminación, la población, por eso nos vemos en la necesidad de un nuevo concepto de equilibrio, ya que el tradicional concepto de balance de poder esta en cambio"⁵³.

En suma, se puede observar muy claramente como el vacío dejado por el bloque soviético fue ocupado por amenazas⁵⁴ no tradicionales, como el crimen organizado, problemas medioambientales, las movilizaciones étnicas, y dejó espacio a nuevas reivindicaciones nacionales, como el fundamentalismo islámico, el cual empezaba a aparecer en la escena internacional.

William Clinton llegó a la Casa Blanca, en 1992 y se vio en la necesidad de definir un nuevo orden internacional, donde llevar a cabo su política exterior. Al principio de su administración le resultó sumamente difícil definir su interés nacional ante el colapso del sistema bipolar y la ausencia del poderío soviético, pero con el paso del tiempo, la promoción de la democracia, la proyección de la estabilidad y la expansión de la economía de mercado serían las tres grandes virtudes que sustituirían la lucha contra la expansión comunista. Sin embargo cabe destacar, que durante el gobierno de Clinton se agudizaría el aspecto político del concepto de seguridad y se enfatizaría en los documentos sobre seguridad nacional la importancia de los intereses materiales, de esta forma la política de seguridad de los Estados Unidos estaría determinada primeramente no por amenazas exteriores sino por las demandas aparentes de la economía americana, lo que fue un rasgo durante todo el gobierno de William Clinton, Quién señaló al respecto:

"Ante la inexorable lógica de la globalización es esencial que los Estados Unidos de Norteamérica jueguen un papel activo para garantizar el futuro de la nación, se debe trabajar duro con el mundo

⁵² Es importante señalar que el triunfo en la Guerra Fría ha hecho más difícil realizar el sueño Wilsoniano de la seguridad colectiva universal. A falta de una nación potencialmente preponderante, las principales naciones no ven de igual manera las amenazas a la paz. El Wilsonismo tiene pocos discípulos en Asia, no hay pretensiones de seguridad colectiva y, nadie afirma que la cooperación deba basarse en unos valores domésticos compartidos ni siquiera de parte de las pocas democracias existentes.

⁵³ Véase *la Diplomacia*, de Henry Kissinger.

⁵⁴ Todos estos problemas se originaron debido a que el orden establecido después de la guerra fría no tenía pautas y las alianzas y los alineamientos son cambiantes, ya que solo quedó una superpotencia como garante de la seguridad internacional.

para defenderse de los nuevos daños y para construir una generación de paz, prosperidad y libertad".⁵⁵

También enfatizó que la seguridad nacional, se diseñaría para cumplir con lo que se menciona en el preámbulo de la Constitución Americana:

... "asegurar la defensa común, promover la seguridad social y asegurar la libertad y la prosperidad"

Con respecto al interés nacional, éste se sustituyó por los intereses humanitarios o los intereses de la comunidad internacional, se tenía la convicción de que Estados Unidos ejercía legítimamente el poder sólo cuando lo hacía en nombre de algo o alguien más, esta creencia tuvo profundas raíces en el pensamiento Wilsoniano y hubo fuertes ecos de ello durante todo su gobierno.

Para Clinton fue más acertado utilizar herramientas diplomáticas y económicas en política exterior que el uso de la fuerza militar. De esta forma los retos centrales que planteó para la seguridad nacional en el Siglo XXI fueron los siguientes:

1. Construir un mundo más pacífico.
2. Llevar a Rusia y a China⁵⁶ dentro de un sistema internacional abierto y con naciones estables.
3. Proteger a los Estados Unidos contra amenazas que no conocen las fronteras (terrorismo internacional, narcotráfico, tráfico ilícito de armas y de personas etc.).
4. Crear un sistema financiero y comercial global benéfico para los Estados Unidos.
5. Construir un mundo, donde la libertad permaneciera y fuera en ascenso.

Las nuevas amenazas a las que se les tenía que hacer frente fueron las siguientes:

- ✓ Peligros que procedían de las armas nucleares y de destrucción masiva, se puso énfasis en evitar la proliferación⁵⁷ de armas químicas, biológicas, debido al desmembramiento de la ex URSS.
- ✓ Peligros regionales, agresiones provenientes de poderes regionales, que buscaban enaltecer su supremacía, estos conflictos podían ser étnicos, religiosos, insurgentes, tribales, por el control de narcóticos, etc.

⁵⁵ *ibidem* p. 29.

⁵⁶ China trabajó con Estados Unidos en asuntos regionales importantes. En el sur de Asia, China ha condenado a la India y a Pakistán por llevar a cabo pruebas nucleares y los ha presionado para que firmen el tratado de pruebas nucleares "*Test Ban Treaty*."

⁵⁷ Además de los cinco estados que han declarado que tienen armas nucleares, los cuales son Estados Unidos, Rusia, Francia, Gran Bretaña y Rusia, al menos otros 20 también han adquirido o piensan adquirir armas de destrucción masiva, como es el caso de Corea del Norte, Irán y Libia. También países como Uzbekistán, Bielorrusia y Kazajistán representan un peligro.

- ✓ Obstáculos que no dejaban que se instauraran las reformas adecuadas para que se edificaran sistemas democráticos en la ex URSS y en el este de Europa.
- ✓ Amenazas económicas que dañaban la seguridad nacional, y que obstaculizaran la expansión de los sistemas abiertos alrededor del mundo.

La famosa doctrina⁵⁸ Clinton, tenía diferentes variantes, la primera se basaba en que solo se iba a intervenir donde estuviera en juego un interés vital de seguridad nacional y siempre y cuando este interés tuviera el apoyo de un grupo al interior de los Estados Unidos y el resultado de la acción no dejara muchas víctimas, de esta forma solo se iba a usar la fuerza militar para intereses vitales, por esta razón se llevo a cabo la intervención militar en Kosovo⁵⁹, ya que el conflicto podía expandirse e iba a afectar a los intereses vitales de los Estados Unidos. También se señalaba que la intervención tenía que ser limitada, ya que un ejercicio limitado era sinónimo de objetivos políticos limitados. Cabe destacar que dónde fuera posible los Estados Unidos actuarían multilateralmente y en dónde fuera necesario y crucial se actuaría de forma unilateral, debido a que los Estados Unidos era una nación indispensable y desde la óptica de Clinton era la única nación que podía llevar la paz al mundo.

Otra variante de esta doctrina fue el regionalismo, donde se delegaba el mantenimiento de la paz a las organizaciones regionales. La administración Clinton, buscaba el balance entre el unilateralismo por un lado, el multilateralismo y el fortalecimiento de las instituciones internacionales por el otro. Al gobierno de Clinton le preocupó encontrar soluciones multilaterales a los problemas y firmó acuerdos que no tenían en su mira los intereses estadounidenses, como ejemplos tenemos; el Protocolo de Kyoto⁶⁰, el *Test Ban Treaty*⁶¹. También se puso énfasis en la ayuda alimentaria y en la cooperación para reducir las amenazas y controlar las armas nucleares. El gran objetivo fue crear un conjunto de

⁵⁸ una doctrina es un cuerpo de creencias, principios y directrices, los cuales guían y dan forma a la conducción y formulación de la política.

⁵⁹ La intervención en este país también fue motivada por los derechos humanos, y Estados Unidos obtuvo como recompensa la expansión de la OTAN.

⁶⁰ El Protocolo de Kyoto obliga a los países industrializados a reducir la emisión de los gases que causan el calentamiento del planeta al menos cinco por ciento por debajo de los volúmenes de 1990.

⁶¹ Negociado en la Conferencia de Desarme (CD, *Conference on Disarmament*), entre 1994 y 1996, y dispuesto para la firma en 1996, este Tratado prohíbe cualquier explosión de prueba de armas nucleares o cualquier otra explosión nuclear en cualquier parte del mundo. El tratado entrará en vigor después de la ratificación de los 44 países del mismo. Todavía quedan pendientes de ratificación un total de 13 países entre ellos, India, Pakistán y Corea del Norte, que todavía no han firmado el Tratado. Francia y el Reino Unido ratificaron el Tratado en 1998. Los EEUU han firmado el Tratado pero no lo han ratificado. El resto de los Aliados han firmado y han ratificado el Tratado. Los Aliados se han comprometido a trabajar para conseguir las firmas y ratificaciones necesarias a fin de lograr una pronta entrada en vigor del Tratado.

instituciones con un propósito común para fortalecer la democracia, luchar contra los enemigos y promover los valores americanos.

La doctrina Clinton también fue relacionada con el apoyo que Estados Unidos le dio al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial para extender su misión alrededor del mundo, debido a que él se distinguió por promover el papel de las instituciones multilaterales en mantener un orden económico internacional y en realizar reformas⁶² estructurales en los países donde fuera necesario llevarlas a cabo.

Con respecto a las estrategias de William Clinton en materia de política exterior se encuentran el fortalecimiento de la comunidad de mercados abiertos y de las democracias alrededor del mundo. El crecimiento de la democracia⁶³ continuó siendo la aspiración dominante para los Estados Unidos, por lo que la promoción de ésta siempre estuvo en el corazón de la administración.

Un objetivo particular fue expandir estas democracias hacia Europa del este y al Medio Oriente, donde se encontraban algunos de los denominados Estados *Rogue (bribones)*, debe de quedar claro que la estrategia de Clinton no consistió en expandir las democracias a donde fuera, sino donde los Estados Unidos tuvieran intereses económicos. Asimismo al extender las democracias en el mundo, se fortalecían la seguridad y los intereses económicos de los Estados Unidos, porque comúnmente entre países que comparten los mismos valores no se originan guerras. También al expandir los mercados abiertos se iban a incrementar las exportaciones de los Estados Unidos, lo que se reflejaría en una mejor calidad de vida para el pueblo estadounidense, de esta forma la expansión se basaba en la creencia de un progreso inevitable. En la implementación de esta expansión, la administración Clinton utilizó unas herramientas más que otras, la más preponderante sin lugar a dudas fue la elevación del comercio y del aspecto económico como instrumento de política exterior, en una versión contemporánea de la diplomacia del dólar, esta expansión o la estrategia de *Big Emerging Market*, se basaba en la premisa de que el éxito económico en casa, estaba ligado con el rápido crecimiento de las economías de otros países. También esta estrategia se basaba en que la separación entre la esfera interna y la externa no debía existir, debido a que los asuntos domésticos estaban totalmente ligados a los asuntos del exterior. El reto fue ligar la integración económica, a

⁶² Estas reformas eran la apertura y transparencia, construir sistemas financieros fuertes, promover un rol apropiado para el sector privado, prevenir y resolver las crisis económicas, ejecutar programas de gobierno, reducción de la pobreza, tomar medidas ambientales etc.

⁶³ En 1989 Europa se completó cuando la URSS aceptó el fin de su imperio, se llevaron a cabo elecciones libres, que en la mayoría de los países fueron ganadas por la oposición democrática.

través de mercados más estables y prósperos, así se puede señalar que la piedra angular de la doctrina Clinton fue la creación de un nuevo orden de mercados abiertos y economía global.

La estrategia de seguridad nacional se basaba en tres componentes:

1. Dar forma al ambiente de la seguridad internacional.
2. Responder a las amenazas y a las crisis. Primero se intentaría por la vía diplomática "diplomacia preventiva" y por medio de organizaciones internacionales como la ONU
3. Prepararse para eventos fortuitos.

La doctrina Clinton, la podemos ver reflejada tanto en la estrategia de seguridad nacional de 1995 como en la de 1998:

La estrategia de Seguridad nacional de Estados Unidos de 1995 señalaba:

"El fin de la Guerra Fría cambio fundamentalmente los imperativos de la seguridad americana. El reto central del siglo pasado la expansión del comunismo se ha ido"

En esta estrategia se identificaban como peligros:

1. Conflictos étnicos
2. Estados "Rogue" (bribones).
3. Proliferación de armas de destrucción masiva.
4. Degradación medioambiental a gran escala.
5. Crecimiento rápido de la población.
6. Enfermedades, epidemias, hambrunas.
7. Migraciones de refugiados incontroladas a gran escala.
8. Amenazas transnacionales (flujos de refugiados, migraciones, terroristas, tráfico de drogas, tráfico ilícito de armas).
9. Amenazas a los servicios de inteligencia (*hackers*).

Como riesgos se identificaban:

1. Expansión de armas de destrucción masiva.
2. Extremismos violentos.
3. Nacionalismos militantes.
4. Conflictos étnicos y religiosos.

También se señalaba que existían riesgos no inmediatos y de naturaleza no militar como los fenómenos transnacionales como el terrorismo, el tráfico de narcóticos, la degradación

medioambiental, la reducción de recursos naturales, el crecimiento de población y los flujos de refugiados. Todos estos son riesgos que se derivaban de varios frentes. La estrategia norteamericana para afrontar tales riesgos, se fundamentaba en tres componentes:

1. Mantenimiento de capacidades de defensa y la promoción de medidas de cooperación internacional para hacerles frente.
2. Apertura de los mercados y estimulación del crecimiento económico global. La apertura de los mercados y la estimulación del crecimiento económico eran considerados aspectos inseparables de la seguridad, ya que para fortalecer la economía norteamericana y alcanzar la competitividad, el primer paso era reducir el déficit público.
3. Promoción de la democracia fuera de sus fronteras: "las democracias crean mercados libres, que ofrecen oportunidades económicas, hacen mas confiables los compañeros comerciales y evitan el hacer la guerra entre ellos mismos." Se señalaba que se tenía que trabajar con los nuevos estados democráticos para preservarlos como democracias comprometidas con la libertad de mercado y el respeto por los derechos humanos.

Los Estados Unidos ponían énfasis en las capacidades de defensa convencionales para mantener sus intereses estratégicos y marcar una serie de objetivos que sus fuerzas armadas deberían cumplir, los cuales eran los siguientes:

1. Detener o derrotar las agresiones que provengan de conflictos regionales.
2. Tener una presencia transoceánica.
3. Controlar el número de armas de destrucción masiva (NBC)⁶⁴, combatir su proliferación y su uso y ampliar el Tratado de no proliferación nuclear (NPT).
4. Reducir los arsenales de la ex URSS, para evitar así la proliferación de armas a los Estados Rogue (bribones).
5. Asegurar la capacidad de las fuerzas norteamericanas para ganar y pelear al mismo tiempo en dos conflictos regionales.
6. Preparar a las fuerzas para participar efectivamente en fuerzas de paz multilaterales así como en intervenciones unilaterales.
7. Proteger a las nuevas democracias, del peligro de amenazas subversivas.
8. Proveer fuerzas para otro tipo de operaciones como operaciones antinarcóticos y de asistencia.

⁶⁴ Nuclear, biológica y química.

9. Contribuir a las operaciones multilaterales de paz. Estas operaciones estaban pensadas para prevenir y contener conflictos localizados antes de que estos requirieran una respuesta militar mucho más costosa y con un mayor número de víctimas, sin embargo para los Estados Unidos, la misión principal de las fuerzas armadas no fueron las operaciones de paz sino disuadir y, si fuera conveniente, luchar y ganar conflictos en los que sus mayores intereses se vieran amenazados.
10. Apoyar los esfuerzos contra el terrorismo y objetivos de seguridad nacional. La lucha contra el terrorismo pasó por la creación de unidades especiales, el no hacer ningún tipo de concesión, presionar a los Estados que lo apoyaban, ahondar en todos los mecanismos legales para castigar a los terroristas internacionales, ayudar a otros gobiernos a mejorar sus propias capacidades para combatir el terrorismo, coordinar las distintas agencias estatales, y mejorar las capacidades de inteligencia.

La política exterior norteamericana también abarcaba espacios extraterritoriales, por lo que se preocupaban por el dominio del espacio. Así los principales intereses norteamericanos en esta área se centraban en:

1. Asegurar la continuidad del libre acceso y uso del espacio.
2. Mantener su posición como mayor poder espacial, económico, político, militar y tecnológico.
3. Frenar cualquier tipo de amenaza a sus intereses en el espacio y evitar cualquier tipo de agresión contra sus activos espaciales.
4. Prevenir la expansión de armas de destrucción masiva en el espacio.

Con respecto a la política de intervención, como ya se señaló anteriormente los Estados Unidos, estaban dispuestos a intervenir y desplegar a sus tropas fuera de sus fronteras siempre que se cumpliera cualquiera de sus tres categorías básicas de interés general:

- ✓ Que fueran involucrados intereses vitales estadounidenses. Estos se refieren a la, seguridad física de Estados Unidos y de sus aliados, a la vitalidad de la nación, la seguridad de los ciudadanos, la prosperidad económica, la protección de la infraestructura crítica como bancos, telecomunicaciones, transportes, sistemas de agua potable etc.
- ✓ Que fueran amenazados intereses importantes estadounidenses. Estos intereses no afectan la sobrevivencia de la nación directamente, pero afectan la prosperidad y el ambiente internacional, amenazas como los flujos de refugiados y los problemas étnicos afectan estos intereses.

- ✓ Que fueran involucrados intereses humanitarios u otros intereses. En algunas circunstancias los Estados Unidos podían actuar, si los valores lo demandaban, por lo que se debía responder a desastres naturales, limpiezas étnicas, a las violaciones de derechos humanos, a los gobiernos represivos, a la no democracia, a la protección del medio ambiente etc.

Todo lo anterior lo realizarían utilizando respectivamente:

1. El uso unilateral de la fuerza militar. Se iba a utilizar siempre y cuando hubieran fallado otros medios y que el interés en juego justificara los costos y riesgos de su uso. El uso de la fuerza militar sería justificable bajo determinadas condiciones: cuando las agencias civiles no hubieran sido capaces de responder; cuando la urgencia lo requiriera, cuando la respuesta requiriera medios que solo pudieran ser satisfechos por el estamento militar, y cuando el riesgo para las tropas fuera mínimo. Cabe destacar que la posible intervención se debía analizar desde una perspectiva de costo-beneficio.

También se enfatizaba que los Estados Unidos, no iban a responder a cada crisis humanitaria en el mundo, pero cuando tuvieran el poder y el apoyo de la comunidad mundial para hacerlo lo harían, para acabar con el genocidio, con la limpieza étnica, como lo hizo Estados Unidos en Bosnia y en Kosovo. También se señalaba que la respuesta no iba a ser siempre la misma, algunas veces las acciones militares colectivas son apropiadas, mientras que en otras ocasiones son necesarias las presiones económicas y diplomáticas. Así la forma en como la comunidad internacional respondiera dependería de la capacidad de las naciones de actuar y de sus percepciones de los intereses nacionales.

Con respecto a la OTAN, esta alianza fue el instrumento que le sirvió a la administración Clinton para mantener la unidad y estabilidad de Europa, sus objetivos fueron hacer más grande la alianza y admitir nuevos miembros.

Durante la administración Clinton, como ya se mencionó anteriormente la lucha contra la proliferación y el uso de armas de destrucción masiva, fue un objetivo importante. Esta lucha pasó por programas como el *Jun Lugar Cooperative Treaty Reduction*, la extensión del *Nuclear Nonproliferation Treaty* (NPT), fortalecer el *Nuclear Suppliers Group* y la Agencia Internacional de Energía Atómica, ampliar los miembros del *Missile Technology Control Regime* (MTCR), agilizar la entrada en vigor de la Convención de Armas Químicas (CWC), frenar las violaciones de la Convención de Armas Biológicas (BWC); así como acciones directas de prevención sobre determinados países como Corea del Norte, Irán, Irak, India, Pakistán y la firma de tratados

bilaterales con países como Rusia, Ucrania, Sudáfrica; y se presionó a países como China, Hungría, la República Checa, la República Eslovaca, Polonia, Argentina, Brasil y Chile para que formaran parte de alguno de los acuerdos mencionados anteriormente. Entre estas iniciativas destaca el START II (*Strategic Arms Reduction Talks*). En virtud de este segundo tratado los Estados Unidos y Rusia dispondrían de entre 3000 a 3,500 cabezas nucleares.⁶⁵ Otros acuerdos existentes fueron el tratado *Anti Ballistic Missile (ABM)*, el *Strategic Arms Reduction Talks (SALT) I*, el *Intermediate Range Nuclear Forces (INF)*, el *Conventional Forces in Europe (CFE)*, el Documento de Viena de 1994 *Confidence and Security Building Measures (CSBMs)*.

Finalmente, en la estrategia de seguridad nacional de 1998 se puso énfasis en la defensa del *homeland*, donde se señalaron amenazas transnacionales como el terrorismo, el crimen internacional, el tráfico de drogas, protección de la infraestructura clave y en contra de armas de destrucción en masa. Otra meta fue promover el desarrollo en África para que esta región dependiera lo menos posible de ayuda humanitaria. La estrategia de seguridad nacional de 1998, señalaba como los tres objetivos de la seguridad nacional:

- ✓ Intensificar la seguridad nacional
- ✓ Mantener la prosperidad económica y
- ✓ Promover la democracia en el exterior.

Se puede calificar la política exterior de Clinton como de trabajo social internacional, debido a sus políticas de multilateralismo y extendimiento de la cooperación. Sin embargo algunos autores señalan que su política fue indecisiva, incoherente, contradictoria, confusa y carente de visión, debido a que no tuvo una agenda de política exterior y a la ausencia de intereses propósitos o metas. Otros autores califican a Clinton como pacificador y señalan que la gran estrategia de su administración fue llevar a cabo una unión cooperativa y no un simple amalgamamiento entre diferentes naciones, es decir, llevo a cabo una colaboración inteligente para extender la democracia y para fomentar el respeto de los derechos humanos alrededor del mundo.

⁶⁵ Ello significa una reducción de dos tercios respecto al momento álgido de la Guerra Fría.

2.2 La nueva concepción de Seguridad Nacional después del 11 de Septiembre “las nuevas amenazas y *The Rogue States*”

A raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001, los Estados Unidos se vieron obligados a redefinir su concepto de seguridad nacional, ante la aparición de nuevas amenazas que atentan en contra de sus intereses nacionales, estas nuevas amenazas se caracterizan por tener una naturaleza no militar y por ser conflictos no convencionales como es el caso del terrorismo, la degradación del ambiente, el crecimiento de la población, el agotamiento de los recursos naturales, la mala administración y el deterioro económico, el creciente poder de corporaciones multinacionales etc. Sin embargo para entender la nueva concepción de seguridad nacional y las nuevas amenazas se debe de poner gran atención en el orden internacional, particularmente el que se construyó después del fin de la guerra fría para entender por que surgieron estos nuevos peligros.

Mientras que el final de la Guerra Fría fue un proceso pacífico, la situación actual es radicalmente distinta: estamos ante un hecho puntual (ausencia de temporalidad en el sentido del proceso) fundamentado en un acto de violencia extrema e irracional (fuera de toda lógica de la guerra clásica con el único objetivo de violentar a la población civil y la difusión inmediata de alcance mundial a través de los medios de comunicación). Después de que el realismo quedara desfasado o superado por las otras teorías de las Relaciones Internacionales, ahora nos vemos obligados a rescatar un modelo basado en la idea de que el sistema está regulado por el poder y no por la cooperación o el imperio de la ley. También se vuelve a poner énfasis en el vector interés y seguridad nacional: la inseguridad básica que caracteriza el sistema internacional hace de la autoprotección la más importante protección para los Estados. Hoy en día la seguridad ya no se pondera a un Estado en particular en función de una amenaza, ahora también se habla de amenazas a la seguridad colectiva, donde los riesgos son asuntos de seguridad nacional de varios estados, es decir, aspectos que van más allá de fronteras y territorio se han convertido en riesgos potenciales.

De esta forma se puede relacionar el concepto de interdependencia compleja (Keohane y Nye) con el giro que se da, en los documentos de los Estados Unidos de la seguridad nacional a la seguridad internacional y a la seguridad común. Se pone de manifiesto la idea de indivisibilidad, de la inseparabilidad entre lo que pasa dentro de las fronteras, de lo que pasa fuera de ellas y, a la vez, inseparabilidad entre la seguridad de los Estados Unidos y de sus aliados.

*"En contraste con la seguridad nacional, la seguridad internacional implica que la seguridad de un estado esta cercanamente ligada con la de los demás estados, o al menos a la de uno de ellos"*⁶⁶

Combinando interdependencia entre estados, economía de mercados, y democracia se obtiene lo que se denomina espiral de la seguridad.

Un elemento importante de la seguridad de los Estados Unidos, depende de su relación con sus aliados y otras naciones amigas. Los riesgos y amenazas a los que se enfrentan requieren de cooperación con estos aliados para poder proporcionar respuestas y soluciones multinacionales. Podemos hablar aquí también del concepto "security community", el cual tiene sus orígenes en el trabajo de Karl Deutsch a principios de la década de los 50s

*"Una comunidad de seguridad, es aquella en la que diferentes estados disfrutan de condiciones similares y una expectación estable de relaciones pacificas entre ellos, están estructuralmente ligados de una forma en la cual generan estas condiciones. También comparten valores, intereses e instituciones democráticas"*⁶⁷.

De esta forma se puede ver como una gran variedad de temas amenazan la seguridad nacional, no solo los ataques unilaterales por parte de los Estados, sino fenómenos mas complejos que son mas difíciles de erradicar como es el caso del terrorismo internacional, así queda claro que la seguridad nacional no solo tiene que ver con la capacidad de un Estado de proteger su integridad territorial, sino también debe de buscar salvaguardar el bienestar de su pueblo y el de sus aliados mas cercanos.

Otra característica de estas nuevas amenazas es que tienen su origen en el atraso económico, es decir, la amenaza no se origina en un enemigo externo, sino con causas externas creadas por los profundos problemas del desarrollo, también las amenazas surgen, no de acciones político militares de otros Estados, sino de fuerzas poderosas que rebasan la capacidad de control o manejo de cualquier Estado.

Así a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001, la amenaza del ataque masivo a gran escala se descartó y fue substituida por riesgos de orígenes diversos y multidireccionales, los cuales son impredecibles, muchos de estos nuevos riesgos se derivan como ya se mencionó anteriormente de inestabilidades generadas por dificultades tanto económicas, como sociales y políticas, rivalidades étnicas y disputas territoriales. Sin embargo decidir cuáles son las nuevas amenazas a la

⁶⁶ Will, McSweeny, Cambridge Studies in International Relations, Cambridge *Security Identity and Interests. A Sociology of International Relations*. University Press, United Kingdom, 1999, p 36.

⁶⁷ Op cit, *Security Identity and Interests. A Sociology of International Relations*. P. 47.

seguridad nacional estadounidense, no es tarea fácil, debido a que como ya se explicó en el capítulo anterior, la seguridad nacional es un proceso político, donde intervienen varios actores políticos y hasta institutos como los famosos *Think Tanks*.

De esta forma, se ha generado una lucha entre diferentes ideologías por obtener el control de la definición de seguridad nacional, estos grupos argumentan que su visión de los problemas nacionales es la correcta. Por un lado se encuentran aquellos que señalan que la seguridad nacional esta amenazada por nuevas problemáticas tales como: los derechos humanos, la degradación ambiental y la escasez de recursos. La otra posición señala que el fin de la Guerra Fría no ha alterado la naturaleza del hombre, de las naciones y de los Estados y, por lo tanto, el interés nacional debe ser definido en términos de amenazas militares, esta posición esta integrada actualmente por la consejera de seguridad nacional del presidente George Bush. Condoleezza Rice. Así una posición se enfoca en las preocupaciones o problemas y la segunda en los intereses de los Estados Unidos en el mundo.

La posición de las preocupaciones o problemáticas, se enfoca en la necesidad de evitar problemas que impidan la realización de un sistema internacional, caracterizado por la preocupación de la comunidad internacional de mejorar la calidad de vida de la población mundial. Si estos problemas que amenazan al mundo son resueltos, el mundo será más pacífico y los individuos tendrán mayor seguridad. Los que comparten esta visión no creen en un gobierno mundial, ni en la abolición del Estado nación, asimismo, esta facción requiere inevitablemente de una gran dependencia de la comunidad internacional para resolver estos problemas, así como de la subordinación de cada Estado nación a los problemas y voluntades de la comunidad internacional, esto implica la voluntad de rendirse a las medidas internacionales y ceder soberanía nacional.

Entre los tipos de problemáticas que amenazan la seguridad nacional se señalan las siguientes:

- ✓ Problemáticas sociopolíticas: Religión, problemas étnicos, crecimiento de la población, migración, crimen transnacional, derechos humanos y problemas humanitarios.
- ✓ Problemas económicos: acceso a los recursos, degradación ambiental, mercados globales y flujos de capital.
- ✓ Problemas militares-estratégicos: proliferación de armas de destrucción masiva, Estados *Rogue* (bribones) y terrorismo.

Todos estos son considerados como amenazas, debido a su potencial de estorbar en la operación de normas internacionales. En el caso específico de los Estados *Rogue* (bribones), éstos son considerados peligrosos porque además de contar con armas, no están conciliados con las nuevas normas internacionales.

Por su parte la facción que se enfoca en los intereses, ve la seguridad desde la perspectiva de los intereses nacionales, a ellos les interesa menos la autoridad legal y normativa de la comunidad internacional. Esta facción está interesada en la construcción de un sistema internacional, en el cual los riesgos de los Estados Unidos, como Estado soberano, puedan ser manejados de una forma que se pueda reducir el riesgo en su territorio y para los ciudadanos estadounidenses. Esta posición se basa en la premisa de que una vez que la integridad de la nación esta segura, se podrá contribuir al desarrollo y al mantenimiento de normas de conducta entre los Estados que congenien con los principios y valores que descansan en el corazón del sistema político estadounidense. Para esta posición, la soberanía nacional continua siendo una preocupación suprema.

Esta posición identifica como intereses los siguientes:

- ✓ Intereses vitales. Combatir el terrorismo, prevenir, detener y reducir la amenaza de ataques de armas de destrucción masiva en los Estados Unidos, y los de los aliados. Detener el crecimiento de un poder hostil en Europa, protección de los ciudadanos tanto en casa como en el extranjero, protección del bienestar económico de la sociedad norteamericana, protección de la infraestructura clave.
- ✓ Intereses importantes extremos. Prevenir, detener y reducir la proliferación de armas de destrucción masiva.
- ✓ Intereses importantes. Evitar la violación de los derechos humanos, promover el pluralismo, promover una agenda ambiental razonable, reducir los problemas de drogas.
- ✓ Intereses de menor importancia. Balancear el déficit comercial, preservar la integridad territorial y particularmente la constitución política de otros estados, crear y mantener los sistemas democráticos en otros Estados.

Cabe destacar que esta facción al llevar a cabo su enfoque analiza los intereses de otros Estados, ya que éstos pueden afectar los intereses de los Estados Unidos, también lleva a cabo una evaluación de las capacidades relativas tanto de los Estados Unidos como de otros países para promover y defender sus intereses.

En suma, se puede observar como las normas y leyes internacionales son de crítica importancia para la facción que se enfoca en los problemas o preocupaciones. Para ellos la soberanía es el *sine qua non* de la justicia, en contraste con la posición que se enfoca en los intereses quienes enfatizan la soberanía del estado y los derechos individuales de los ciudadanos: "Los americanos son amigos de la libertad, pero obligados solo a defender la suya"(John Quincy Adams), cabe señalar que esta posición no se opone a la cooperación internacional o a la participación de los Estados Unidos en organizaciones multilaterales, sino para ellos la clave son los términos en que se basa esta participación. Así, muchos de los que comparten este enfoque están preparados para darle más poder a organizaciones como la OTAN para actuar de forma autónoma en áreas específicas pero con ciertos límites. Esta posición también se basa en la siguiente afirmación:

"Las relaciones internacionales son conducidas por Estados no por personas , por lo que el objetivo de la política de seguridad es la promoción de los intereses de los Estados Unidos no el desarrollo de la comunidad internacional".⁶⁸

Con respecto a las diferencias conceptuales que separan a ambas facciones, éstas no solamente se deben a que se fundamentan en teorías o concepciones diferentes, sino que también se corresponden a cambios que han ocurrido en el medio internacional como son el del carácter de la economía domestica internacional etc., lo que ha obligado hacer nuevas estimaciones de la seguridad nacional en los Estados Unidos.

Finalmente, es importante señalar, que ambas posiciones han atravesado por dificultades para convencer de que su visión es la apropiada. Por su parte, la facción que se enfoca en los problemas o preocupaciones, no ha tenido la capacidad de proporcionar una herramienta establecida para resolver los problemas que identifica como amenazas, tampoco ha podido convencer que estos problemas tienen un carácter global. Asimismo tiene la difícil tarea de persuadir a la nación a abrazar una agenda con entusiasmo y proveer de ayuda a las fuerzas de paz de las Naciones Unidas, lo que para muchos significa una subordinación a organizaciones como la ONU. En suma, el éxito de esta facción se mide en términos de un acuerdo general, en donde todos los problemas que identifica como amenazas sean tomados en cuenta, y en donde también los Estados se obliguen a actuar para evitarlos o reducirlos.

Por su parte, la facción de intereses tiene el problema de que las políticas que plantea, significan un gran costo ya que el mantener un poder militar igual al de los enemigos necesita un aumento del

⁶⁸ Stephen A Cambone, *A New Structure for National Security Policy Planning*, CSIS, 1998, Washington, p. 17.

presupuesto militar, para esta facción el objeto de lo militar es ganar la guerra no conducir operaciones de paz. El gran reto de esta facción es convencer al público de que las amenazas que ha identificado significan un daño para la nación, para que así puedan obtener los recursos para hacerles frente cuando sea necesario y así defender los intereses de la nación. Cabe destacar que el reto que comparten ambas posiciones es el desafío de persuadir al público.

Actualmente la posición que está dominando la concepción de seguridad nacional en los Estados Unidos y las nuevas amenazas, es la posición de intereses, esto lo podemos ver reflejado desde el año 2000, en las estrategias de seguridad nacional y en documentos del gobierno norteamericano, sin embargo a raíz del 11 de septiembre de 2001, esta posición se ha centrado en el terrorismo internacional.

Los desafíos a la seguridad en el año 2000, según el Departamento de Estado eran:

- ✓ Conflictos transfronterizos: aunque la mayor parte de estos conflictos son a pequeña escala tienen un alto poder desestabilizador pues es inherente a ellos la posibilidad de estallar en un conflicto a gran escala que involucre a los países vecinos. Dos ejemplos eran los casos de Irak y Corea del Norte.
- ✓ Conflictos internos: guerras civiles, agresiones internas, revueltas armadas, y disturbios civiles que pueden llegar a tener consecuencias más allá de exclusivamente las partes involucradas.
- ✓ Proliferación de tecnologías militares peligrosas: este tipo de armamento es una fuente de inestabilidad en regiones críticas, la amenaza de ataque con misiles balísticos se destaca como la más preocupante.
- ✓ Amenazas transnacionales: el número de actores que pueden afectar la seguridad de los EE.UU. se considera como una cifra creciente. El peligro terrorista tiene mayor importancia, ya que supone una amenaza directa a la vida de los ciudadanos americanos e Instituciones.
- ✓ Desastres Humanitarios: las capacidades estadounidenses se utilizarán para proveer estabilidad y mitigar los desastres hasta que las agencias de asistencia puedan proveer su ayuda.
- ✓ Posibles competidores futuros: China y Rusia son utilizados como ejemplos de estados con un futuro incierto que pueden ser competidores en potencia de la hegemonía estadounidense.

- ✓ Escenarios inesperados: se tenía en cuenta la posibilidad de que emergieran situaciones impredecibles de consecuencias desproporcionadamente elevadas. Ante estos, los EE.UU. debían mantener capacidades militares con la suficiente flexibilidad para responder a ellos.

Así se puede observar como la preservación de la seguridad del territorio, no calificaba de alta prioridad antes del 11 de septiembre, sin embargo momentos posteriores a esta fecha es uno de los principales puntos que hace destacar Bush en su discurso como lo señala la estrategia de seguridad nacional del 2002:

"Hoy en día gozamos de una fortaleza militar y una gran influencia política y económica y estamos buscando crear una balanza de poder que favorezca la libertad humana. Defender nuestra nación contra nuestros enemigos es el primer y fundamental objetivo de esta estrategia, sin embargo el mundo ha cambiado, nuestros enemigos en el pasado necesitaban grandes armas y grandes capacidades industriales en cambio ahora, una red bien organizada puede hacer que Estados Unidos caiga en el caos. Para defendernos de esta amenaza se está reforzando el poder militar, la defensa del territorio (homeland defenses), la ley, la inteligencia y se están llevando esfuerzos vigorosos para cortar el financiamiento que reciben los grupos terroristas. La guerra contra el terrorismo es una guerra global, debido al alcance de este fenómeno transnacional, que no respeta fronteras".⁶⁹

De esta forma, George W. Bush, hace hincapié en la estrategia de que la mejor defensa para Estados Unidos es una buena ofensiva, por lo que se debe de fortalecer el *homeland* y se debe crear el departamento de *Homeland Security*, cuya creación se explicará en el capítulo siguiente.

La estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos está basada en el internacionalismo americano, el cual refleja la unión de los valores americanos y los intereses nacionales. El propósito de esta estrategia según señala George Bush, es ayudar a hacer el mundo no solo más seguro sino mejor. Para lograr esto se necesita la libertad económica, lograr relaciones de paz entre las naciones y respetar la dignidad humana. Otros objetivos son:

- ✓ Fortalecer las alianzas para defenderse de amenazas terroristas y trabajar para prevenir ataques en contra de los aliados de Estados Unidos.
- ✓ Trabajar con otras naciones para evitar conflictos regionales.
- ✓ Prevenir a los enemigos de las amenazas de armas de destrucción masiva.

⁶⁹ The White House *The National Security Strategy of the United States*, Septiembre, 2002.

- ✓ Crear una nueva era de crecimiento económico global a través de mercados y comercio libres.
- ✓ Expandir el círculo de desarrollo por medio de las sociedades abiertas y construir la infraestructura para la democracia.
- ✓ Desarrollar agendas para acciones cooperativas, con los principales centros de poder mundial.
- ✓ Transformar las instituciones de seguridad nacional americana, para lograr los retos y oportunidades de este nuevo siglo.

El expandir la libertad es una meta que abarca varias facetas, las cuales son las siguientes:

- ✓ Hablar honestamente acerca de las violaciones no negociables a la dignidad humana usando la voz de los Estados Unidos y la de la comunidad internacional para avanzar en esta libertad.
- ✓ Por medio de la ayuda exterior Estados Unidos promoverá la libertad y apoyará a aquellos que luchan no violentamente para lograrla, y se asegurará de que las naciones que están cerca del camino de la democracia lleguen finalmente a ella.
- ✓ Estados Unidos ayudará en el desarrollo de instituciones democráticas, buscará solidaridad y cooperación de parte de otras democracias, mientras que presionará a los gobiernos para que respeten la dignidad humana y avancen hacia un nuevo futuro.
- ✓ Estados Unidos llevará a cabo esfuerzos para promover la libertad de culto y de expresión, y la defenderá los gobiernos represores.

En la estrategia también se hace énfasis en que el enemigo no es un solo régimen político, ni una persona, ni tampoco una religión. El enemigo es el terrorismo premeditado, políticamente motivado por la violencia y perpetrado contra inocentes. Asimismo se señala que no se hará distinción entre los terroristas y los países que los apoyan. La batalla en contra del terrorismo es diferente a otras que se han llevado a lo largo de la historia, ya que esta debe ser peleada por varios frentes debido a que es una amenaza no convencional.

Cabe destacar que los conflictos no convencionales surgieron en los 80s y se caracterizan por ser esencialmente asimétricos, ambiguos y por tener un alto contenido político y dimensiones psicológicas. Cabe señalar, que todas las guerras son políticas, pero en los conflictos no

convencionales⁷⁰ los propósitos son particularmente objetivos psicológicos y políticos. Para responder efectivamente a los conflictos no convencionales, es necesario que la política este basada en los intereses nacionales de los Estados Unidos y en los intereses de los países que lo apoyan, esto no quiere decir que el apoyo solo debe ser extendido a los sistemas democráticos. Con respecto a las estrategias éstas deben de incluir una variedad de opciones y fases que incorporen componentes políticos, económicos y psicológicos dentro del aspecto militar, las fuerzas militares deben de ser reservadas para situaciones especiales, en las cuales el sistema este al borde del colapso y sea un área vital para los intereses de los Estados Unidos, por lo que no se deben de "americanizar" los conflictos.

También las estrategias deben de estar basadas en tácticas civiles y militares y debe de existir una coordinación entre servicios, las estrategias deben de incluir no solo contraterror⁷¹, sino también operaciones de contrarrevolución para apoyar al sistema existente.

Para hacerles frente a las amenazas no convencionales como el terrorismo internacional Estados Unidos tiene como objetivos:

- ✓ Destruir a las organizaciones terroristas, atacar a sus líderes, comandos, controles, comunicaciones, materiales de ayuda y financiamiento. Esto dañará seriamente la habilidad de los terroristas para operar. También se les dará apoyo a los aliados para aislar a las organizaciones terroristas y se cortarán los financiamientos.
- ✓ Se instrumentarán acciones continuas y directas usando todos los elementos del poder nacional e internacional.
- ✓ Se destruirá la amenaza antes de que llegue cerca de las fronteras norteamericanas.
- ✓ Se negará el fuerte patrocinio, apoyo y santuarios para los terroristas por parte de otros Estados, y se convencerá a que estos acepten sus responsabilidades soberanas.

En la estrategia, se señala que Estados Unidos peleará una guerra de ideas para ganar la batalla en contra del terrorismo internacional, por lo que instrumentará las siguientes medidas:

⁷⁰ La forma y dimensión de los conflictos no convencionales no encajan fácilmente en las nociones de conflicto americanas, debido a que los principios de guerra de los Estados Unidos no son aplicables a los conflictos no convencionales.

⁷¹ Hay una confusión en los conceptos de terror y contraterror, particularmente cuando estos son vinculados con revolución y contrarrevolución. Existen tres categorías de terror: terror, terrorismo revolucionario y Estados que apoyan el terrorismo.

- ✓ Usará su influencia en el mundo y trabajará cercanamente con sus aliados y amigos para dejar claro que los actos de terrorismo son ilegítimos y de que el terrorismo debe ser visto como un crimen tal como el genocidio y la piratería.
- ✓ Apoyará a los gobiernos moderados y soberanos, para que las ideologías que promueve el terrorismo no puedan llegar a ser fértiles en los países.
- ✓ Utilizará una efectiva diplomacia para promover la libertad de ideas e información.

Como el terrorismo es un fenómeno transnacional, en la estrategia se menciona que Estados Unidos necesitará el apoyo de sus aliados, por eso se promoverán en todas las instituciones internacionales obligaciones para acabar con esta amenaza. También se trabajará con otros países para evitar conflictos regionales, esto debido a que Estados Unidos tiene muchos recursos políticos, económicos y militares para lograr sus prioridades globales, por lo que se instrumentarán las siguientes medidas:

- ✓ Invertir tiempo y recursos en construir relaciones internacionales que ayuden a manejar las crisis locales cuando emergen.
- ✓ Se ayudará a los países africanos con asistencia para disminuir la pobreza, los países con mayor impacto son Sudáfrica, Nigeria, Kenia y Etiopía

Un punto muy importante en la estrategia, es la amenaza de los llamados Estados "Rogue" (bribones), o denominados ahora en la administración Bush como "Eje del Mal", o *The Axis of Evil*.⁷² Estos países son Irak, Irán y Corea del Norte esta nueva denominación fue dada a conocer por el presidente Bush en su discurso sobre el Estado de la Unión el 29 de enero de 2002, así al identificar como los integrantes de este eje "maléfico" a estos países, el presidente recurre al manejo de visiones estereotipadas, fuertemente arraigadas dentro de la sociedad y en parte del pensamiento estadounidense. Cabe resaltar que el nuevo *Axis of Evil*, en buena medida reactiva la visión de los Estados "Rogue" (bribones) asumida durante buena parte de la Administración Clinton, concepción que incluso a fines del mandato de Clinton, fue sustituida por una visión menos tremendista: *States of concern*⁷³ ("Estados preocupantes") es importante señalar que este término es un mecanismo

⁷² La idea no es original de Bush, sino de dos escritores de discursos de la Casa Blanca: Michael Gerson y David Frum. Al presidente le gustó desde el principio tal formulación. En Massimo Calabresi, "The Axis of Evil. Is it for real?", *TIME*, February 11, 2002, pág.12

⁷³ La adopción del criterio "*States of concern*" respondió a una valoración más pragmática o reflexiva, asumida por la Administración Clinton en medio del debate sobre la estrategia exterior a adoptar, respecto a los casos más difíciles, que involucraban aplicación de bloqueos y embargos, y que podían ser sustituidos por políticas de "compromiso constructivo". Véase Luis Mesa y Rodobaldo Isasi. El eje del mal y la vocación unilateralista de la administración Bush: una perspectiva analítica múltiple, CEAMO, la Habana, 2002.

semejante al de otras definiciones en etapas anteriores como el de "Imperio del Mal" de Reagan para denominar a la Unión Soviética, e incluso para muchos es un ejercicio que pretende remitirse a la historia, y buscar rechazos semejantes a los logrados durante los años de guerra contra el fascismo internacional y su Eje Berlín-Roma-Tokio. Estos Estados tienen como rasgos que ninguno de ellos tiene la talla de poder que tenía la ex URSS, sin embargo tienen armas de destrucción masiva que quieren utilizar contra los Estados Unidos, para hacer el ambiente internacional mas complejo y ambiguo. En 1990 emergieron estos Estados los cuales se caracterizan por:

- ✓ Brutalizar a su propia gente y despilfarrar los recursos nacionales.
- ✓ No obedecer las normas internacionales, amenazar a sus vecinos, violar tratados internacionales de los cuales son parte.
- ✓ Estos países están determinados en adquirir armas de destrucción masiva, así como tecnología militar muy avanzada, para ser usada para amenazar a sus enemigos de forma ofensiva y para lograr sus objetivos.
- ✓ Una de sus metas es expandir el terrorismo alrededor del mundo.
- ✓ Usan las armas como herramientas de intimidación y de agresión militar en contra de sus enemigos.
- ✓ Buscan acabar con el respeto a los derechos humanos y quieren promover el odio en contra de los Estados Unidos.

La estrategia para combatir a estos países consiste en:

- ✓ Llevar a cabo esfuerzos proactivos de contraproliferación, se debe detener y defender contra una amenaza antes de que ocurra, se deben de incluir entrenamientos, así como el equipamiento de las fuerzas armadas estadounidenses y de los aliados para asegurar que se prevalecerá en cualquier conflicto, en donde estén armados los adversarios.
- ✓ Fortalecer los esfuerzos de no proliferación para prevenir que estos estados y los terroristas adquieran nuevos materiales y tecnologías para diseñar armas de destrucción en masa. Se construirán alianzas para lograr estos objetivos.
- ✓ Responder de manera efectiva a las armas de destrucción masiva, es decir, minimizar sus efectos en la gente.

Cabe destacar que los conceptos tradicionales de contención no sirven para luchar en contra de los terroristas, debido a su naturaleza, estrategias y también porque ni los terroristas ni los estados

Rogue atacan por medio de formas convencionales, ellos utilizan a la sociedad civil, ejemplo claro de ello fueron los atentados del 11 de septiembre. Por esta razón, se señala en la estrategia de seguridad que la mayor amenaza para los Estados Unidos es la inacción, por lo que instrumentarán las siguientes medidas:

- ✓ Construir una inteligencia mas integrada y con mayores capacidades para que se prevengan las amenazas cuando éstas emergen.
- ✓ Tener una colaboración mas cercana con los aliados, para identificar las amenazas.
- ✓ Continuar transformando las fuerzas militares y asegurar la habilidad para conducir operaciones efectivas y así lograr resultados decisivos.

La estrategia también tiene un componente económico, esto se basa en la premisa de que una economía fuerte, robustece la seguridad nacional de los Estados Unidos, ya que ayuda a que avance la prosperidad y la libertad al resto del mundo. Asimismo el crecimiento económico, ayuda a la libertad del comercio, a crear empleos y mejores salarios. Para lograr ésto se necesitan:

- ✓ Políticas regulatorias que impulsen la inversión, y la actividad empresarial.
- ✓ Tasas de impuestos bajas que incentiven el trabajo y la inversión.
- ✓ Intolerancia a la corrupción y establecimiento de sistemas financieros fuertes.
- ✓ Inversiones en salud y en educación.
- ✓ Libre comercio para que crezca la difusión de la tecnología y de nuevas ideas que incrementen la productividad y las oportunidades.⁷⁴
- ✓ El mantenimiento de economías fuertes en Europa y en Japón es un asunto vital para la seguridad nacional de los Estados Unidos.
- ✓ Firmar nuevos tratados con Chile, Singapur e impulsar y crear el ALCA⁷⁵.
- ✓ Realzar la seguridad energética, crear mejores tecnologías y asegurar el abastecimiento.
- ✓ Mejorar la efectividad del Banco Mundial y del Fondo Monetario internacional.
- ✓ Abrir las sociedades al comercio y a la inversión, ya que esto ayudará a que se origine un crecimiento económico para mejorar su calidad de vida.

⁷⁴ De esta forma las economías de mercado son la mejor forma de promover la prosperidad y reducir la pobreza.

⁷⁵ Durante la I Cumbre de las Américas, celebrada en diciembre de 1994 en Miami, los Presidentes de los 34 países de América acordaron iniciar la promoción y constitución del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), con el propósito de conformar una zona de libre comercio que abarque todo el continente y favorezca la eliminación progresiva de las barreras comerciales y de inversión en la región.

Con respecto a la Organización del Tratado del Atlántico Norte se señala que debe de cumplir los siguientes objetivos:

- ✓ Expandir su misión, se deben de admitir nuevos miembros, los cuales sean naciones democráticas que compartan los mismos intereses que los Estados Unidos.
- ✓ Asegurar que la OTAN, tenga las fuerzas militares necesarias para combatir y ser efectiva en una guerra.
- ✓ Incrementar la flexibilidad de las estructuras del comando, para reunir nuevas demandas y los requerimientos necesarios para el entrenamiento, integración y experimentación con una nueva configuración de fuerzas y
- ✓ Mantener la habilidad de la Organización para trabajar y pelear juntos como aliados, y para tomar las medidas necesarias para modernizar y transformar las fuerzas.

Sí la OTAN, logra hacer estos cambios, se tendrá una perspectiva común de las amenazas y así se les podrá hacer frente. Sin embargo para lograr esta meta es necesario que Estados Unidos instrumente las siguientes medidas:

- ✓ Mantenga relaciones con Japón⁷⁶, para así tener bajo control el Sudeste Asiático.
- ✓ Trabajar con Corea del Sur, para mantener vigilada a Corea del Norte y mantener estabilidad en la región.
- ✓ Seguir estrechando relaciones con Australia, para resolver problemas regionales y mundiales.
- ✓ Construir estabilidad en algunas alianzas como la ASEAN.
- ✓ Tener relaciones armoniosas con Rusia, para seguir llegando a acuerdos como el tratado de Moscú sobre reducciones estratégicas y el establecimiento del Consejo Rusia-OTAN.
- ✓ Seguir transformando la relación bilateral entre la India y los Estados Unidos, ya que Estados Unidos necesita una relación cercana con este país, ambos países son las mas grandes democracias y comparten varios aspectos como la lucha en contra el terrorismo.

La relación de Estados Unidos con China es muy importante, porque el desarrollo democrático de China es crucial para el futuro. Asimismo China también coopera en la lucha contra el terrorismo promoviendo estabilidad en la península de Corea.

⁷⁶ Desde el gobierno de Clinton hasta la Fecha, Japón y los Estados Unidos han firmado cerca de 38 acuerdos de comercio diseñados para abrir el mercado japonés en sectores clave, incluyendo automóviles, aviación civil, telecomunicaciones y otros sectores.

Finalmente, un punto crucial de la estrategia de seguridad es la transformación de la seguridad nacional de los Estados Unidos. Cabe destacar que las principales instituciones de seguridad nacional, fueron diseñadas en diferentes eras para reunir ciertos requerimientos, por lo que ahora que se vive en un mundo globalizado, que el orden mundial es diferente y después de los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001, es necesario que estas instituciones sean transformadas. Sumado a esto se encuentra el liderazgo en los Estados Unidos de un nuevo Presidente que ha dado un viraje en la forma de conducir la seguridad nacional y que busca reafirmar en el mundo el papel esencial de la fuerza militar estadounidense. Para George Bush, la principal prioridad es defender a los Estados Unidos, para hacer esto efectivamente es preciso:

- ✓ Asegurar las alianzas con los aliados y amigos.
- ✓ Disuadir una futura competencia militar.
- ✓ Detener amenazas que vayan contra los intereses americanos, de los aliados y de los amigos.

La presencia de las fuerzas americanas más allá de sus fronteras es un símbolo del poderío norteamericano. Sin embargo esta nueva transformación debe de incluir la habilidad de defender el homeland, conducir información de operaciones, asegurar el acceso a amenazas distantes y proteger la infraestructura crítica. Por lo que se menciona en la estrategia que también se debe transformar la forma como el Departamento de Estado está trabajando, darle al presidente un mayor rango militar y mayor campo de acción, en caso de acontecimientos como los del 11 de septiembre. Otras medidas que se tienen que llevar a cabo son:

- ✓ Fortalecer la autoridad del director de la CIA.
- ✓ Continuar desarrollando nuevos métodos de colectación de información para sostener ventajas.
- ✓ Tener una diplomacia adecuada para evitar problemas.
- ✓ Cooperar con los aliados por medio de instituciones multilaterales, porque el terrorismo es un problema global.
- ✓ Acabar con la distinción entre problemas domésticos, debido a que vivimos en un mundo globalmente integrado.

Cabe destacar que la seguridad nacional de Estados Unidos, esta basada en un internacionalismo, que refleja la unión de los valores y de los intereses nacionales. Por lo que la estrategia de seguridad nacional, es un documento que define los intereses nacionales, las amenazas a aquellos

intereses y la organización y localización de los recursos para hacerles frente y defender sus intereses. Sin embargo, en esta estrategia prevalece una visión razonable de la realidad internacional, donde los valores son vistos como componentes subordinados a los intereses nacionales, así se puede ver como los valores americanos permanecen afuera del interés nacional americano. Un punto importante de la estrategia, al cual hay que hacer alusión es el término balanza de poder para favorecer la libertad, componente central del realismo político, el cual es modificado por esta estrategia, es decir, se cambia la definición de Waltz y se modifica la teoría, la estrategia se apropia del término de balance de poder y cambia su significado.

Con respecto a la jerarquía de las amenazas, los problemas que tienen menos importancia en el 2002 que en 1999 son: control de armas, amenazas a la salud y al medio ambiente, mientras que el problema del terrorismo tienen un peso mucho mayor.

Para culminar este punto, se puede afirmar que ahora no es tan fácil hacer frente a las amenazas como años antes por medio de la disuasión nuclear, superioridad en armamento, inteligencia militar, alianzas y conteniendo a las naciones agresoras, esto debido a que las nuevas amenazas que aparecieron en la escena internacional son muy complejas, al no ser militares están mucho menos claramente definidas, ya que son a menudo el resultado de un proceso acumulativo. Asimismo, pocos individuos están entrenados para ser capaces de evaluar tal diversidad de amenazas, traducirlas y evaluarlas.

2.3 George Bush y la doctrina de acción preventiva.

Desde que llegó al poder el presidente George W Bush, anunció una política exterior marcada por un alejamiento de los acuerdos internacionales, enalteciendo así una posición aislacionista, sin embargo, después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 se vería obligado a anunciar una declaración de guerra en contra de las fuerzas del demonio que permanecen en el mundo y crearía su propia doctrina.

Esta doctrina denominada "Ataque Preventivo" se basa en que hoy en día vivimos en un mundo muy diferente al de la Guerra Fría, por lo que las nuevas amenazas que aparecieron en la escena internacional son sombras difíciles de atrapar, son terroristas, que tienen sus operaciones en más de 60 países alrededor del mundo, armados con armamentos sofisticados y nuevas armas como el ántrax y de destrucción en masa. Asimismo, el triángulo del mal, es otra nueva amenaza que sustenta esta doctrina y personaliza a las fuerzas del mal.

Para entender esta doctrina, es importante saber que el presidente George W Bush, se caracteriza por tener una percepción del mundo puritana fundamentalista, según su punto de vista América representa las fuerzas de Dios peleando en contra de las fuerzas del Demonio. De esta forma Estados Unidos es la tierra del Todopoderoso, bendecida con la confianza y la justicia. Cabe destacar que esta visión puritana fundamentalista se remonta a siglos atrás así desde 1636 las autoridades que se encontraban en el poder, los llamados "puritanos divinos", determinaban quién era Dios y quien era el diablo, debido a que creían que ellos eran los ungidos por Dios. Ellos determinaron que los nativos eran salvajes, quienes trabajaban para Satanás y como ellos eran los elegidos por Dios tenían el derecho de aniquilar a las tribus nativas como fue el caso de la Tribu Pequot en 1637. Actualmente el presidente Bush cree que él ha sido ungido por Dios y que puede interpretar quién es el diablo⁷⁷.

La doctrina de Bush ha abierto la puerta a la anarquía, debido a que él justifica sus acciones en contra de sus enemigos como una guerra contra los terroristas, esta doctrina también señala " el derecho de Estados Unidos para determinar y ejecutar ataques preventivos en contra de enemigos percibidos", de esta forma los que se encuentran en el poder tienen el derecho de actuar sin evidencia alguna, en contra de algún enemigo percibido como el diablo. Esta doctrina también hace referencia a que las resoluciones de la ONU, deben de ser reforzadas, sin embargo en este punto hay muchas incoherencias, debido a que hay países que están obligados a acatar las resoluciones, mientras que otros como Israel no las respetan.

Otro punto que caracteriza a esta doctrina consiste en no tolerar el no alineamiento, en la guerra contra el terrorismo, así no deben existir puntos medios, sino los que apoyan a Estados Unidos y los que no lo apoyan.

Los blancos de Bush en su doctrina del ataque preventivo son los Estados que integran el "Eje del Mal" y los terroristas. Algunos autores señalan que esta doctrina es una romántica justificación para llevar a cabo fácilmente el recurso de la guerra en donde el presidente lo escoja. Así Estados Unidos atacará en contra de las amenazas emergentes, antes de que estas estén completamente formadas. Los Estados Unidos muchas veces han mandado tropas a otros países, sin embargo con esta doctrina, Bush eleva tales guerras de ofensa al estatus o rango de política oficial y las llama preventivas, lo que significa que constituyen un peligro inminente y que se debe atacar.

⁷⁷ Véase Yet Another Bush Doctrine, en *CounterPunch* <http://www.counterpunch.org/cook0918.html>

El peligro de esta doctrina reside en que Estados Unidos sustituye las normas internacionales por una doctrina, la guerra preventiva es ilegal, debido a que va en contra de las normas internacionales, sin embargo en la estrategia se señala que se trabajará para cambiar las convenciones internacionales para hacer la guerra preventiva legal, debido a que esta guerra es necesaria para asegurar los intereses de Estados Unidos en el mundo. Asimismo, se señala que las razones para llevar a cabo el ataque preventivo son claras, la fuerza esta medida y las causas son justas.

En la Estrategia de Seguridad Nacional del 2002, Bush señala que ninguna doctrina puede anticipar cada circunstancia, en la cual la acción de Estados Unidos tanto directa como indirecta es necesaria y hace destacar que la guerra contra el terrorismo, depende de la cooperación de diferentes países, los cuales en su mayoría no son aliados cercanos a los Estados Unidos. Así no solo se observan rasgos realistas en la estrategia, sino también se pueden ver un régimen de seguridad colectiva.

Al comparar la doctrina de George W Bush con la de William Clinton, podemos ver como en el curso de una década los Estados Unidos, se han movido de una preferencia por un multilateralismo inclusivo a un multilateralismo exclusivo. Durante la misma década se percibió una progresión hacia un objetivo militar y hacia una contra ofensiva para remover regímenes. Sin embargo un punto que tienen en común ambas administraciones es la protección de los americanos tanto en casa como en el extranjero y mantener la soberanía, la libertad política y la independencia de los Estados Unidos, así como la defensa de sus valores, instituciones y territorio.

Durante la administración Clinton, como se explico anteriormente, se originó un mejoramiento en la habilidad para llevar a cabo operaciones especiales y para destruir arsenales nucleares, biológicos y de armas químicas y distribución de sistemas. La administración Bush, en cambio, ha promovido un retorno a la doctrina Reagan del cambio de régimen y a favor de las acciones militares directas, Bush ha normalizado la guerra como un instrumento de elección para lograr sus objetivos.

Este viraje del intervencionismo humanitario al ataque preventivo se justifica según los republicanos en que a diferencia del siglo pasado, los Estados Unidos hoy cuentan con muchas fuentes de poder para poder obtener sus objetivos. Con respecto a los derechos humanos señalan que el auge de las clases empresariales en todo el mundo permitirá que se siga con la promoción de estos derechos y de la libertad individual y no se va a utilizar la política exterior para lograr estos objetivos como lo hizo el gobierno de William Clinton. También se señala que debe de asegurarse el poderío de las fuerzas armadas porque Estados Unidos es el único garante de la paz y la estabilidad mundial.

La consejera de seguridad nacional Condoleezza Rice critica a la administración Clinton y justifica la nueva posición de los Estados Unidos señalando:

“La desatención de las fuerzas estadounidenses durante la administración Clinton puso en riesgo la capacidad para mantener la paz. El gobierno de Bush padre pudo reducir un poco los gastos de defensa al terminar la Guerra Fría en 1991, pero el gobierno de Clinton en forma poco inteligente, aceleró y profundizó estos recortes”. Los resultados de estos recortes fueron devastadores la preparación militar disminuyó, el entrenamiento decayó, los salarios militares se deslizaron 15% por debajo de los equivalentes civiles, la moral se desplomó y las diversas ramas redujeron sus recursos en cuanto a equipos existentes para mantener en vuelo los aviones, a flote los barcos y en movimiento los tanques”⁷⁸.

Condoleezza Rice, también argumenta que el gobierno de Clinton comenzó a desplegar fuerzas en el exterior a un ritmo vertiginoso: un promedio de una cada 9 semanas. Al tiempo que recortaba el gasto de defensa a su punto mas bajo, lo peligroso fue el multiplicar misiones ante una reducción sostenida del presupuesto.

George Bush, desde que llegó al poder se ha concentrado en llevar a cabo una prolongada tarea de reparación, la enseñanza militar y el entrenamiento han tenido un papel central, así como la adquisición de armamento para que pueda llevar a cabo sus misiones. Todos estos aspectos se descuidaron durante la administración Clinton.

George Bush señala que las fuerzas estadounidenses disfrutaban de una superioridad tecnológica dominante y por consiguiente, en el campo de batalla cuentan con la ventaja necesaria sobre cualquier rival. Al seguir comparando el ejercicio de Bush con el de Clinton, la consejera de seguridad nacional Condoleezza Rice hace el siguiente señalamiento: *“La conducción de la guerra de Kosovo fue incompetente, en parte porque los objetivos políticos del gobierno fueron fluctuantes y en parte porque la administración demócrata no se comprometió, desde un inicio, con el uso decisivo de la fuerza militar. Un presidente deberá estar en condiciones de intervenir cuando crea que Estados Unidos tiene el derecho de hacerlo y crea que tal propósito es legítimo. No debe descartar a priori la intervención humanitaria, pero la decisión de intervenir cuando no existan preocupaciones estratégicas debe tomarse ni mas ni menos que por lo que es”⁷⁹.*

⁷⁸ Condoleezza, Rice. La promoción del interés nacional, en *Revista Foreign Affairs en Español*, Volumen 79, Numero 1, 2001

⁷⁹ ibidem

Con respecto a los problemas humanitarios señala que no son exclusivamente humanitarios: matar o retener alimentos son casi siempre actos políticos. Si Estados Unidos no está dispuesto a encarar el conflicto político de fondo y saber de qué lado se encuentra, las fuerzas armadas podrían terminar por jugar el papel de separar partes en conflicto durante un periodo indefinido. El presidente debe recordar que las fuerzas armadas son un instrumento especial, no es una fuerza policiaca civil. Una cosa es tener un objetivo político limitado y luchar con decisión por él, y otra muy distinta aplicar la fuerza militar en forma cada vez más gradual con la esperanza de encontrar una solución política en algún punto del camino, la intervención estadounidense en estas crisis humanitarias debe ser, en el mejor de los casos, sumamente excepcional., esto no significa que Estados Unidos deba ignorar los conflictos humanitarios y civiles del mundo, pero sus armas no pueden intervenir en todas partes. Hoy las principales preocupaciones son las amenazas nucleares de países como Corea del Norte. En resumen y basándonos en la doctrina de ataque preventivo, se puede señalar que la política exterior de George Bush busca cubrir las siguientes áreas:

- ✓ Luchar contra el terrorismo internacional y el "Eje del Mal"
- ✓ Garantizar que las fuerzas armadas estadounidenses puedan disuadir la guerra, proyectar su poderío y defender sus intereses en caso de que esa disuasión fracase.
- ✓ Promover el crecimiento económico y la apertura política ampliando el libre comercio y un sistema monetario internacional estable para todos los comprometidos con estos principios, contando entre ellos al hemisferio occidental que, con demasiada frecuencia, se ha descuidado como zona vital de los intereses estadounidenses.
- ✓ Renovar vínculos fuertes y estrechos con los aliados que comparten los valores estadounidenses y pueden, por ello, compartir la carga de la promoción de la paz, prosperidad y libertad.
- ✓ Centrar las energías de Estados Unidos en vincularse íntimamente con las grandes potencias. En especial Rusia y China, que pueden y podrán moldear las características del sistema político internacional y
- ✓ Confrontar con decisión la amenaza de regímenes deshonestos y potencias hostiles que, cada vez más cobran la forma de la posibilidad del terrorismo y el desarrollo de las armas de destrucción masiva.

Capitulo 3

Los nuevos aparatos de Seguridad Nacional en Estados Unidos: El Departamento de Homeland Security

Capítulo 3. Los nuevos aparatos de Seguridad Nacional en Estados Unidos: El Departamento de Homeland Security.

Los atentados del 11 de septiembre perturbaron la sensación histórica de seguridad y estabilidad que los estadounidenses habían forjado durante más de un siglo, debido a que estos actos terroristas representaron la primera agresión de tal magnitud y de violencia contra objetivos civiles hacia y desde el interior mismo de la vida social, económica y política estadounidense. A raíz de los atentados John Carlin señaló "La política estadounidense, la visión que tienen del mundo, cómo se relacionan con él, sus actitudes y valores, nunca volverán a ser jamás los mismos."

El atentado puso en evidencia la vulnerabilidad del sistema de inteligencia y de seguridad, pues los Estados Unidos presumían de tener uno de los espacios aéreos más seguros del mundo, pero no tenían presente que sus mecanismos de prevención sólo apuntaban contra objetivos militares enemigos, y no hacia aeronaves civiles como las que se utilizaron el 11 de septiembre de 2001. Así la seguridad centraba sus prioridades en afianzar los mecanismos de defensa frente a la amenaza militar externa, descuidando considerablemente la atención en la seguridad humana, es decir, se descuidó la vigilancia en las ciudades y se dejó de detectar la existencia de riesgos a la seguridad nacional desde el interior del país.

Los atentados⁸⁰ también mostraron un sistema de inteligencia confundido y enredado en las contradicciones heredadas desde el fin de la Guerra Fría, en el sentido de invadir mutuamente funciones de inteligencia interna (FBI) y externa (CIA), sin que haya habido un acuerdo fundamental antes del 11 de septiembre, que contribuyera a plantear, con cierta certidumbre y prontitud, garantías de largo plazo a la seguridad de los estadounidenses. De esta manera, se ponía en evidencia que Estados Unidos carecía de práctica en la lucha antiterrorista, así como la falta de coordinación entre diferentes departamentos. Asimismo se debe de tener claro, como ya se mencionó en capítulos anteriores, que hoy la confrontación esta dada entre una fuerza con

⁸⁰ Un experto en terrorismo señala que son tres los niveles crecientes de la acción terrorista: el llamado terrorismo blanco, es decir, que no pretende provocar víctimas ni daños materiales de consideración y sólo busca llamar la atención entre la población y las autoridades gubernamentales y se manifiesta por medio de los atentados dinamiteros; el terrorismo selectivo, dirigido contra funcionarios públicos, policíacos, o bien jueces y magistrados, responsables unos de tortura y otros de severas sentencias a terroristas, su acción principal es el secuestro y el asesinato de dichos funcionarios, y el terrorismo generalizado, que consiste en el asesinato de civiles y militares, sin importar responsabilidades directas ni si las víctimas son niños, mujeres o ancianos.

capacidad de coerción no legítima, el terrorismo⁸¹ que se originó en el orden de la Guerra Fría y que por lo tanto es una consecuencia directa de éste y un Estado unipolar, Estados Unidos, con legitimidad aunque relativa para imponer su fuerza en el ámbito internacional y que detenta el poder necesario, si bien no suficiente como para emprender una campaña militar y política de largo plazo contra su enemigo declarado y reinaugurado.

De lo anteriormente citado, se desprende que los atentados del 11 de septiembre del 2001, obligaron a Estados Unidos a redefinir sus conceptos de seguridad nacional y generaron un nuevo debate al interior, con el fin de establecer nuevos mecanismos de seguridad nacional, como es la creación del Departamento de *Homeland Security*, el cual se tratará en este capítulo.

3.1 Historia y creación.

La creación del Departamento de *Homeland Security*, es la transformación más significativa de los aparatos de seguridad nacional en Estados Unidos desde 1947, cuando Harry S. Truman creó las diversas ramas de las fuerzas armadas estadounidenses dentro del Departamento de Defensa, para coordinar mejor el resguardo de la nación contra amenazas militares. El Departamento de *Homeland Security*, representa una consolidación similar, a la que realizó Truman en su época, además de que se formuló un nuevo concepto geopolítico "*Homeland Security*", el cual se define en ésta estrategia de la siguiente manera:

*"El Homeland es un esfuerzo nacional concertado para prevenir ataques terroristas dentro de los Estados Unidos, reducir la vulnerabilidad al terrorismo, minimizar el daño y llevar a acabo la recuperación."*⁸².

También se implementaron y formularon nuevas medidas que significan una reconstrucción del esquema organizativo de la seguridad nacional de los Estados Unidos donde las fuerzas armadas adquieren nuevas responsabilidades, entre las que se encuentran:

- ✓ Apoyo militar a las agencias civiles de impartición de justicia.
- ✓ Asistencia militar para controlar disturbios civiles.
- ✓ Apoyo a todas las operaciones internas contra el terrorismo.
- ✓ Apoyo a las operaciones contra las drogas.

⁸¹ Una característica fundamental del funcionamiento de esta nueva organización terrorista es su carácter corporativo, con multiplicación de células instaladas alrededor del mundo. Así constituye una red multinacional de dimensiones aún no calculadas con precisión., aunque probablemente con alcances más graves de los que el aparato de inteligencia estadounidense hubiera calculado.

⁸² *Estrategia de Homeland Security*, Washington, 2002.

- ✓ Ser responsable de lidiar con crisis que involucren riesgos de ataques químicos, biológicos y amenazas de explosivos altamente destructivos.

De esta forma desde el 11 de septiembre, se han dado grandes pasos para mejorar la seguridad nacional de los Estados Unidos. El congreso ha aprobado importantes leyes que han fortalecido la habilidad de las agencias para investigar y perseguir terroristas y a aquellos que los apoyan. El 8 de octubre se creó la Oficina⁸³ de *Homeland Security* dentro de la Casa Blanca cuya primer responsabilidad directa fue producir la primera Estrategia Nacional de *Homeland Security*, de donde surgió el Departamento de *Homeland Security*, también se creó el Consejo⁸⁴ de *Homeland Security*, el cual es la contraparte doméstica del Consejo de Seguridad Nacional⁸⁵.

El 18 de junio de 2002, el presidente le dio al Congreso la propuesta de legislación para establecer el Departamento de *Homeland Security*. El 25 de noviembre de 2002 se firmó la enmienda que lo creó y el presidente mandó al Congreso el plan de reorganización de la seguridad del *Homeland*, noventa días después de mandar este plan las partes componentes del Departamento de *Homeland Security* fueron movidas al nuevo departamento. El 24 de enero de 2003 el nuevo departamento empezó a existir.

El plan de transición del *Homeland Security* fue establecido en junio para trabajar con el Congreso en la legislación y para coordinar la planeación para el nuevo departamento. De esta forma se puso en funcionamiento el nuevo departamento que coordinará a 22 agencias para proteger a la nación en contra de amenazas al *Homeland* y que tendrá la misma autoridad legal que otro gabinete o departamento.

3.2 Misión, principios y objetivos del Departamento de Homeland Security.

El Departamento de *Homeland Security*, fue producto de mas de ocho meses de inmenso trabajo, de intensas consultas a través de los Estados Unidos, desde gobernadores, legisladores, profesores,

⁸³ La misión de la Oficina de Seguridad Interna es desarrollar y coordinar la implementación de una estrategia nacional comprensible de seguridad contra los ataques terroristas, esta oficina también coordina los esfuerzos de varias ramas como son prevenir, preparar, responder, de los ataques terroristas dentro de los Estados Unidos.

⁸⁴ Este organismo se encarga de coordinar los asuntos de seguridad nacional, en los cuales la lucha contra el terrorismo tiene un lugar muy importante. El consejo sirve como un mecanismo para asegurar las actividades del homeland security, actividades de los departamentos ejecutivos, de las agencias y el efectivo desarrollo e implementación de las políticas de homeland security.

⁸⁵ Los miembros regulares del consejo de seguridad nacional son el Presidente, el Vicepresidente, el Secretario de Estado, el Secretario del Tesoro, el Secretario de Defensa y los Consejeros de seguridad nacional del Presidente, también son consejeros el Director de la CIA y el Comandante *del Joint Chiefs of Staff*.

científicos, periodistas etc., debido a que defender la nación es una responsabilidad compartida, que necesita ser compatible tanto para el nivel estatal, local, sectores privados estratégicos y el Congreso.

La fundación del Departamento⁸⁶ está basada en los principios de cooperación y compañerismo, el propósito del departamento es movilizar y organizar a la nación para asegurarla de ataques terroristas, esta misión requiere esfuerzos coordinados de la sociedad entera, aquí vemos reflejada nuevamente la naturaleza de la sociedad americana y la estructura del gobierno, ambas hacen imposible que por si sola la rama ejecutiva federal pueda lograr asegurar a la nación.

Así, el gobierno estatal y local tienen papales críticos que jugar en la seguridad del *Homeland*, tienen la responsabilidad de fundar, preparar y operar los servicios de emergencia que responderán en el momento de un ataque. Por su parte el sector privado es la clave de nuevas ideas y tecnologías innovadoras que pueden ayudar a hacerte frente a las nuevas amenazas, por lo que se busca establecer el *National Homeland Security Advisory Council* y llamar a la iniciativa privada a servir en estas tareas, además éste sector es proveedor de bienes y servicios y del 85% de la infraestructura nacional.

La ciudadanía, también juega un papel clave, ya que por medio de los cuerpos ciudadanos, *The Citizen Corps* y de la comunidad de manejo de emergencias (mayúsculas) *The Federal Emergency Management Agency's Community, Emergency Response Team*, los voluntarios darán ayuda a las víctimas. Asimismo se busca establecer un programa de información y prevención del terrorismo *Terrorism Information and Prevention System*, el cual ayudará a los conductores de camiones y barcos a reportar la actividad terrorista.

Como se puede observar el departamento ayudará a preparar a la nación para el trabajo de varias formas, ya que le dará dirección al gobierno federal, a los departamentos y a las agencias, las cuales tienen un rol en la seguridad del *Homeland*. Asimismo sugiere pasos que el Estado, los gobiernos locales, las compañías privadas, las organizaciones y los individuos deben tomar para mejorar la seguridad y ofrece también incentivos para llevarlo a cabo. También le recomienda ciertas acciones al Congreso y deja abierta la puerta a ser ajustado y enmendado en cada momento, para que responda a la realidad actual.

Los objetivos estratégicos que tendrá que cumplir el nuevo departamento son:

⁸⁶ El departamento servirá como el corazón unificado de una vasta red nacional de organizaciones e instituciones que se dedican a la seguridad, el reto es desarrollar sistemas complementarios a lo largo de las 87, 000 diferentes jurisdicciones que se encuentran en los Estados Unidos.

- ✓ Prevenir los ataques terroristas dentro de los Estados Unidos. La primera prioridad del departamento es prevenir los ataques terroristas, detener a los terroristas antes de que actúen, estos esfuerzos se encuentran en la Estrategia Nacional para Combatir el Terrorismo⁸⁷.
- ✓ Reducir la vulnerabilidad de los Estados Unidos al terrorismo.
- ✓ Minimizar los daños y ayudar en la recuperación de un ataque que pueda ocurrir dentro de los Estados Unidos⁸⁸. El Estado debe estar preparado para manejar las consecuencias de un futuro ataque terrorista, el Departamento busca mejorar los sistemas y preparar a los individuos para responder a ataques de terror. Después de que un ataque ocurra lo que se buscará es minimizar los daños y las pérdidas de vida, esto a través de los servicios de emergencia. La recuperación es esencial, por lo que se deben construir y mantener los sistemas financieros, legales y sociales y recuperarlos de todas las formas de terrorismo, se debe estar preparado para proteger y restaurar las instituciones, reconstruir la propiedad destruida, ayudar a las víctimas y a sus familias.

Los esfuerzos del Departamento de *Homeland Security* están basados en los principios de innovación, determinación, apego a la democracia⁸⁹, a la libertad y a la igualdad. Los siguientes principios han establecido el diseño del Departamento:

1. Responsabilidad y contabilidad. Se dejan claras las responsabilidades de la rama ejecutiva en el nuevo Departamento, también tienen responsabilidades el Congreso, el gobierno estatal y local, el sector privado y la población.
2. Movilización de la sociedad. Se reconoce el papel crucial del Estado, del gobierno local, las instituciones privadas y de la población para asegurar a la nación, esto se ve reflejado en el liberalismo.
3. Manejo de riesgo y utilización de los recursos judiciales.
4. Buscar una oportunidad fuera de la adversidad. Se pondrá gran atención a los programas para mejorar la seguridad, mientras al mismo tiempo se avanza en otros importantes propósitos públicos, como es la construcción de un sistema médico para hacer frente al

⁸⁷ El terrorismo es un acto premeditado que ponen en peligro la vida humana, esto incluye los secuestros, uso de armas químicas, biológicas, nucleares y radioactivas.

⁸⁸ Esto se señala en el acta de *Homeland Security* del 2002.

⁸⁹ La democracia americana se caracteriza por el compartir el poder, así la estructura federal, estatal y local tiene mas de 87,000 diferentes jurisdicciones, el reto es desarrollar sistemas interconectados y complementarios.

bioterrorismo, y la construcción de fronteras que impedirán la entrada de terroristas y permitirán un eficiente flujo de personas y comercio.

5. Fomentar la flexibilidad. Se enfatiza la necesidad de una respuesta flexible al terrorismo, por lo que se construirá una estructura de manejo y presupuesto flexible dentro de la estructura del Departamento.
6. Preparación de medidas.
7. Amenaza y vulnerabilidad. En la guerra contra el terrorismo lo mayor información del enemigo significa lo mas capaz que se es para detenerlo. La gran fuerza de la nación es la población, pero es también un recurso inherente de vulnerabilidad.
8. Sostener esfuerzos para el largo plazo.
9. Constreñir el gasto del gobierno. Se llamará a otros niveles de gobierno para que exista una mejor coordinación y se mejoren los sistemas existentes y también se busca la creatividad del sector privado para que solucione las fallas o vacios donde sea posible.
10. La Estrategia de Seguridad Nacional y la Estrategia de *Homeland Security* siempre trabajarán juntas

La responsabilidad del gobierno se extiende hasta la prosperidad de la población, por lo que se deben de proteger los siguientes principios⁹⁰:

- ✓ Democracia. La forma de vida es definida y protegida por el sistema político democrático, el cual esta acuñado en la constitución y establece una República caracterizada por los límites en el poder a través de un sistema de candados y contrapesos y la afirmación de los derechos y las libertades de los ciudadanos.
- ✓ Libertades. La libertad es fundamental para la forma de vida, libertad de expresión, de religión, de movimiento, derechos de propiedad, no discriminación, se debe de pelear por estos derechos.
- ✓ Seguridad. El sistema federal nació en parte de la necesidad de proveer defensa común. Los estadounidenses han disfrutado de una gran seguridad de amenazas externas, no existen poderes vecinos hostiles que los ataquen. Internamente la ley se ha encargado de mantener el orden.

⁹⁰ White House, *The National Strategy for Homeland Security*, Washington, 2002.

- ✓ Economía. Esta basada en el sistema de libre mercado, donde interviene el sector privado y el gobierno de forma limitada.
- ✓ Cultura. La sociedad americana es pluralista y diversa, en ella conviven un conjunto de ideas y valores diferentes.

3.3 Estructura del Departamento.

A la cabeza del Departamento, se encuentra el Secretario de *Homeland Security*, el cual es elegido por el Presidente y ratificado por el Senado.

El Departamento de *Homeland Security* tiene los siguientes componentes⁹¹:

- ✓ Fronteras y seguridad en transporte.
- ✓ Emergencia preparación y respuesta.
- ✓ Análisis de información y protección de la infraestructura.
- ✓ Ciencia y tecnología.
- ✓ Manejo.
- ✓ Guardia costera.
- ✓ Servicio secreto.
- ✓ Ciudadanía y servicios de inmigración.
- ✓ Estado y coordinación del gobierno local.
- ✓ Vínculos con el sector privado.

Otros departamentos de la rama federal, también ayudan al Departamento a cumplir su misión:

1. *White House Office of Homeland Security*. El Departamento de *Homeland Security* empieza su función desde la Oficina de Seguridad Interna de la Casa Blanca, la cual juega el papel de consejero del Presidente y coordina el proceso entre agencias.
2. *Office of Management and Budget*. Esta oficina ayuda a desarrollar y defender las propuestas presupuestarias del presidente en materia de seguridad del *homeland*.
3. Departamento de Defensa. Contribuye con el *homeland* a través de sus misiones militares transoceánicas y apoyo civil a las autoridades. El Departamento conduce misiones militares tales como el combate de aviones aéreos, y operaciones marítimas de defensa. El Departamento tomará el liderato en defender a la población, al territorio y ayudará a otras agencias. Los planes para contingencias continuarán siendo coordinados por el Consejo de

⁹¹ Véase *The National Strategy for Homeland Security*, Washington, 2002.

Seguridad Nacional, el Consejo de *Homeland Security* y por otras Agencias y departamentos federales. Al Departamento también le corresponden emergencias como son incendios y catástrofes y misiones de alcance limitado "*limited scope*"

4. Otras agencias y Departamentos. Departamento de agricultura, Departamento de salud, Central de inteligencia (CIA) y Buró de investigaciones (FBI).
5. Coordinación intergubernamental. Existe una necesidad vital de cooperación entre el gobierno federal, el estatal y el local. La cooperación debe ser horizontal (dentro de cada nivel de gobierno) y vertical (entre varios niveles de gobierno). El Departamento de *Homeland Security* simplificará el proceso en el cual los gobernadores y los líderes estatales interactúan entre sí, con el gobierno federal.

3.4 Áreas críticas del Departamento de Homeland Security.

El departamento se enfoca en seis áreas críticas:

1. Inteligencia y cuidado.
2. Seguridad de fronteras y transportes.
3. Contraterrorismo doméstico.
4. Protección de la infraestructura crítica.
5. Defensa contra el terrorismo catastrófico y
6. Preparación de emergencia y respuesta.

Como se puede observar las primeras tres misiones se enfocan primariamente en prevenir los ataques terroristas, las siguientes dos en reducir las vulnerabilidades de la nación y la última en minimizar el daño y lograr recuperarse del ataque terrorista.

3.4.1 Inteligencia y cuidado.

El terrorismo depende de la sorpresa, por lo que se necesita un sistema de inteligencia que detecte los ataques terroristas antes de que se manifiesten para así tomar acciones preventivas y protectivas, sin embargo, cabe destacar que los esfuerzos para contar con una inteligencia más avanzada puede afectar las libertades y derechos de los ciudadanos americanos.

Actualmente la comunidad de inteligencia está haciendo ajustes para reunir las necesidades para asegurar el *homeland*, estos ajustes buscan corregir errores como es el que las agencias en todos los niveles no compartan la información en todos los niveles, barreras culturales y limitaciones en los sistemas de información. El Departamento establece que la comunidad de inteligencia debe identificar, analizar los nuevos objetos y entender mejor las nuevas amenazas emergentes, así el

concepto de inteligencia y análisis de información debe estar unido y la inteligencia debe hacer las siguientes tareas⁹²:

- ✓ Análisis táctico de amenazas. Una inteligencia de acciones es esencial para prevenir actos de terrorismo, la diseminación de análisis de información acerca de los terroristas y de sus actividades y potenciales previene los actos terroristas y provee de advertencias y de seguridad a la población.
- ✓ Análisis estratégicos del enemigo. Se deben hacer análisis de las Organizaciones que pueden conducir ataques terroristas en contra de los Estados Unidos, las agencias de inteligencia pueden apoyar a largo plazo a las estrategias de los Estados Unidos para detener el terrorismo mas allá de las costas, así como a los gobiernos extranjeros que apoyan a los Estados Unidos en sus territorios para acabar con el terrorismo.
- ✓ Estimación de vulnerabilidad. Esta constituye una parte integral del ciclo de inteligencia para los asuntos de seguridad nacional y permite a los planeadores hacer proyecciones de las posibles consecuencias de ataques terroristas en contra de diferentes sectores de la economía y del gobierno.
- ✓ Amenaza e integración de la vulnerabilidad. Esta tarea consiste en localizar las amenazas terroristas y sus capacidades tanto actuales como futuras y localizar los puntos vulnerables donde pueden hacer daño. Así las autoridades determinarán qué organizaciones son amenazadas y están en mayor riesgo.
- ✓ Acción protectora.
- ✓ Acción preventiva táctica. Los análisis deben de ser convertidos en acciones que prevengan a los terroristas de llevar fuera sus planes. Se cuentan con numerosas herramientas para la detención de terroristas y para deshacerse de las células terroristas, estos planes y acciones ayudarán a apoyar al gobierno en sus acciones para prevenir el terrorismo.
- ✓ Advertencia y acción preventiva. Análisis inclusivos y comprensivos permitirán al gobierno tomar acciones preventivas para advertir a los sectores apropiados y al público, de esta forma la acción defensiva reducirá el potencial y la efectividad de un ataque.
- ✓ Respuesta estratégica. Se necesitan desarrollar y crear nuevas capacidades específicamente diseñadas para detener al enemigo del hoy y del mañana. El nuevo Departamento dará información de tiempo real en la forma de acciones protectoras que

⁹² Todo esto se encuentra plasmado en la *Estrategia Nacional de Homeland Security*.

deben ser tomadas a la luz de ataques terroristas y sobre las vulnerabilidades de los dirigentes a nivel federal, estatal y local y en el reforzamiento de la ley, todo esto se basará en la revisión y análisis de la información.

Las principales Iniciativas de esta área crítica son:

1. Intensificar las capacidades analíticas del Búro Federal de Investigaciones (FBI.) El director del FBI ha establecido como prioridad del organismo la prevención de ataques terroristas, por esta razón el FBI ha sufrido varios cambios y ha redefinido su misión enfocándola en la prevención de ataques.
2. Construir nuevas capacidades a través de la División de información, Análisis y Protección de la Infraestructura del nuevo Departamento de *Homeland Security (The Infrastructure Protection División)*. Este nuevo Departamento cimentará nuevas capacidades necesarias de información y análisis, se dará la integración de amenaza vulnerabilidad, hoy ninguna entidad del gobierno es responsable de analizar las amenazas terroristas y de localizarlas. El nuevo Departamento informado por el análisis de información e inteligencia se enfocará en medidas de protección a largo plazo y establecerá prioridades para el resguardo de la infraestructura crítica. El Secretario tendrá autoridad para acceder a la información de inteligencia así como a otros tipos de información relevante para la nación. El Departamento también trabajará con el gobierno estatal y local y el sector privado para unir la información crítica en posesión de estas entidades. El Departamento transformará esta información en herramientas y advertencias útiles, y servirá como el primer proveedor de información de amenazas al Estado, al público, a las agencias de seguridad y al sector privado.
3. Implementar el sistema consultivo de seguridad (*The Homeland Security Advisory System*). Este se encargará de distribuir la información a los otros niveles de gobierno (estatal, local y federal) sobre el riesgo de los ataques terroristas. Se encargará de crear un vocabulario común, con texto y estructura para la discusión acerca de la naturaleza de las amenazas y las medidas apropiadas que se deben de tomar en respuesta. También notificará sobre el reforzamiento de la ley al gobierno estatal y local. El departamento de *Homeland Security* será el responsable de manejar este sistema consultivo.
4. Utilización del uso dual de análisis para prevenir ataques. Se llevará a cabo por medio de inteligencia y bases de datos.

5. Utilización de técnicas de "read team". Estas técnicas se utilizarán para mejorar y enfocar la defensa de la nación contra el terrorismo. El nuevo Departamento utilizará sus capacidades para establecer a largo plazo prioridades y acciones protectivas, y acabar con las debilidades en la estructura crítica.

3.4.2 Seguridad de fronteras y transportes.

Los Estados Unidos comparten una frontera de 5,525 kilómetros con Canadá y de 1,989 kilómetros con México⁹³. Cada año más de 500 millones de personas entran legalmente al país, de estos 330 millones no son ciudadanos, y el 85% de ellos ingresa por tierra a través de la frontera diariamente.

La creciente movilidad y el potencial destructivo del terrorismo moderno ha requerido que se repiensen y arreglen los sistemas de la frontera y de la seguridad del transporte, sin embargo se tienen que ver ambos componentes como un todo integrado, porque los sistemas de transportación están ligados con la infraestructura global de transporte. También se debe de promover un eficiente y confiable flujo de personas, bienes y servicios a través de la frontera, mientras se previene que los terroristas la utilicen para llevar a cabo sus actividades.

El Departamento de *Homeland Security* manejará quien entra al país en orden de prevenir la entrada de terroristas y de instrumentos de terror, mientras al mismo tiempo se facilita el flujo legal de personas, bienes y servicios de los cuales depende la economía.

Principales iniciativas en esta área:

1. Asegurar la contabilidad en fronteras y en los transportes. El presidente propuso al Congreso que el Servicio de Inmigración y Naturalización, la Guardia Costera, *the U.S. Customs Service*, *the Plan Health Inspection Service*, *the Animal and Plant Health Inspection Service* y *the Transportation Security Agency* fueran transferidos al Departamento de *Homeland Security*, así este Departamento controlará la emisión de visas a través del Departamento de estado y coordinará el control de las actividades de la frontera.
2. Creación de fronteras inteligentes. Estas fronteras darán mejor seguridad a través de: una mejor inteligencia, esfuerzos nacionales coordinados y cooperación internacional contra amenazas. Así se detendrá el crimen internacional, el tráfico de drogas y de migrantes indocumentados y se acabará con la destrucción de recursos naturales. Se van a monitorear todas las fronteras para detectar entradas ilegales e interceptar y aprehender mercancía de contrabando. El Departamento de *Homeland Security* mejorará la información proporcionada

⁹³ White House, *The National Strategy for Homeland Security*, Washington, 2002.

por las Oficinas Consulares sobre las formas individuales que deben ser verificadas en bases de datos, así se prevendrá la entrada de contrabandistas y terroristas y se construirá un servicio de inmigración más eficiente, justo y humano.

3. Incrementar la seguridad internacional de contenedores marítimos. Se establecerá un criterio de seguridad para identificar los contenedores de alto riesgo, antes de que lleguen a los puertos, usando tecnología para inspeccionarlos y también se desarrollarán contenedores inteligentes y seguros.
4. Implementación del Acta de Seguridad de Aviación y Transportación del 2001. El Acta establece una serie de retos para asegurar un sistema aéreo seguro.
5. Recapitalización de la Guardia Costera. El presupuesto del año 2003, incrementó los recursos para la Guardia, ya que su contribución es vital para la seguridad de la nación.
6. Reformar los servicios de inmigración.

3.4.3 Contraterrorismo doméstico.

Actualmente, es necesario redefinir la misión de las autoridades federales, estatales y locales en la aplicación de la ley, para de esta forma asignar como prioridad la prevención e intercepción de la actividad terrorista dentro de los Estados Unidos. Al reorientar efectivamente el reforzamiento de la ley, las Organizaciones se enfocarán en objetivos de contraterrorismo y llevarán a cabo acciones decisivas en un gran número de áreas. El gobierno federal ha instituido iniciativas que han incrementado la forma de intercambio de información y la coordinación de operaciones a través de la comunidad encargada de aplicar la ley. Además las agencias en todos los niveles del gobierno han trabajado para intensificar la coordinación de sus operaciones y actividades de contraterrorismo para que sus esfuerzos colectivos se complementen.

Se ha dado un gran progreso en el intercambio de información y en la coordinación, pero la habilidad para identificar recursos clave y métodos para encontrar la actividad terrorista así como los métodos usados para financiar las operaciones terroristas continúan siendo inadecuados⁹⁴.

Las iniciativas en esta área son:

1. Mejorar la coordinación en la aplicación de la ley. Un efectivo esfuerzo de contraterrorismo doméstico, requiere de la participación del personal en todos los niveles de gobierno así como la coordinación de todas las agencias relevantes y oficiales. El FBI está expandiendo

⁹⁴ Véase *The National Strategy for Homeland Security*, Washington, 2002.

las fuerzas que tienen como responsabilidad primaria las investigaciones de terrorismo (*The Joint Terrorism Task Forces*).

2. Facilitar la aprehensión de terroristas potenciales. Se deben de aprehender a los terroristas antes de que ejecuten sus actividades. El Departamento de Justicia ha expandido y seguirá expandiendo las bases de datos incluidas en el Centro Nacional de Información Criminal del FBI (*National Crime Information Center*), esta base identifica los nombres y contiene la información de terroristas internacionales. El FBI está estableciendo una lista de individuos de interés, estas bases de datos tendrán una función clave en el esfuerzo para aprehender terroristas antes de que lleven a cabo sus actividades.
3. Continuar con las investigaciones y persecuciones. "*Penttbom*", es la investigación criminal más larga en la historia, ésta incluye la cooperación de numerosas agencias federales, estatales, locales y de agencias de otros países.
4. Completar la reestructuración del FBI para enfatizar la prevención de ataques terroristas. Actualmente la ley suprema, es la prevención de ataques terroristas, por lo que el FBI ha cambiado su estructura para reflejar la primacía de su misión de contraterrorismo. Su director ha anunciado la segunda fase de reorganización, bajo la cual recursos significativos prevendrán los ataques terroristas. También se busca establecer dentro del FBI a un experto en asuntos terroristas y el establecimiento de una nueva Agencia que complementará a las fuerzas establecidas en el FBI.
5. Señalar y atacar el financiamiento terrorista.
6. Aprehender a los terroristas extranjeros y llevarlos a la justicia. El gobierno federal tiene dos misiones deportar y atrapar a los terroristas.

3.4.4 Protección de la Infraestructura crítica.

Un punto muy importante es la protección de la infraestructura crítica y los lugares claves, esto se debe a que si los terroristas atacan sectores clave pueden causar un gran daño en la nación. Proteger toda la infraestructura clave requiere un nivel de cooperación sin precedentes a través de todos los niveles de gobierno con la industria privada, instituciones y con los ciudadanos.

El acta patriota (*The USA Patriot Act*), define a la infraestructura de la siguiente manera:

"Infraestructura clave son aquellos sistemas y blancos, tanto físicos como virtuales que son vitales para los Estados Unidos". La incapacidad o destrucción de tales sistemas y activos

tendría un impacto que debilitaría la seguridad económica, nacional, pública, social o alguna combinación de estas materias⁹⁵.

La infraestructura crítica es particularmente importante porque incluye muchas funciones y servicios que son vitales para la población. La infraestructura clave incluye una variedad de sectores:

- ✓ Agricultura.
- ✓ Alimentación.
- ✓ Agua.
- ✓ Salud pública.
- ✓ Servicios de Emergencia.
- ✓ Gobierno.
- ✓ Base de Defensa Industrial.
- ✓ Telecomunicaciones e Información.
- ✓ Energía.
- ✓ Transporte.
- ✓ Bancos y Finanzas.
- ✓ Industria química.
- ✓ Correo, Puertos y Embarcaciones.

También se deben de proteger otros lugares como Monumentos, Parques nacionales y Símbolos Nacionales.

Para proteger a los sistemas y activos, se establecerá un Oficina dentro del Departamento de *Homeland Security* que trabajará con los Departamentos, Agencias estatales, locales y con el Sector Privado para implementar un Plan Nacional comprensivo para proteger la infraestructura clave. El Gobierno federal creará un ambiente en el cual el gobierno estatal, local y el privado puedan proteger mejor la infraestructura que ellos controlan. El Departamento de *Homeland Security*, trabajando a través del Departamento de Estado implementará la cooperación internacional para proteger infraestructuras interconectadas y compartidas.

Las mayores iniciativas en esta área son las siguientes:

1. Unificar los esfuerzos para proteger la infraestructura en el Departamento de *Homeland Security*. Este Departamento asumirá la responsabilidad de integrar y coordinar la

⁹⁵ *Patriot Act*, Washington, 2002.

responsabilidad de proteger la infraestructura federal. El Departamento consolidará y enfocará las actividades realizadas por el Departamento de Comercio a través del (*The Critical Infrastructure Assurance Office*) y por el Centro Nacional de Protección de Infraestructura del FBI (*The National Infrastructure Protection Center*). También unificará la responsabilidad de coordinar la protección de la infraestructura física y cibernética, ya que las consecuencias de un ataque cibernético pueden causar muchos daños a diferentes sectores. Por último coordinará las actividades de todas las agencias y Departamentos federales para dirigir los retos de seguridad de cada sector de infraestructura.

2. Construir y mantener una completa y exacta estimación de la infraestructura crítica y de los activos clave. El departamento tendrá estimaciones exactas de las vulnerabilidades y preparación de los blancos críticos, ésta es una capacidad que consiste en continuamente evaluar la información de amenazas para informar al presidente por medio de técnicas "read team"
3. Facilitar un efectivo compañerismo con el gobierno estatal, local y el sector privado. El sector privado controla el 85% de la infraestructura, por lo que el gobierno dará a las agencias y al Sector Privado un primer contacto dentro de muchas actividades coordinadas con el gobierno federal, incluyendo las estimaciones de vulnerabilidad, planes estratégicos y ejercicios. El departamento incluirá una Oficina, que reportará directamente al Secretario dedicado a esta función y construirá esfuerzos de búsqueda para proteger la infraestructura.
4. Desarrollar un plan de protección de infraestructura nacional. El Departamento desarrollará un plan nacional comprensible para proteger la infraestructura crítica de un ataque, este plan dará una metodología para identificar, priorizar blancos críticos, funciones y para compartir la responsabilidad de la protección con el gobierno estatal, local y el sector privado. También permitirá balancear los costos y beneficios del incremento de la seguridad de acuerdo con la amenaza y ayudará a responder, que tanta protección es suficiente, describirá como usar todos los instrumentos de política disponibles para incrementar la seguridad de la infraestructura crítica y de los blancos clave de un nivel prudente. El Departamento debe buscar legislación para crear incentivos para el Sector Privado para que éste adopte medidas de seguridad o investigación que mejoren la seguridad de las tecnologías.
5. Asegurar el ciberespacio. El Presidente creó junto con el Sector Privado la Estrategia Nacional de Aseguramiento del Ciberespacio "*The National Strategy to Secure Cyberspace*"

para asegurar el ciberespacio de negocios, grandes empresas, sectores de la economía asuntos nacionales y globales⁹⁶.

6. Desarrollar modelos de simulación. El Departamento desarrollará un mejor modelo de simulación y herramientas analíticas para evaluar un rango de factores relevantes y la compleja manera en la cual interactúan, esto se llevará a cabo en el centro de simulación (*The National Infrastructure Simulation and Analysis Center*).
7. Protección de la infraestructura crítica y los blancos clave contra amenazas internas. El Departamento llevará a cabo una revisión de otras medidas de protección necesarias para evitar que los terroristas tengan acceso a la infraestructura crítica, por medio de zonas de seguridad, controlando el acceso en aeropuertos y en otras zonas.
8. Cooperar con la comunidad internacional para proteger la infraestructura transnacional. Es necesaria la cooperación para incrementar la seguridad de los sistemas de transportación globales y de comercio.

Organización del Gobierno Federal para proteger la infraestructura crítica y activos clave.

SECRETARIO

Secretario de Homeland Security

Sector	Agencia Líder
Agricultura	Departamento de Agricultura
Alimentación: Carne y aves Otros productos:	Departamento de Agricultura Departamento de Salud y Servicios Humanos.
Agua	Agencia de Protección Ambiental

⁹⁶ Para mayor información véase *The National Strategy to Secure Cyberspace*.

Servicios de Emergencia	Departamento de <i>Homeland Security</i>
Gobierno:	
Continuidad del gobierno	Departamento de <i>Homeland Security</i> Otros
Continuidad de operaciones	departamentos y Agencias
Defensa de la base industrial	Departamento de Defensa
Información y Telecomunicaciones	Departamento de <i>Homeland Security</i>
Energía	Departamento de Energía
Transportación	Departamento de <i>Homeland Security</i>
Bancos y Finanzas	Departamento del Tesoro
Industria Química y materiales peligrosos.	Agencia de protección Ambiental
Correo y embarcaciones	Departamento de <i>Homeland Security</i>
Monumentos nacionales y símbolos	Departamento del Interior.

3.4.5. Defensa contra el Terrorismo Catastrófico.

Con respecto a las amenazas catastróficas, el Departamento de *Homeland Security* unificará los esfuerzos del gobierno federal para desarrollar e implementar contramedidas científicas y tecnológicas contra enfermedades y ataques humanos que pueden utilizar los terroristas. El Departamento establecerá prioridades de investigación, desarrollo y para pruebas para desarrollar nuevas vacunas, antídotos, diagnósticos, terapias y otras tecnologías contra todo tipo de ataques y para reconocer, identificar y confirmar la ocurrencia de un ataque y minimizar la mortalidad causada por tal ataque.

Las mayores iniciativas en esta área son las siguientes⁹⁷:

1. Prevenir el uso de armas nucleares a través de mejores censores y medidas. El Departamento implementará nuevos sistemas de medidas y tecnologías para detectar y prevenir el transporte de explosivos nucleares a través de las fronteras dentro de los Estados Unidos. También se desarrollarán nuevas medidas de inspección y sistemas de detección contra la entrada de tales materiales, esto se hará en cooperación con el Departamento de transporte, el gobierno estatal, local y el sector privado.

⁹⁷ White House, *The National Strategy for Homeland Security*, Washington, 2002

2. Detección de materiales químicos, biológicos y ataques. Se desarrollarán sistemas sensitivos que detecten a los agentes biológicos y químicos también las personas que han sido inmunizadas contra una amenaza patógena. El Departamento mejorará la jurisdicción de salud y trabajará con el Centro de Control de Enfermedades y Prevención (CDC), el cual continuará con su papel de detección y diagnóstico de amenazas bioterroristas. El Departamento de *Homeland Security* dará recursos a los gobiernos locales con una población mayor de 500,000 habitantes y monitoreará los campos agrícolas, con la ayuda del Departamento de Agricultura.
3. Mejoramiento de los sensores químicos y las técnicas de descontaminación. El Departamento fundará y coordinará un Programa Nacional de Investigación para detectar enfermedades y dar advertencias. También se apoyarán las tecnologías de descontaminación.
4. Desarrollar vacunas y antídotos.
5. Unir el conocimiento científico y las herramientas de contraterrorismo. Se tendrán expertos para avanzar en el conocimiento de enfermedades y en la prevención de epidemias. Se propuso el establecimiento de un nuevo Centro de Análisis dentro del Departamento de *Homeland Security* (*The National Biological Weapons Analysis Center*).
6. Implementación del Programa "Select Agent". Este programa regulará el envío de ciertos organismos y toxinas.

3.4.6 Preparación para la emergencia y la respuesta.

Los Estados Unidos buscan estar preparados para minimizar el daño y recuperarse de cualquier ataque terrorista futuro, que puede suceder a pesar de todos los esfuerzos de prevención. Se necesita un sistema nacional comprensivo que contenga los comandos y proporcione las respuestas necesarias en forma rápida y efectiva. Así se deben equipar, entrenar y ejercitar diferentes unidades de respuesta para movilizarlas sin advertencia en cualquier emergencia.

El Departamento de *Homeland Security* construirá una fuerte fundación ya colocada por la Agencia Federal de Manejo de Emergencias (*The Federal Emergency Management Agency*), la cual hará esfuerzos nacionales para crear y emplear un sistema que mejorará la respuesta a todos los desastres, tanto los provocados por el hombre como los naturales. El Departamento también consolidará un plan de respuesta federal y construirá un Sistema Nacional para el Manejo de

Incidentes en cooperación con el Estado y el gobierno local, los esfuerzos también incluyen al Sector Privado y a los ciudadanos.

Las principales iniciativas en esta área son las siguientes:

1. Integrar los planes de respuesta⁹⁸ federales separados en un solo plan de manejo de incidentes. El Departamento eliminará la distinción entre manejo de crisis (*crisis management*) y manejo de consecuencia (*consequence management*). Se elaborará un solo plan, el cual cubrirá todos los incidentes nacionales significativos incluyendo actos de bioterrorismo y agroterrorismo.
2. Crear un sistema nacional de manejo de incidentes. El Departamento trabajará con el gobierno federal, estatal y local y con las Organizaciones de seguridad no gubernamentales y construirá un Sistema Nacional de Manejo de Incidentes comprensible para responder al terrorismo y a desastres naturales, este sistema definirá terminología común y dará una estructura de comando unificada.
3. Mejorar las capacidades tácticas de contraterrorismo. El Departamento establecerá un Programa para certificar y preparar todos los equipos de civiles para ejecutar y tratar con las acciones de contraterrorismo.
4. Asegurar una comunicación entre todos los primeros responsables (*First responders*). El Departamento trabajará con los gobiernos estatales y locales para asegurar una buena comunicación. Para lograr este objetivo, se desarrollará un Programa Nacional de Comunicación y Emergencia para establecer protocolos, procesos, estándares nacionales y para la adquisición de tecnología.
5. Preparar al servicio de salud para hacer frente al terrorismo catastrófico. El Departamento trabajará con el Departamento de salud para ayudar al entrenamiento y equipamiento del personal de salud, para hacerle frente al crecimiento de una amenaza biológica, química, radiológica y al terrorismo nuclear.
6. Aumentar las vacunas. Este incremento ayudará a responder rápidamente a un ataque bioterrorista.
7. Prepararse para una descontaminación química, biológica, radiológica y nuclear.

⁹⁸ Existen cinco planes de respuesta diferentes: *the federal response plan, the national contingency plan, the interagency domestic terrorism concept of operations plan, the federal radiological emergency response plan y the bioterrorism response plan*. Estos planes están basados en la distinción entre *crisis management y consequence management*).

8. Elaborar un Plan para proporcionar ayuda militar a las autoridades civiles. El Departamento de *Homeland Security* y el de Defensa participarán en un entrenamiento apropiado que incluirá tanto a personal militar como personal civil de emergencia y respuesta.
9. Implementar *the first responder* iniciativa del año fiscal 2003. Este programa incrementará los fondos federales más del 10% y distribuirá estos fondos al gobierno local y estatal.
10. Construcción de un Sistema Nacional de Entrenamiento y Evaluación. Este sistema tendrá, planes de entrenamiento y estimaciones. El Departamento servirá como el cuerpo coordinador central y se establecerán estándares para la emergencia, respuesta, entrenamiento y preparación.
11. Intensificación del sistema de apoyo a víctimas. El Departamento dará apoyo a las víctimas y a sus familias.

3.4 Las fundaciones del Homeland Security.

En el Departamento de *Homeland Security* se encuentran cuatro fundaciones estas son: Derecho, Ciencia y Tecnología, Intercambio de información y sistemas y Cooperación internacional.

3.5.1 Derecho e Implementación de la ley.

En los Estados Unidos a lo largo de su historia, se han utilizado las leyes para promover y salvaguardar la seguridad y la libertad, los estadounidenses consideran que la ley dará tanto mecanismos al gobierno para actuar y definir los límites apropiados de su acción. El Acta patriota (*Usa Patriot Act*), firmada el 26 de octubre del 2002, ha mejorado la coordinación del gobierno en la aplicación de la ley.⁹⁹

Por su parte la décima enmienda deja claro que cada Estado tiene el suficiente poder y es independiente con respecto a la nación. Estados Unidos, es una nación construida con leyes y se utilizarán las leyes para ganar la guerra contra el terrorismo mientras se protegen las libertades civiles, se usarán legislaciones en materia de migración para proteger las fronteras y asegurar el comercio libre.

Principales iniciativas en esta área:

1. Habilitar una infraestructura crítica para compartir información. Los oficiales de *Homeland Security* necesitan un acceso rápido y completo a la información para la protección de la infraestructura cibernética crítica.

⁹⁹ Véase *Patriot Act*, 2002.

2. Mejorar el intercambio de información entre la comunidad de inteligencia, agencias de aplicación de la ley y los tomadores de decisiones del gobierno.
3. Expandir las autoridades existentes de extradición. La legislación debe de ser adaptada para autorizar la extradición de crímenes adicionales y extenderla donde los Estados Unidos todavía no tienen firmado un tratado de extradición.
4. Revisar la autoridad de la asistencia militar en la seguridad doméstica. En algunas situaciones la asistencia militar puede mejorar la respuesta.
5. Revisar la autoridad de reorganización del Presidente. Sólo el Congreso puede crear un nuevo gobierno. El Congreso en 1932 le dio al Presidente la habilidad de reorganizar la rama ejecutiva con el propósito de reducir los gastos e incrementar la eficiencia. El Congreso debe enmendar el capítulo 9 del título 5 del Código estadounidense para reorganizar la autoridad del Presidente y reorganizar la rama ejecutiva.
6. Proporcionar flexibilidad en el manejo del Departamento de *Homeland Security*. Esto se requiere para que el secretario tenga la suficiente libertad para llevar a cabo la misión del departamento.
7. Coordinar los estándares de las licencias de manejo.
8. Intensificar la capacidad del mercado para seguros antiterroristas.
9. Entrenamiento contra ataques cibernéticos.
10. Suprimir y combatir el lavado de dinero.
11. Asegurar la continuidad del sistema judicial y la interacción y coordinación entre los sistemas judiciales.
12. Dictaminar la autoridad de la cuarentena.

3.5.2 Ciencia y tecnología.

La ventaja en materia de Ciencia y Tecnología de los Estados Unidos es una clave para asegurar a la nación, sin embargo nuevas tecnologías para el análisis, intercambio de información, y para la detección de ataques químicos, biológicos, radiológicos y nucleares ayudarán a prevenir y minimizar el daño de futuros ataques terroristas. Así, Estados Unidos necesita el apoyo de la Ciencia y en particular de la Tecnología para asegurar la nación. El Departamento de *Homeland Security* trabajará con las entidades públicas y privadas para asegurar la investigación y el desarrollo de avances para hacer frente al terrorismo moderno. El presupuesto del 2003 incrementó la partida

para investigación de 1 billón a 3 billones para desarrollar nuevas medidas contra el bioterrorismo. Las mayores iniciativas en esta área son las siguientes:

1. Desarrollar contramedidas químicas, biológicas, radiológicas y nucleares.
2. Desarrollar sistemas para detectar intentos hostiles. El Departamento trabajará con entidades públicas para desarrollar una variedad de sistemas para detectar comportamientos de individuos sospechosos, y para determinar si un individuo ha sido inmunizado contra ciertos materiales.
3. Aplicar tecnología biométrica para identificar dispositivos.
4. Mejorar las capacidades técnicas de los primeros responsables en actuar (*first responders*). Se desarrollarán tratamientos de descontaminación para eventos radiológicos y nucleares.
5. Coordinar el desarrollo e investigación en el nuevo Departamento de *Homeland Security*. Este nuevo departamento junto con la Casa Blanca y otros Departamentos federales establecerá una dirección para la investigación en la seguridad de la nación. El Departamento establecerá una estructura de manejo para guiar la coordinación entre agencias.
6. Establecer un laboratorio nacional para el *Homeland Security*. El Departamento establecerá un laboratorio modelado en el laboratorio (National Nuclear Security Administration Laboratories) que diseñó armas nucleares durante la Guerra Fría. Este laboratorio dará un ambiente multidisciplinario para desarrollar y demostrar nuevas tecnologías para el *Homeland*. También desarrollará, demostrará y llevará al campo nuevas tecnologías y sistemas para contrarrestar amenazas específicas tanto radiológicas, nucleares, químicas y biológicas.
7. Solicitar análisis independientes y privados para la investigación de la tecnología y la ciencia.
8. Establecer un mecanismo rápido para la producción de prototipos. El Departamento trabajará con otras agencias para este objetivo.
9. Conducir la demostración de pruebas pilotos (*deployment*).
10. Establecer estándares para la tecnología. El Departamento trabajará con Agencias federales, con el gobierno estatal, local y con el Sector Privado para construir mecanismos, analizar, validar y establecer estándares para el equipo del *Homeland Security*.
11. Establecer un sistema de alto riesgo (*high-risk high pay off homeland security research*).

3.5.3 Intercambio de información y sistemas

La información contribuye mucho a la seguridad de la nación, por eso es una función vital, sin embargo los sistemas de información no han apoyado adecuadamente la misión de ésta seguridad. Mucha de la información se encuentra en bases de datos diferentes, en diferentes ramas del gobierno, en muchos casos estos sistemas no comparten la información ni de forma horizontal (entre el mismo nivel del gobierno) ni tampoco verticalmente (entre el estado federal, estatal y local). Aunque se gastan cerca de 50 millones en tecnología de información, dos problemas fundamentales ha detectado el gobierno federal para construir un sistema de intercambio de información adecuado. El primero es que los sistemas de adquisición de información del gobierno no están coordinados y el segundo es que las barreras culturales y legales no dejan que las agencias intercambien información. El intercambio de información es también deficiente a nivel estatal y local, las deficiencias se encuentran en los sistemas de comunicación.

Se pretende construir un medio nacional que garantice el intercambio de información esencial para la seguridad de la nación. Se construirá un sistema de sistemas que dé el derecho de información a los ciudadanos, la información debe ser intercambiada tanto de forma vertical entre el gobierno federal, estatal, local, industria privada y los ciudadanos como horizontal entre cada nivel del gobierno.

Cinco principios van a guiar el desarrollo de sistemas de información para la seguridad de la nación. Primero se balancearán los requisitos con la privacidad de los ciudadanos, segundo, la comunidad del *homeland security* verá al gobierno federal, estatal y local como una sola entidad. Tercero, la información será capturada una vez como recurso y utilizada muchas veces para apoyar múltiples requerimientos. Cuarto, se crearán bases de datos con recursos de información confiable y finalmente la arquitectura de la información de *homeland security* será una herramienta dinámica para combatir el terrorismo y continuamente acabar con la habilidad de los terroristas de explotar los sistemas.

Las principales iniciativas en esta área son¹⁰⁰:

1. Información integrada y compartida entre el gobierno federal. El Departamento coordinará el intercambio de información a través de la Oficina de Infraestructura Crítica (*Critical Infrastructure Assurance Office*). También se incluirá el diseño e implementación de una

¹⁰⁰ <http://www.whitehouse.gov/homeland/book/index.html>

arquitectura de información entre agencias para apoyar los esfuerzos para responder a las amenazas terroristas.

2. Integrar el intercambio de información entre el gobierno estatal, local, la industria privada y los ciudadanos. El FBI y otras agencias están incrementando su información disponible, el gobierno estatal y local utilizará sistemas Intranet para incrementar el flujo de información hacia el estado local, esto permitirá diseminar la información de la seguridad de la nación. El Departamento creará The Collaborative Classified Enterprise, el cual es un medio para compartir la información entre entidades gubernamentales. También se expandirá el dominio gov, de internet para que la información este al alcance de todos los ciudadanos.
3. Adoptar estándares comunes para la información electrónica relevante para la seguridad del *homeland* "meta-data". Diferentes Departamentos y agencias usan herramientas data para las actividades de seguridad nacional.
4. Mejorar las comunicaciones públicas de emergencia. El Departamento desarrollará un sistema comprensible de emergencias de comunicación. El sistema nacional de comunicaciones (*The National Communications System*) será incorporado al nuevo Departamento, para facilitar el esfuerzo. Este sistema diseminará la información sobre las vulnerabilidades y las medidas protectivas, y llevará la información a los primeros responsables en actuar (*responders*) para que puedan manejar mejor los incidentes y minimizar los daños.
5. Asegurar una información confiable de salud pública. Esto se realizará en cooperación con el Departamento de Salud y con una buena comunicación con hospitales.

3.5.4 Cooperación internacional.

El Departamento de *Homeland Security* también se centra en la cooperación internacional, esto debido a que el terrorismo es un fenómeno transnacional que no respeta fronteras, es por esta razón que una estrategia exitosa de *homeland security* requiere de la cooperación internacional. Así los Estados Unidos en su agenda establecen un lazo entre la Estrategia de *Homeland Security*, la Estrategia para Combatir el Terrorismo y la Estrategia de Seguridad Nacional, todas estas estrategias incluyen cooperación internacional y la protección compartida de infraestructura crítica entre varios países.

Estados Unidos trabajará con sus aliados tradicionales y sus llamados “nuevos amigos” para ganar la guerra contra el terrorismo.

Las principales acciones en esta área son las siguientes:

1. Crear fronteras inteligentes. Se está trabajando con Canadá y México para mejorar los esfuerzos para detener a los terroristas y no dejar que entren a los Estados Unidos.
2. Combatir los documentos fraudulentos de viaje. El Departamento negociará nuevos estándares internacionales para documentos de viaje.
3. Incrementar la seguridad de los contenedores de embarcaciones internacionales. Usar contenedores inteligentes.
4. Intensificar la cooperación internacional en la aplicación de la ley. Se trabajará con las Organizaciones Internacionales para mejorar la cooperación en acciones de implementación y desarrollo de la ley en contra de los terroristas.
5. Ayudar a naciones extranjeras en la lucha contra el terrorismo. El gobierno estadounidense les dará asistencia a otros gobiernos, para que cuenten con las capacidades para combatirlo.
6. Expandir la protección de infraestructura crítica internacional. Se trabajará con México y Canadá para mejorar la seguridad de la infraestructura física y cibernética en ambas naciones.
7. Ampliar la cooperación internacional en materia de ciencia y tecnología. Estados Unidos apoyará y empujará iniciativas científicas, se trabajará con México y Canadá para detectar ataques químicos y biológicos en la frontera y cerca de ellas. El Departamento trabajará cercanamente con los aliados para mejorar las técnicas y el desarrollo de nuevas tecnologías para detectar ataques hostiles.
8. Mejorar la cooperación en respuesta de ataques. Se iniciarán programas bilaterales y multilaterales para planear una eficiente asistencia entre naciones amigas en caso de un ataque.
9. Revisar los tratados internacionales. Estados Unidos negociará y renegociará, si es apropiado el tratado de (MLTAS) basado en las prioridades de la aplicación de la ley de Estados Unidos que ayudaran a avanzar en la seguridad de la nación y en la asistencia legal mutua.

3.6 Presupuesto.

Para el año fiscal 2003, el Presidente George Bush propuso un presupuesto militar de 379,000'000,000 dólares¹⁰¹, el cual representa el mayor aumento del mismo en los últimos veinte años, aumento que va acompañado de una disminución de las partidas presupuestales para educación y capacitación laboral¹⁰², además de una reducción de impuestos que benefició principalmente a quienes tengan ingresos mayores a trescientos mil dólares anuales, con lo cual se satisface a sí los intereses de una obvia minoría.

De esta forma, el presupuesto del año fiscal 2003 identificó cuatro áreas de prioridad que necesitaban recursos adicionales:

1. Ayudar a los primeros *responders*
2. Defensa contra el bioterrorismo
3. Aseguramiento de las fronteras y
4. Utilización de tecnología del siglo 21 para defender a la Nación.

Por su parte el presupuesto para el año 2004 incluye un total de \$36.2 billones de dólares, 7.4% mayor que el nivel del 2003, 64% más que el nivel del 2002. El presupuesto se divide en cada uno de las siguientes misiones del Departamento de *Homeland Security*.

Seguridad de las fronteras y sistemas de transporte.

El presupuesto del 2004 provee \$18 billones, el doble de 2002 para incrementar la seguridad de las fronteras¹⁰³ y de los transportes. *The Border and Transportation Security (BTS)*, es responsable de asegurar la integridad y seguridad de las fronteras de la nación y de los sistemas de transporte y de administrar las leyes y costumbres de inmigración de la nación. Los recursos serán utilizados para las siguientes actividades:

1. Intensificar la iniciativa de las fronteras inteligentes de la administración, es decir, identificar las amenazas antes de que estén cerca de las fronteras, mientras se continúa facilitando el comercio.
2. Continuar con la iniciativa de *track both* de entrada y salida de los visitantes a los Estados Unidos.

¹⁰¹ Department of Homeland Security, *Budget in Brief*

¹⁰² AFP, Reuters, DPA Y PL, "presenta Bush proyecto de su presupuesto y pide al Congreso dar prioridad al gasto militar", *la Jornada*, 5 de febrero de 2002, p 23.

¹⁰³ Además del apoyo de mas de 60, 000 empleados que se agregaron a la seguridad de los Aeropuertos.

3. Continuar con el entrenamiento básico y avanzado de más de 76 agencias federales y conducir numerosos programas de entrenamiento para oficiales internacionales locales y estatales.

El presupuesto también incluye 6.7 billones para la protección de fronteras, (*Customs and Border Protection*) un incremento de 1.7 billones (33%) sobre el 2002. Los recursos serán utilizados de la siguiente forma:

1. 62 millones para la *Container Security Initiative* (CSI).
2. 119 millones para implementar una tecnología de inspección y programas caninos para detectar armas de destrucción masiva.
3. 1.8 millones para *The Customs Trade Partnership Against Terrorism* para incrementar la seguridad.
4. Alrededor de 307 millones para The Automated Comercial Environment System (ACE) y 11.2 millones para The International Trade Data System (ITDS) para revolucionar la forma en que se lleva a cabo el comercio internacional.
5. 42 millones para apoyar las inspecciones agrícolas en las fronteras, minimizar la amenaza de pestes en la agricultura y para evitar enfermedades.

Para actividades de seguridad en el transporte se destinaron \$4.8 billones de dólares. Esto apoya actividades y tecnologías para identificar pasajeros, que podrían significar un riesgo para la seguridad.

A los *first responders* se les destinaron \$3.5 billones en asistencia para el 2004, esto incluye 500 millones para que los bomberos cuenten con equipo de seguridad, de salud, y vehículos para responder a incidentes terroristas futuros. El presupuesto también apoya la integración de la frontera y el reforzamiento de las leyes de inmigración dentro de los Estados Unidos.

Con respecto a la seguridad de transportes, el presupuesto incluye 4.8 billones para las siguientes actividades:

- ✓ 4.3 billones para las actividades de aviación directa, incluyendo un equipo profesional para prevenir armas y contrabando en los aviones, asegurar puntos de chequeo, desarrollar nuevos métodos para los sobre cargo, mejorar los sistemas que identifican a los pasajeros los cuales poseen un riesgo seguro.
- ✓ 85 millones para TSA's *land security activities*. Desarrollar e implementar estándares de seguridad en la transportación no aérea.

- ✓ 65 millones para investigación y desarrollo de actividades para desarrollar una mejor tecnología y métodos para detectar amenazas potenciales químicas, biológicas en los aviones y en los pasajeros.

3.6.1 Prepararse para responder a emergencias nacionales.

En el 2004 el Departamento de Homeland Security continuará su responsabilidad con el Departamento de Salud y Servicios humanos para asegurar una preparación médica óptima y capacidad de respuesta para defender al país en contra de amenazas a la salud pública. La administración busca que se incrementen las acciones contra el bioterrorismo. El presupuesto del 2004 incluye \$890 millones para lograr esta causa. Para desastres adicionales se piden 1.9 billones para un total de 3.2 billones. Por su parte 300 millones son requeridos para el nuevo programa "*predissastrer hazar mitigation*".

Servicios de inmigración.

El presupuesto incluye 1.8 billones para los servicios de inmigración, un incremento de 143 millones (8.6%) sobre el 2003. El presupuesto se enfocará en lograr mayor eficiencia y así mejorar la efectividad a través de la consolidación de actividades y la eliminación de trabas operacionales.

1. 480 millones son necesarios para el continuo desarrollo de un comprensivo sistema de entrada y salida y para mejorar el proceso de inspección de arribó y la documentación de la entrada y salida de visitantes a los Estados Unidos.
2. 164 millones para la iniciativa *the atlas/cimera* que habilitará y facilitará al Departamento de *Homeland Security* para reunir varios requisitos del acta de seguridad de fronteras.
3. Cerca de 530 millones para apoyar las investigaciones de migración.
4. 550 millones para reforzar las leyes, incluyendo las actividades investigativas, tales como fraude, contrabando y robo de vehículos.

El Departamento de *Homeland Secutity* esta enfocado en mejorar los beneficios del servicio de inmigración para más de 7 millones de visitantes anuales. Se pretende construir un servicio de inmigración que de información de migración y beneficios en tiempo, consistencia y de manera profesional.

3.6.2 Mejora del Departamento.

El presupuesto también apoya la creación de una poderosa estructura regional y lógica para el Departamento. El corriente campo de estructura contiene 42 distritos, 21 sectores y 20 centros de manejo así como 100 oficinas internacionales en 43 países. Para solucionar estos problemas el

Departamento intenta crear una estructura regional con directores dentro de cada área geográfica a cargo de todas las operaciones. Los directores regionales reportarán directamente al Secretario. Las jefaturas se enfocarán en la política nacional a través de una planeación centralizada. Estos serán los responsables de funciones tales como planeación, política presupuestaria, estrategia, coordinación entre agencias, inteligencia integrada, análisis desarrollo de investigación integrada, asuntos públicos, asuntos legislativos, información tecnológica y asuntos legales. También se van a llevar a cabo las siguientes acciones:

1. Basado en los esfuerzos de la Oficina de *Homeland Security* en la Casa Blanca, el Departamento está creando un solo punto de entrada para juntar muchos de los asuntos del *homeland security* de los gobernadores y líderes de negocios.
2. Se harán gruesas inversiones en información de tecnología y comunicaciones.
3. El fondo del Departamento de contraterrorismo (40 millones) dará recursos para investigar, contar y lograr atacar el terrorismo doméstico e internacional y reestablecer la capacidad operacional de la propiedad dañada y destruida como resultado de un incidente doméstico o de terrorismo internacional.

Oficina de Preparación Doméstica.

El presupuesto incluye 3.5 billones en asistencia para esta oficina:

1. 2.5 billones para la preparación doméstica estatal, para proveer de equipo, planeación estratégica, ejercicios y para apoyar el programa nacional de entrenamiento y ejercicio, y preparar a las comunidades a responder a desastres de todas clases.
2. 500 millones para reunir las necesidades de antiterrorismo.
3. 500 millones para la preparación de los bomberos.
4. 21 millones para el programa de *oversight* y manejo.

Seguridad de transportes y fronteras

(presupuesto en millones)

Entidades	2002	2003	2004
Bureau of Customs and Border Protection	\$5,057	\$6,553	\$6,740
Bureau of Immigration and Customs Enforcement	2,394	2,730	2,788

Transportation Security Administration	1,242	5,388	4,812
Office of Domestic Preparedness	260	3,564	3,588
Federal Law Enforcement Training Center	137	143	146
Customs Abandoned Goods	6	7	7
Total	\$9,096	\$18,335	\$18,051

3.6.3 Guardia Costera.

El presupuesto¹⁰⁴ incluye 6.8 billones para la Guardia Costera, un incremento de \$615 millones, 10% arriba del 2003 para cubrir un conjunto de esfuerzos incluyendo el remplazamiento de activos y para intensificar la búsqueda, rescate y medidas de seguridad para el personal. También se destinaron \$134 millones para continuar con el desarrollo de un sistema "911" marítimo, que es necesario para responder con velocidad a las llamadas de emergencia. El presupuesto también incluye \$500 millones para continuar el programa "Deepwater".

La Guardia Costera es una organización que tiene multimisiones, es la líder de la agencia federal para la seguridad marítima, su papel consiste en minimizar el riesgo en puertos y prevenir la entrada ilegal a través de las aguas y responder a los incidentes que ocurran.

Las misiones de seguridad para la guardia costera son seguridad en puertos, costas, intercepción de droga y de migrantes, defensa e implementación de la ley a pescadores. Sin embargo igual de importantes son las actividades que no son propiamente del *homeland* como búsqueda, rescate, seguridad marítima, ayuda para navegación, protección de recursos marítimos y protección. La Guardia Costera intensificará su presencia en puertos y en la profundidad de las aguas para reducir el riesgo para los marineros comerciales y de recreación. Esta intensificación ayudará a mitigar el riesgo a la seguridad de la nación al terrorismo y otras amenazas ilegales, como el tráfico de drogas y la migración.

¹⁰⁴ Department of Homeland Security, *Budget in Brief*

El presupuesto del año 2004 se divide de la siguiente forma¹⁰⁵:

1. 550 millones para *the integrated deepwater system* para modernizar equipo obsoleto.
2. 134 millones para tareas de rescate.
3. 34 millones para *maritime domain awareness*. El cual da apoyo analítico al programa de inteligencia de la Guardia Costera.
4. 168 millones para las iniciativas del *homeland security*
5. 20 millones para el personal de seguridad, búsqueda y rescate.

3.6.4 Preparación de emergencias y rescate.

El presupuesto incluye 6 billones para esta causa un incremento de 838 millones (16%) del nivel del 2003 y un incremento de 1.4 billones (30%) sobre el 2002. Se busca mitigar, responder y recuperarse de desastres mayores tanto naturales como aquellos que son realizados por el hombre como es el caso del terrorismo. Los seis millones del presupuesto para la preparación de emergencia incluyen:

1. 900 millones para la nueva autoridad que permitirá que el gobierno federal tenga vacunas y medicamentos para la biodefensa.
2. 400 millones para el mantenimiento *The Strategic National Stockpile of Drugs*.
3. 300 millones para el nuevo programa de mitigación de desastres, el cual garantizara efectivos programas de mitigación.
4. 200 millones para identificar áreas de riesgo.
5. 1.9 billones para programas de asistencia para dar respuesta al as víctimas.

3.6.5 Análisis de información y protección de la infraestructura. (IA&IP)

El presupuesto destinó \$829 millones, un incremento de \$652 millones sobre el 2003. Se busca dar indicaciones y cuidado, tomar acciones protectivas, apoyar el sistema de comunicaciones nacionales y desarrollar cooperación. IA&IP integrará la información de amenazas terroristas, para localizar aquellas amenazas y vulnerabilidades e implementar un plan de acción para reducir las vulnerabilidades. IA&IP, trabajará con los Departamentos y agencias federales estatales y locales y con las entidades privadas para asegurar la infraestructura critica de la nación y proteger a los ciudadanos.

¹⁰⁵ Department of Homeland Security, *Budget in Brief*

Los analistas revisarán las amenazas y darán información de prevención, mantendrán una base de datos actualizada de los activos clave y la infraestructura crítica nacional, y localizarán aquellas amenazas que atentan en contra de la infraestructura crítica dando una comprensiva estimación de riesgos para la mitigación. Los expertos trabajarán con el gobierno estatal, local y con el sector privado para proveer una apropiada estimación de riesgo y vulnerabilidad y ayudar así en la protección de infraestructura crítica. El presupuesto se divide de la siguiente forma:

1. 32 millones para analizar la información de las amenazas, así como las capacidades de los terroristas.
2. 200 millones para desarrollar y mantener la base de datos primaria de la infraestructura crítica de la nación.
3. 30 millones para dar a la comunidad de inteligencia la capacidad de advertencia, la cual consiste en revisar, analizar y diseminar la información de amenazas y así aconsejar al público.
4. 299 millones para trabajar con los Estados y la industria para identificar y priorizar medidas protectivas para mitigar riesgos identificados a través del mapa de Amenaza- Vulnerabilidad- Consecuencia.
5. 155 millones para proveer al *National Security and Preparedness* de comunicaciones esenciales para mantener comunicaciones con el gobierno federal durante crisis.
6. 60 millones para desarrollar y mantener un efectivo compañerismo con el gobierno local y estatal para el efectivo establecimiento de un ambiente cooperativo y necesario para la seguridad de la nación.

Presupuesto en Millones

	2002	2003	2004
Total IAIP	\$153	\$177	\$829

3.6.6 Ciencia y Tecnología.

El presupuesto incluye 803 billones para lograr el mantenimiento de la superioridad técnica de la nación, se busca proveer de nuevas capacidades para unidades operacionales del Departamento para fortalecer la habilidad de ejecutar todas las misiones ahora y en el futuro. Estos fondos serán usados para ligar al sector privado y a otros sectores en el desarrollo de una capacidad iniciativa a través del *Homeland Security Advanced Research Projects Agency*.

El presupuesto del 2004 para Ciencia y Tecnología se divide de la siguiente forma:

1. 137 millones para desarrollar contramedidas radiológicas y nucleares que prevengan la importación, transportación y subsecuente detonación de dispositivos radiológicos y nucleares dentro de las fronteras.
2. 365 millones para contramedidas biológicas para desarrollar e implementar sistemas integrados para reducir la probabilidad y consecuencias de un ataque biológico en la nación en la aviación civil y en el sistema agrícola.
3. 65 millones para contramedidas de altos explosivos químicos que expandan la habilidad de la nación para proteger a los civiles de ataques químicos y fortalecer el trabajo de la administración de seguridad del transporte para desarrollar la detección de explosivos y la mitigación de tecnologías en contra de amenazas emergentes.
4. 90 millones para la prueba de amenaza- vulnerabilidad la cual desarrollará tecnologías y sistemas para fortalecer la habilidad del Departamento para analizar la información de amenazas y activos, para pruebas de vulnerabilidad y estimaciones de la protección de infraestructura, así como para detectar y mitigar sofisticados cyber ataques, fortalecer la Inter-operabilidad de nuevas tecnologías y determinar intentos hostiles.
5. 25 millones para el programa *standar* que será implementado a través del compañerismo con el *National Institute of Standars y Tecnology*, y con *The American National Standars Institute* y otras agencias federales. Este programa desarrollará y evaluará el criterio y conducirá análisis para los *first responders* del gobierno estatal y local, detectará equipo y protocolos de comunicación.
6. 55 millones para Programas de misiones convencionales (*conventional missions programs*) que apoyarán a la Guardia Costera, y al Servicio Secreto.
7. 62 millones para programas universitarios de aparición de amenazas, y para crear compañerismos estratégicos con las universidades, apoyando la investigación y estableciendo *the Homeland Secutiry Institute*.

Presupuesto en millones.

	2002	2003	2004
Ciencia y tecnología	\$90	\$561	\$803

3.6.7 Servicio secreto.

El presupuesto incluye 1.3 billones para el Servicio Secreto, un incremento de 117 millones (10%), sobre el nivel del 2003 para cubrir, incrementar operaciones, medidas adicionales de seguridad para la Casa Blanca y los costos asociados con la campaña del Presidente del 2004.

Las responsabilidades del servicio secreto son:

- ✓ Sostener un ambiente físico seguro para los visitantes extranjeros o Jefes de Estado o de gobierno.
- ✓ Diseñar, planear e implementar la seguridad en eventos diseñados para eventos especiales de seguridad especial.

Presupuesto.

1. 40 millones para la protección del candidato presidencial nominado tanto de los demócratas como de los republicanos.
2. 33 millones para la Casa Blanca.

3.6.8 Oficina del Inspector General

El presupuesto incluye 80 millones para la Oficina del Inspector General, bajo las provisiones del acta del inspector general de 1978, enmendada, estas actividades incluyen conducir, supervisar investigaciones, inspecciones y otras actividades que tienen relación con los programas y operaciones del Departamento de *Homeland Security*. Estas actividades ayudarán al Departamento a promover la economía, eficiencia, efectividad, prevención y detección de fraude, así como el gasto, abuso y el mal manejo de programas y operaciones.

El presupuesto destina 80 millones, para conducir, supervisar, coordinar auditorias, investigaciones y otras actividades en el Departamento, este organismo puede ayudar a los oficiales del Departamento en promover la seguridad de la población.

3.7 Implicaciones Internas e Internacionales.

El esfuerzo nacional para intensificar la seguridad nacional, puede traer muchas implicaciones tanto internas como internacionales. Dentro de las implicaciones internas se encuentran las grandes cantidades de dinero destinadas a la seguridad de la nación a costa de las necesidades sociales, el equipo humano requerido para todas las tareas de seguridad y las restricciones en las libertades de los individuos. Esta última restricción, es muy importante, ya que Estados Unidos es un país donde la "libertad" es un gran símbolo y ahora se encuentra ante el conflicto de Seguridad vs Libertad,

debido a que los atentados del 11 de septiembre de 2001, llevaron al gobierno a tomar medidas extraordinarias, sacrificando, con el respaldo de la población y el Congreso algunas de las libertades civiles e individuales, para controlar y neutralizar la posibilidad de que se repitiera otra agresión.

Cabe señalar que desde Hobbes hasta nuestros días existe una dualidad, un dilema que enfrentan todas las sociedades y que es el equilibrio entre seguridad y libertad. La tradición hobbesiana establece que los ciudadanos en un momento determinado de su historia, cuando constituyen el pacto de delegación, por medio del cual entregan el poder al Estado¹⁰⁶, renuncian a espacios de su propia libertad individual. A cambio de la libertad entregada al Estado exigen seguridad, es decir, el intercambio consiste en libertad por seguridad. Así el Estado puede, como se esta haciendo en los Estados Unidos argumentar que las propias leyes y reglas que garantizan el régimen de libertades son un impedimento para resguardar la seguridad en sus diferentes esferas. Sin embargo los Estados Unidos están recurriendo a legislaciones especiales (leyes antiterroristas, de seguridad nacional e inteligencia muy regresivas) que en los hechos reducen los espacios de libertad ciudadana¹⁰⁷. Ante los hechos es necesario plantear si una democracia moderna basada en las libertades y en la transparencia puede lidiar con las amenazas que hoy enfrentan los Estados, tales como el terrorismo y el crimen organizado. Algunos autores plantean que existe un problema filosófico, pues tenemos que un gobierno democrático descansa en reglas y libertades establecidas por el Estado para legitimarse y otorgar una serie de garantías, como el estadounidense, pero en otro momento, las considera un estorbo que le impide desarrollar sus actividades de inteligencia, seguridad y justicia de manera razonable y por consiguiente, contener las amenazas. Pero qué garantiza que no se van a cometer abusos en nombre de la seguridad, este ha sido el dilema del Congreso de los Estados Unidos en su relación con los servicios de inteligencia.

La ley Patriot (ley para proveer las herramientas requeridas para interceptar y obstruir el terrorismo), es un ejemplo claro de la pérdida de libertad en los Estados Unidos, esta ley fue aprobada por la Cámara de Representantes en octubre de 2001.

La ley establece:

- ✓ Un orden nacional para el registro *pen* (grabar los números telefónicos marcados por un teléfono) y para atrapar y rastrear (grabar los números de las llamadas que entran a un

¹⁰⁶ La creación del estado tiene como objetivo primario ceder la seguridad a los hombres.

¹⁰⁷ Véase Ugalde, Valdés José Luis, Valadés, Diego,(coordinadores) *Globalidad y Conflicto: Estados Unidos y la crisis de septiembre*, UNAM, CISAN, México, 2002, 279 p

teléfono, *trap and trace*), permitiendo la interceptación de comunicaciones encauzadas a través de cualquier jurisdicción en el país. Previamente la ley solo permitirá la colocación de aparatos de interceptación en la jurisdicción para la cual fue emitida la orden. Esta ley también extiende el registro *pen* y la autoridad de *trap and trace* para la información de la dirección en los encabezados de los correos electrónicos, los cuales proporcionarán alguna información sobre el contenido y navegación en Internet al revelar los nombres de los sitios de red.

- ✓ Permitir a los proveedores de los sitios de Internet (PSI) u otros administradores, la autoridad de vigilancia de "infiltradores de computadoras" (*hackers*).
- ✓ Proporciona la autoridad para obligar la apertura de archivos relacionados con la investigación de inteligencia.
- ✓ Permite a las autoridades las facultades para hacer búsquedas en casas y oficinas sin una notificación inmediata al dueño, y permite compartir la información recolectada, a nombre de un gran jurado, con agencias de inteligencia.

También entre las nuevas medidas de seguridad interna se autoriza la utilización de las fuerzas armadas en el propio territorio de Estados Unidos y el fortalecimiento de la seguridad de las fronteras, aun a costa de obstaculizar las actividades económicas y comerciales o el tránsito de personas. A la ley Patriot se le añadió una disposición el 13 de noviembre de 2001, que faculta a las fuerzas militares para poder detener e interrogar ciudadanos en territorio estadounidense. El papel de los militares en Estados Unidos en la estrategia global contra el terrorismo ha estado limitado históricamente bajo la ley *Posse Comitatus Act* de 1898, que prohíbe el uso de cualquier parte del ejército para ejecutar leyes, sin embargo una serie de excepciones estatutarias emitidas desde 1981 permiten el uso de las fuerzas armadas en situaciones específicas, incluidas las operaciones contra el narcotráfico y las relacionadas con amenazas terroristas que sean excepcionalmente graves o más allá de las capacidades del FBI.

Con respecto a las repercusiones internacionales, los Estados Unidos de forma indirecta han obligado a sus aliados y a sus vecinos cercanos a cooperar con ellos en la lucha contra el terrorismo internacional, sin embargo, cabe destacar que la cooperación internacional en materia de terrorismo no es nada nuevo, desde años atrás las primeras preocupaciones de los gobiernos y Organismos internacionales se centraron en evitar el secuestro de aeronaves y firmar convenios para que los

secuestradores no se refugiarán en ningún país. El primer convenio se firmó en 1963, y dos más entraron en vigor en 1971 y 1973.

En 1988 se firmó el Protocolo para controlar la violencia en aeropuertos, en 1988 se suscribieron los protocolos para proteger la navegación y las plataformas fijas marítimas. Los dos últimos convenios internacionales, para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas y el convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo datan de 1997. Cabe destacar que estos doce compromisos internacionales han sido firmados por la mayoría de los gobiernos, sin embargo se consideran insuficientes después del 11 de septiembre.

Por su parte el Consejo de Seguridad de la ONU emitió la resolución 1368, el 12 de septiembre de 2001, en la que se condenaron los atentados y se reafirmó la cooperación internacional contra el terrorismo; también se emitió la resolución 1373 aprobada el 23 de septiembre de 2001, en la que se plantean disposiciones específicas para fortalecer el combate al terrorismo, con base en el capítulo VII¹⁰⁸ de la Carta de las Naciones Unidas. La resolución 1373/2001, señala la necesidad de combatir el terrorismo con todos los medios, de acuerdo con lo que dispone el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, también subraya la necesidad de prevenir y suprimir el financiamiento de los actores terroristas, agilizar los intercambios de información, insta a los países a firmar las convenciones y acuerdos internacionales que existen contra el terrorismo.

Estados Unidos por su parte y de forma unilateral, organizó la coalición de coaliciones contra el terrorismo, cuyos objetivos eran destruir a la Organización de Al Qaeda y así darle sustento legal al derrocamiento, en este aspecto se puede apreciar como los Estados Unidos por sí solos no pueden hacerle frente al terrorismo y necesitan la cooperación aunque sea "forzada" de otros países, esto debido a que el mundo en que vivimos es interdependiente y más en cuestiones de seguridad internacional. Así se puede explicar la Coalición de coaliciones haciendo referencia en la Teoría de la Interdependencia.

Durante la segunda mitad de los años setenta surgió este importante paradigma teórico en Estados Unidos, sus más importantes representantes Keohane y Nye argumentan que "las relaciones entre dos o más naciones no podían ser explicadas únicamente a través del prisma de la supremacía militar y la confrontación armada"¹⁰⁹.

¹⁰⁸ El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá que medidas serán tomadas para mantener la paz y seguridad internacionales. (faltan puntos al final de muchas citas, y también poner bien las citas)

¹⁰⁹ Véase Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston, Little Brown, 1977 (publicado en español en 1989)

Nye y Keohane, definen interdependencia, como dependencia mutua, pero enfatizan que las relaciones interdependientes siempre implicarán costos, dado que la interdependencia reduce la autonomía por lo que es muy difícil determinar si los costos son más grandes que los beneficios. Aunque hoy en día vivimos en un mundo donde todos los países son interdependientes, cabe recalcar que algunos países en algunos aspectos de la vida internacional son más vulnerables.¹¹⁰

Los teóricos de la interdependencia compleja presentan un panorama mundial en el cual coexisten múltiples canales de intercambio, tanto público como privado, y sin una clara jerarquía entre ambos canales, de manera que las cuestiones militares y de seguridad no necesariamente son la prioridad de la agenda. Los autores de la interdependencia compleja, también resaltan la existencia de asimetrías de poder en las relaciones entre las naciones, sostienen que entre más intensos sean los patrones de interacción, las políticas bilaterales tenderán a buscar más la complementariedad económica, pues la dependencia mutua se refuerza, es decir, que entre mayor sea la interdependencia mayores serán los incentivos para cooperar.

La teoría de la Interdependencia, al contrario del Realismo Político señala que bajo la interdependencia compleja, la fuerza militar no es predominante, debido a que a los estados militarmente fuertes les resulta más difícil emplear su predominio total para el control de los resultados en cuestiones en las que se sienten débiles. La teoría de la interdependencia pone mucha importancia en la estructura, la cual es la distribución de poder entre los estados, dicho de otra manera la distribución de los atributos¹¹¹ de poder entre los estados, lo cual es importante ya que hay que recordar que la guerra es la fuente más importante de cambios estructurales, esto se puede comprobar muy claramente recordando que después de la Segunda Guerra mundial se llevaron a cabo cambios en la distribución de poder entre Europa, la URSS y los Estados Unidos y estos a su vez establecieron una serie de regímenes¹¹² internacionales, es así como se puede constatar que dentro de un sistema internacional la estructura determina la naturaleza de los regímenes internacionales.

Los autores de la interdependencia señalan que los fuertes establecen las reglas, lo cual es cierto, porque actualmente los Estados Unidos están dictando las reglas con respecto al terrorismo

¹¹⁰ Este termino Keohane y Nye lo definen como la desventaja de un actor frente a otro y lo aplican a las relaciones canadienses-norteamericanas aunque hoy en día lo podíamos aplicar más fácilmente a las relaciones mexicanas-americanas.

¹¹¹ Según el estructuralismo de cuestiones los recursos de poder en un área determinada pierden parte o toda su eficacia cuando se trasladan a otra.

¹¹² Conjunto de acuerdos, tratados, normas que se encargan de regir un aspecto de la vida internacional.

internacional, ellos deciden como hacerle frente, como castigar a los terroristas, y a los países que no quieren cooperar.

También podemos aplicar la teoría de la interdependencia y los postulados de Keohane y Nye en la llamada "frontera inteligente" que es una de las propuestas del nuevo Departamento de Homeland Security. Para que Estados Unidos logre este proyecto es necesario que se lleven a cabo la armonización de las leyes de migración y de las políticas de refugiados de Canadá, Estados Unidos y México, así como el ajuste de las legislaciones en materia de seguridad nacional, lo cual no es nada fácil que se lleve a cabo, debido a que México, Estados Unidos y Canadá no consideran a los mismos fenómenos como amenaza a su seguridad nacional, ni destinan la misma cantidad de presupuesto gubernamental.

En general se puede ver como en la lucha contra el terrorismo internacional, Estados Unidos requiere del apoyo de un sin fin de países, esto debido a que el terrorismo es un fenómeno de carácter transnacional que no respeta fronteras. De esta forma para que Estados Unidos pueda cumplir su objetivo primordial de seguridad nacional, el cual es luchar contra el terrorismo no solo debe intensificar la seguridad dentro de sus fronteras a través de nuevos aparatos de seguridad nacional como es la creación del Departamento de *Homeland Security*, sino también debe lograr una cooperación plena con todos los países, y éste es sin lugar a dudas es el gran reto que Estados Unidos debe de cumplir en este nuevo siglo.

Conclusiones

Conclusiones.

La creación del Departamento de *Homeland Security*, es la transformación más significativa de los aparatos de seguridad nacional en Estados Unidos desde 1947, cuando Harry S. Truman creó las diversas ramas de las fuerzas armadas estadounidenses dentro del Departamento de Defensa, para coordinar mejor el resguardo de la nación contra amenazas militares. El Departamento de *Homeland Security*, representa una consolidación similar, a la realizada por Truman en su época, además de que formula un nuevo concepto geopolítico "*Homeland Security*."

De esta forma la creación del Departamento de *Homeland Security* marca un parte aguas importantísimo en la historia de la seguridad nacional en los Estados Unidos, ya que los atentados pusieron en evidencia la vulnerabilidad de los sistemas de inteligencia y de seguridad, pues los Estados Unidos presumían de tener uno de los espacios aéreos más seguros del mundo, pero no tenían presente que sus mecanismos de prevención sólo apuntaban contra objetivos militares enemigos, y no hacia aeronaves civiles como las que se utilizaron el 11 de septiembre de 2001. Así, los atentados acabaron con la sensación de seguridad y estabilidad que habían forjado los Estados Unidos durante más de un siglo, recuperar esta sensación de seguridad es el papel principal del recién creado departamento.

También se puede observar un viraje en la forma de concebir la seguridad nacional con respecto a la Administración que antecedió al gobierno de G W Bush "La Administración de William Clinton", el cual fue calificado como un gobierno de trabajo social internacional, debido a sus políticas de multilateralismo y extendimiento de la cooperación. Sin embargo la política que llevo a cabo Clinton durante sus administraciones en algunos casos fue indecisiva, incoherente, contradictoria, confusa y carente de visión, debido a que no tuvo una agenda de política exterior y a la ausencia de intereses propósitos o metas. Sin embargo Clinton es recordado como un pacificador ya que la estrategia que llevo durante su administración fue llevar a cabo una unión cooperativa y no un simple amalgamiento entre diferentes naciones, es decir, llevo a cabo una colaboración inteligente para extender la democracia y para fomentar el respeto de los derechos humanos alrededor del mundo.

De esta forma al comparar ambas administraciones, sin lugar a dudas, es evidente observar el gran viraje que se dio en la administración de George W Bush, donde la concepción de seguridad

nacional, esta totalmente influenciada por la tradición realista ya que se ha establecido nuevamente que el Estado es el único agente capaz de garantizar la seguridad de los ciudadanos, y que es el que monopoliza la violencia legítima. Esta visión es heredada de la visión clásica wesphaliana, que imperó hasta el final de la guerra fría, pero que los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 parecen rescatar del olvido al cual las visiones neoliberales parecían destinar. Asimismo con la nueva doctrina de acción preventiva se ha abierto la puerta a la anarquía, debido a que George W Bush justifica sus acciones en contra de sus enemigos como una guerra contra los terroristas, también enaltece el derecho de Estados Unidos para determinar y ejecutar ataques preventivos en contra de enemigos percibidos, de esta forma los que se encuentran en el poder tienen el derecho de actuar sin evidencia alguna, en contra de algún enemigo percibido como el diablo.

Por otra parte es importante resaltar que a partir del 11 de septiembre, se han dado grandes pasos para mejorar la seguridad nacional de los Estados Unidos. El congreso ha aprobado importantes leyes que han fortalecido la habilidad de las agencias para investigar y perseguir terroristas y a aquellos que los apoyan, sin embargo algunas de las nuevas medidas adoptadas por el Departamento de Homeland Security han generado que se lleven cabo múltiples violaciones a las libertades civiles de los ciudadanos, y por lo tanto a la Constitución Norteamericana. John Adams señalaba en 1780 respecto a la Constitución "Nuestra constitución es un pacto que se seguirá desde la primera generación de americanos a nosotros y después a generaciones futuras."

En conclusión se puede observar como los atentados del 11 de septiembre de 2001 obligaron a Estados Unidos a redefinir sus conceptos de seguridad nacional y generaron un nuevo debate al interior, con el fin de establecer nuevos mecanismos y aparatos de seguridad nacional, como es el caso del Departamento de Homeland security, cuyo propósito es movilizar y organizar a la nación para asegurarla de ataques terroristas y recuperar la sensación de seguridad que habían mantenido los Estados Unidos por décadas.

Bibliografía.

- ❖ **American Diplomacy, 1900-1950.** Universidad de Chicago. Chicago, 1951
- ❖ Arenal, Celestino del. **Introducción a las relaciones internacionales.** Madrid, Tecnos, 3ª.ed., 1994.
- ❖ Barbé, Esther. **Relaciones Internacionales.** Madrid, Tecnos, 1997.
- ❖ Berkowitz, Morton, and Bock, P. G., **Eds American National Security,** Nueva York, Free Press, 1965.
- ❖ Blechman, Barry. **Política y Seguridad Nacional.** Ed Gernika, 1968.
- ❖ Cambone, Barry. **A New Structure for National Security Policy Planning,** CSIS, 1998, Washington.
- ❖ .Cambridge; MA: Commonwealth Institute Project on Defense Alternatives Commentary, November 2002.
- ❖ Carta de las Naciones Unidas, en Sepúlveda, Cesar. **Derecho Internacional,** Ed Porrúa, México 2000. Pp 609-650
- ❖ Cohen Ira, and Andrew title. **National Security Affairs: a Syllabus,** 1972
- ❖ Colin, Campbell. **The Clinton Legacy,** Chatham House Seven Bridges Press, Nueva York, 2000
- ❖ **Constitución Política** de los Estados Unidos de América, Washington.
- ❖ Dávila, Consuelo, y Orozco, José Luis. **Breviario Político de la Globalización.** Ed Fontamar. UNAM FCPYS. 1997. México. Pp 415-423
- ❖ De Herodoto a Polibio. **El pensamiento histórico en la cultura griega.** Espasa Calpe, Bueno Aires,1952. Pp.58.
- ❖ Departamento de Estado de los Estados Unidos de América (2000): **National Security Patterns**
- ❖ De Tocqueville, Alexis, **Democracy in America,** vol II, Londres, Longmans Green & Co.1889, p 63
- ❖ Fernández, Rafael **¿Qué son los Estados Unidos?** ITAM. MC GRAW HILL, 1996, México
- ❖ García Picazo, Norma. **Las Relaciones Internacionales en el siglo XX: la contienda teórica.** Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1998.

- ❖ Grant Wardlaw, **Terrorismo político. Teoría y practica y contramedidas**, España, ediciones, ejercito, 1986.
- ❖ Keohane, Robert, **Neorealism and its Critics**, Columbia University Press, 1986
- ❖ Keohane Robert O. y Nye S Joseph, **Poder e Interdependencia**, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, Argentina, 305p
- ❖ Kissinger Henry. **La Diplomacia**. México. FCE , 1999, 991p
- ❖ Knight, Charles, **“Essential Elements Missing in the National Security Strategy of 2002, Falta ficha bibliografica completa o pag web**
- ❖ Kissinger, Henry. **La diplomacia**. México, FCE, 2000.
- ❖ Kolko, Gabriel. **Raíces de la Política exterior norteamericana**. Ed. oveja negra
- ❖ **La idea de la razón de Estado en la Edad moderna**. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1959. Pp.41
- ❖ Les Aspin, Secretary of Defense, **National Security in the Post Cold War Era**. Octubre 1993
- ❖ McSweeny Will, , **Security Identity and Interests. A Sociology of International Relations**. Cambridge Studies in International Relations, Cambridge University Press, United Kingdom, 1999.
- ❖ Morgenthau, Hans. **Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz**. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1986.
- ❖ Palomares Lerma, Gustavo. **Teoría y concepto de las relaciones internacionales 1**. Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1995. Reichart, John and Sturm
- ❖ Parkinson, F. **Philosophy of International Relations**. Beverly Hills- Londres, 1977. Pp. 48.
- ❖ Sarkesian, Sam. **US National Security**, Lynne Reinner Publishers Boulder and London 1996
- ❖ Sharp, Gene, **The politics of Nonviolent Actions, Boston, Porter Sargent, 1973, Scientific Man vs. Power Politics**. Universidad de Chicago. Chicago, 1946. Pp.30
- ❖ Steven. **American Defense Policy**, Fifth Edition, the Johns Hopkins University Press, Baltimore and Canada, 1996
- ❖ Tomassini, Luciano. **La política internacional en un mundo postmoderno**. Buenos Aires, RIAL, 1991.
- ❖ Tucker Robert, **“The purposes of American Power**, en Foreign Affairs, vol 68, num 2, invierno de 1980-1981, p 273.

- ❖ Ugalde, Valdés José Luis, Valadés, Diego,(coordinadores) **Globalidad y Conflicto: Estados Unidos y la crisis de septiembre**, UNAM, CISAN, México, 2002, 279 p
- ❖ Ullman, Richard **"Redefining Security,"** *International Security*, vol 8 num 1 verano de1983. p. 133
- ❖ Vázquez, J. **Relaciones Internacionales el pensamiento de los clásicos**. Ed Limusa. 1994. México. Pp 150-160
- ❖ Waltz, Kenneth. **Teoría de la Política Internacional**. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988.
- ❖ Watson, Richard. **Democracia Americana**, Ed. Noriega editores, 1989, México 672 pp
- ❖ Wendt, Alexander, **Social Theory of Internartional Politics**, Cambridge University, PRESS, 1999
- ❖ Department of Homeland Security, **Budget in Brief**
- ❖ The White House (2002) **The National Security Strategy of the United States**, Washington D.C.,September, 2002
- ❖ The White House (1995) **A National Security Strategy of Engagement and Elargement**.
- ❖ The White House (1996) **A National Security Strategy of Engagement and Elargement**.
- ❖ The White House (1999) **A National security Strategy for a New Century**
- ❖ White House,**The National Strategy for Homeland Security**, Washington, 2002.
- ❖ **Patriot Act**, Washington, 2002
- ❖ Bandow, Doug, **Fighting the war against terrorism elite forces, Yes; conscripts, no**, Policy Analysis, Instituto Cato, No. 430, Abril 2002.
- ❖ Condoleezza, Rice. **La promoción del interés nacional**, en *Revista Foreign Affairs en Español*, Volumen 79, Numero 1. 2001
- ❖ Cook, William, **Yet Another Bush Doctrine, Counter Punch**, Septiembre 2002
- ❖ Dodge, Toby, **Iraq and the Bush Doctrine**, *Guardian Unlimited*, 2003
- ❖ Massimo Calabresi, **"The Axis of Evil. Is it for real?**, *TIME*, February 11, 2002, pág.12
- ❖ Taylor, Eric, **The New Homeland Security Apparatus Impeding the Fight against Agile Terrorists**, Instituto CATO, No. 70, junio 2002.
- ❖ <http://www.nssg.gov/phaseIII.pdf>
- ❖ <http://www.whitehouse.gov>

- ❖ <http://www.state.gov>
- ❖ <http://www.darpa.mil/> (Defense Advanced Research projects agency)
- ❖ <http://www.motherjones.com> (Gitlin, Todd America's Age of empire: The Bush doctrine, fennero, 2003)
- ❖ <http://www.whitehouse.gov/homeland/book/index.html>
- ❖ <http://www.dhs.gov/dhspublic/display?theme=59&content=312print=true>
- ❖ <http://www.dhs.gov/dhspublic/display?theme=58&content=214print=true>
- ❖ <http://www.dhs.gov/dhspublic/display?theme=59&content=409print=true>
- ❖ <http://www.dhs.gov/dhspublic/display?theme=10&content=11>
- ❖ http://www.dhs.gov/dhspublic/theme_home1.jsp
- ❖ <http://www.dhs.gov/dhspublic/display?theme=12&content=430>