

EL SIGNIFICADO DE LA SEGURIDAD NACIONAL EN ESTADOS UNIDOS

Miguel Campins Rahan

General de brigada (reserva) del Ejército de Tierra.

Introducción

La normativa española, como la de algunos otros países, no contempla el concepto de Seguridad Nacional, sino el más limitado de Defensa Nacional. Sin embargo, la presencia de nuestro país en organizaciones internacionales que sí lo contemplan, como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) o la Unión Europea, ha originado el que políticos, analistas y comentaristas en general utilicen con frecuencia el término de seguridad, aunque uniéndolo habitualmente con el de defensa y mezclando por tanto ambos conceptos. No sé si en un próximo futuro se introducirá también aquél concepto en nuestra normativa, como otra obligada consecuencia de nuestra internacionalización, pero sería deseable que, si así fuera y antes de asumir supuestas definiciones foráneas, se conociera el significado que tiene el mismo en los países que lo contemplan, para darse cuenta al menos de la propia problemática del concepto y de su relación con las experiencias histórica y cultural de quienes lo formulan. Dado que el término Seguridad Nacional nació en Estados Unidos, desde donde irradió a otros países y organizaciones, aunque adaptándose a las peculiaridades de éstos, parece oportuno conocer entonces el significado del término en este país incluyendo el propio debate interno que genera su existencia.

Pero si la situación anterior justifica este conocimiento desde la perspectiva teórica, hay también una segunda razón de carácter más práctico que justifica conocer el caso norteamericano, que es la política de seguridad de este país. Desde el final de la guerra fría, coincidiendo precisamente con nuestra internacionalización, el hecho de constituirse Estados Unidos en la única superpotencia ha provocado el ser referencia permanente de cuantos conflictos o problemas de seguridad existen en el mundo, agudizado por el carácter intervencionista americano frente al multilateralista y pacifista de los europeos en general, y de amplios sectores españoles en particular. La situación posterior al 11 de septiembre de 2001 (11-S) ha acrecentado aún más el uso de referencias a la política de

seguridad norteamericana, que son siempre juzgadas desde la propia óptica y sin comprender que hay cierta lógica –equivocada o no – en aquellas actuaciones.

El objetivo de este trabajo consecuentemente es el tratar de exponer la lógica e idiosincrasia americana que sustenta el concepto y su política de seguridad, utilizando precisamente las propias críticas americanas que alimentan un siempre rico debate interno. No se trata por tanto ni de juzgar actitudes o situaciones concretas, ni de hacer recomendaciones o deducciones sobre la bondad o no de las mismas, que obedecen sencillamente a sus propias experiencias históricas y culturales, sino de contribuir en definitiva a un mejor conocimiento de lo que significa la seguridad nacional en Estados Unidos. Para ello se comienza explicando la terminología y criterios americanos que sustentan la teoría del concepto de seguridad, continuando con el proceso existente en aquél país sobre su formulación política y los factores y problemática que tradicionalmente la condicionan y caracterizan, para terminar con la situación actual tras el 11-S y sus posibilidades de evolución.

El concepto de Seguridad Nacional

El actual concepto de Seguridad Nacional nació en Estados Unidos durante el transcurso de la Segunda Guerra Mundial, al darse cuenta sus gobernantes que el inicio de esta Guerra les cogió tan desprevenidos como en la anterior. A su término decidieron no repetir más aquel error, para lo que deberían tener de forma permanente unas fuerzas y una organización integrada que alertara y planease posibles intervenciones futuras. En el año 1947, aquel objetivo se logró tras la promulgación de la llamada Ley de Seguridad Nacional que, salvo algunas modificaciones posteriores, continúa aún vigente en la actualidad. La Ley sin embargo, no define el concepto, sino sólo su finalidad, la de dotarse de un Departamento de Defensa y una organización interministerial, anteriormente inexistentes, que bajo el mando del presidente de la Nación se ocupara de forma permanente de tan trascendental misión, que desde entonces es considerada como prioritaria para cualquier Administración norteamericana y forma parte inseparable de su política exterior.

En sus primeros años, la Ley se vio tan lógica y tan necesaria para el país que no generó en la sociedad ningún especial debate, como tampoco lo tuvo la política de seguridad de sus primeras Administraciones tan centrada en la contención de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) como principal referencia. Pero a medida que aquella política de seguridad iba impregnando las relaciones internacionales de Estados Unidos,

que se comenzaba también una peligrosa carrera de armamentos entre las dos superpotencias, especialmente en lo que se refería al arma nuclear, y que el país se iba involucrando en otros conflictos, especialmente el tan controvertido de Vietnam, el debate sobre la Seguridad Nacional se intensificó en Estados Unidos y en otras partes del mundo, apareciendo numerosos análisis y teóricos sobre su significado y forma de implantación.

De todos los tratadistas norteamericanos sobre la Seguridad Nacional es posiblemente Donald Snow quien más acertadamente describe los distintos criterios que se encierran en el propio término del concepto, para lo que analiza separadamente los problemas que genera cada uno de los dos vocablos que lo identifican.

Si comenzamos con el adjetivo “nacional”, entramos ya en la tradicional concepción de considerar al mundo organizado en Naciones-Estado, es decir, donde las máximas autoridades legales y políticas son las que corresponden a las distintas jurisdicciones cuyos límites vienen definidos por las fronteras nacionales respectivas. Se da por sentado que la principal lealtad de los pueblos es para la nación a la que pertenecen y, consiguientemente, si hay alguna entidad política cuya seguridad debe garantizarse, la más importante de ellas será la de las Naciones-Estado. Desde esta perspectiva, será beneficioso cuanto fortalezca la seguridad de la nación, mientras que será perjudicial cuanto rebaje aquella seguridad. Los que apoyan esta acepción tienden por tanto a ser particularistas, a centrarse en las amenazas y problemas concretos a los que se enfrenta el Estado especialmente a los más inmediatos, y desde luego a primar los beneficios o bienestar de la Nación-Estado sobre los de la comunidad internacional o de cualquiera de sus miembros si se produjesen incompatibilidades entre ellos.

Pero frente a esta visión tradicional nacionalista, surgió posteriormente en Estados Unidos una escuela internacionalista que, no sólo critica a la anterior por estimar que cualquier conducta que no considere la incidencia de los problemas a largo plazo, o los efectos negativos en terceros, podría volverse contra los promotores iniciales, sino por estimar también que los problemas de seguridad son cada vez más globales porque trascienden las clásicas fronteras nacionales. Esta segunda visión cobró especial fuerza tras la aparición del arma nuclear, al darse cuenta que los desastres ecológicos que podrían ocasionarse por una guerra nuclear, por ejemplo, no afectaban sólo a los contendientes sino que exigían un tratamiento internacional.

El segundo vocablo del concepto que estamos comentando es "seguridad". La lectura de este término en cualquier diccionario nos demuestra que su significado encierra un doble aspecto, el físico de la protección y el psíquico de la percepción de ausencia de peligro, aspectos ambos que siempre están presentes en el debate sobre la seguridad, y que también enfrentan a tradicionalistas y a modernistas. Los primeros enfatizan el aspecto físico, cuyo ejemplo más básico y representativo lo constituye la protección de las fronteras nacionales frente a apetencias de terceros. Pero si el aspecto territorial, como el sociopolítico de su forma de vida, son aspectos físicos y esenciales de la seguridad que nadie discute, y menos en Estados Unidos donde aquellos parecen garantizados, hay otros más subjetivos a la hora de señalar lo que potencia o disminuye la seguridad, lo que contribuye a disminuir o incrementar la percepción de temor o de peligro, que no sólo hacen debatible el concepto, sino que también enfrenta a tradicionalistas e internacionalistas como el caso anterior.

También en esta disyuntiva fue el arma nuclear el factor desencadenante, pues frente a aquellos que manifestaban que el arma nuclear era la mayor garantía para proteger la supervivencia de la nación amenazada, surgieron los que manifestaban que la supervivencia del individuo era aún más importante que la de su nación, más todavía cuando la devastación alcanzaría dimensiones globales. La Seguridad Nacional, por tanto, era así incompatible con la Seguridad Internacional. Sólo hay un aspecto de la seguridad en el que parecen estar todos de acuerdo, la prevención, extendiendo así el de defensa contra la agresión que era lo tradicional hasta la aparición del nuevo término.

En definitiva, el concepto de Seguridad Nacional es algo que tiene unas bases lógicas y trascendentales, compartidas por todos, pero sujeto al debate en cuanto se marcan también sus límites y objetivos, máxime ante la reciente aparición de factores novedosos asociados al creciente fenómeno de la globalización. No existe por tanto una definición académica sobre su significado, sino tan sólo interpretaciones coyunturales sobre lo que, en cada ocasión, es útil o no a la Seguridad Nacional. Y esta interpretación corresponde lógicamente al Gobierno de turno, mediante la formulación no de una definición del concepto sino de una política concreta, una política de seguridad nacional que sólo es oficial para la Administración que la formula.

Intereses e instrumentos de poder

Los teóricos norteamericanos pronto encontraron la herramienta que debía enlazar la filosofía de la Seguridad Nacional con la política de la Administración, los llamados

“intereses nacionales” u objetivos de dicha política. Era evidente que cualquier política de seguridad debería formularse sobre la base de proteger y promover esos intereses nacionales; y que éstos podrían dividirse, a efectos teóricos, en intereses vitales, es decir los que aseguraban la supervivencia de la Nación, y otros intereses (algunos los desdoblan en principales y periféricos según el grado de importancia). Lo que no hicieron estos teóricos fue el definir estos intereses y sus calificativos, ya que de nuevo lo importante no era una definición académica de los términos sino una interpretación de cuáles eran en cada momento los intereses concretos que entraban en una u otra categoría, labor que era responsabilidad del presidente de turno. En lo que sí coincidieron los analistas es que un interés vital debería tener dos características, la de que comprometería a cualquier Administración a no ceder ni negociar su permanencia, y la de que su puesta en peligro justificaría el uso de la fuerza militar. Esta terminología fue pronto recogida por la Administración oficial quien, tanto en la formulación escrita de su política, como en ocasiones y actuaciones concretas, usa el término de interés nacional para justificar su política de seguridad, que en no pocas ocasiones acompaña también del calificativo “vital”. Pero, como siempre, no sólo se produce el debate político a la hora de definir o formular aquellos intereses, sino que incluso la Historia demuestra, como señalan acertadamente muchos analistas, que ha habido intereses teóricamente vitales donde no se ha utilizado la fuerza militar, y otros no vitales donde ésta se ha utilizado.

Paralelamente a la introducción del término “interés nacional”, y derivado de él, surge en la terminología americana el de “poder nacional”, o más concretamente el de instrumentos de este poder. Si dentro de cualquier sociedad el poder exige legitimidad y autoridad para poder ejercerlo, igual ocurre con las relaciones internacionales a la hora de proteger o promover los respectivos intereses nacionales. La legitimidad en las relaciones internacionales emana, como mínimo, de los respectivos gobiernos, y como máximo, de aquéllos y de las organizaciones internacionales que aquéllos reconozcan. Pero la autoridad, no ya moral, sino la práctica que se deriva de su capacidad de obligar a su cumplimiento, sólo la tienen las naciones dotadas de una fuerza militar y una capacidad económica, como factores o instrumentos natos de poder, que necesitan acompañarse de un instrumento político o diplomático, para evitar o anunciar en su caso el uso de los anteriores, y otro psicológico o moral que refleje la voluntad del país para emplear los anteriores. Aunque los analistas admiten, en pura teoría, que existen otros medios de poder, como el factor geográfico, o el demográfico, coinciden sin embargo en que estos últimos son generalmente constantes y que escapan de la interpretación política

gubernamental, por lo que al referirse en general a los instrumentos “debatibles” del poder, señalan exclusivamente a los cuatro factores citados como los clásicos instrumentos que conforman el poder nacional, es decir, los medios que tiene un gobierno para defender y promover los intereses nacionales.

Es curioso, al menos desde una perspectiva europea, que el debate americano se oriente desde aquí sólo en el peso relativo entre los distintos instrumentos de poder, pero no en el propio papel de este último como conjunto. Ello implica que, para los americanos, el mundo es más bien anárquico y sólo las medidas coercitivas permiten el logro de sus objetivos, sin confiar por tanto en la negociación y el Derecho como herramientas válidas. O dicho de otro modo menos drástico, admiten la validez de estas últimas, pero sólo como medidas iniciales, pues en cuanto ese camino se observara difícil sólo el poder nacional (y especialmente sus instrumentos militar y económico, en el conocido símil “del palo y la zanahoria”) aseguraría sus intereses de seguridad. Ésta general aceptación americana del valor del poder nacional constituye por tanto otra importante característica de su concepción de seguridad.

Enlazando ya con el debate sobre la contribución de cada instrumento de poder, la principal crítica, sobre todo desde el exterior, se centra en el protagonismo del instrumento militar. La causa estriba, por una parte, en la facilidad con que las sucesivas Administraciones americanas justifican el uso -directo o indirecto- del instrumento militar; y, por otra, en la disimetría entre el instrumento militar y el resto, ya que aquél siempre está presente en los temas de Seguridad Nacional, mientras que el resto son sólo colaboradores del primero y nunca los exclusivos protagonistas. Esta doble razón, aunque es cierta históricamente, es justificada y matizada por los teóricos norteamericanos.

El frecuente recurso al instrumento militar en asuntos de seguridad nacional se debe, según estos analistas, a que la fortaleza de este instrumento en el caso de Estados Unidos lo hace realmente útil para resolver problemas, incluso por su sola presencia y posibilidad de uso, capacidad de presión que no tienen actualmente otros países menos proclives al uso de este instrumento. Muchos americanos por tanto ven lógico que otros países no usen como ellos el instrumento militar, pero no por una cuestión de principios sino porque no tienen la necesaria fortaleza de este medio. Añaden además el argumento histórico de que los grandes imperios siempre lo utilizaron.

En cuanto a la colaboración y no protagonismo del resto de instrumentos, señalan que sí hay “conflictos” donde otros instrumentos del poder nacional tienen su protagonismo, pero

que sólo aquellos donde lo militar tiene cabida consideran que es un tema de Seguridad Nacional. Además, la función de colaboración que tienen entonces el resto de instrumentos, está incluso institucionalizada en Estados Unidos, lo que no ocurre en otros países. Tal es el caso, por ejemplo, de lo que ellos denominan “ayuda a la seguridad”, que son especiales préstamos económicos a determinados países por razones exclusivas de seguridad, que son gestionados por su Departamento de Estado, por ser el responsable de la política exterior, y no por otros Departamentos, como los de Comercio o Tesoro, a pesar de su naturaleza económica. Igual institucionalización existe con el organismo encargado de integrar y debatir la contribución de estos medios, que es el llamado Consejo de Seguridad Nacional, integrado por el presidente, el vicepresidente, y los secretarios de Estado y de Defensa, como miembros natos, y del presidente de la Junta Unificada de Jefes de Estado Mayor, el director de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), y el asesor presidencial de Seguridad Nacional, como vocales permanentes.

En definitiva, tal vez el modelo conceptual que tienen Estados Unidos sobre su seguridad no sea trasladable a otros países donde, sea por razones históricas o por no tener la condición de superpotencia, puede contemplarse la seguridad con otros criterios, pero el caso es que en Estados Unidos son los intereses nacionales los objetivos que persigue su política de seguridad, y los instrumentos militar, económico, político y psicológico, los medios que maneja su presidente para ejercer esta política. Derivada de esta política de seguridad surge la política de defensa, que incumbe no ya al presidente sino al secretario de Defensa, y que por supuesto sólo maneja el instrumento militar para el cumplimiento de los objetivos marcados por la Seguridad Nacional. Precisamente en su estamento militar aparece la única definición americana sobre los términos de “seguridad” y de “defensa”, basada en la matización citada sobre la integración de los instrumentos del poder nacional, o sólo el instrumento militar, respectivamente.

El proceso de formulación de una Estrategia de Seguridad Nacional

Cuando la teoría de la política de seguridad se lleva a la práctica por el gobierno, plasmándola en las correspondientes decisiones, lo que está haciendo este gobierno, con la firma de su presidente, es formular lo que los americanos llaman la Estrategia de Seguridad Nacional. Consecuentemente, ésta comenzará con una formulación de los intereses nacionales que considera el gobierno de turno, deseablemente agrupados por categorías y prioridades entre aquellos intereses, seguida de los medios o instrumentos de poder que se necesitan para defender los anteriores intereses u objetivos, necesidades

a su vez que vienen condicionadas y justificadas por las amenazas que el gobierno considera existen en cada momento, y los recursos económicos del país para adaptar convenientemente los medios disponibles. La diferencia en esta adaptación entre lo que sería ideal disponer y lo que en la práctica se puede realizar, es lo que en la terminología americana se denomina “riesgo” a asumir, que lógicamente compete a los poderes Ejecutivo y Legislativo en sus periódicos debates presupuestarios sobre la Seguridad Nacional y que, a la postre, definirán los recursos presupuestarios finales con los que habrá que sustentar la Estrategia inicialmente propuesta.

Hasta el año 1986, en que se aprobó la Ley de Reorganización de la Defensa, conocida como Ley Goldwater-Nicholson, el proceso descrito era interno para los organismos afectados, y raramente se formulaba por escrito ninguna estrategia de seguridad (que por otra parte era obviamente conocida y con escasas variaciones). Pero desde 1988, la citada Ley obliga al presidente a presentar anualmente al Congreso un documento con la Estrategia de Seguridad Nacional, así como determinados informes derivados del anterior, unos clasificados y otros no, de tal modo que todo el proceso queda así también institucionalizado en el ámbito oficial, y más claro y debatible para los analistas y observadores de la política norteamericana. Fruto de esta publicidad documental de la Estrategia Nacional se han podido corroborar una serie de constantes en esta política norteamericana que, a los fines de este trabajo, permiten ampliar y conocer el significado de la Seguridad Nacional en Estados Unidos, no ya por los fundamentos filosóficos de sus teóricos como hasta ahora, sino por la práctica histórica de sus responsables políticos.

Una de estas constantes es la validez del concepto de “seguridad”, en su versión nacionalista o particularista, desde su implantación en el año 1947. Es verdad que esta acepción no ha estado exenta de críticas, aunque éstas siempre han partido, bien de la oposición política esencialmente liberal, bien de análisis externos al gobierno, pero el hecho es que para el partido gobernante, especialmente cuando éste era del tipo republicano más conservador, siempre ha resultado difícil no primar los intereses nacionales más inmediatos sobre supuestos beneficios a largo plazo, incluso a riesgo de ser llamados unilateralistas. Las palabras pronunciadas por el presidente Clinton a la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU), en 1994, son buena muestra de esta clásica política oficial norteamericana:

“Estados Unidos actuará siempre multilateralmente para resolver los problemas de Seguridad Internacional, excepto cuando sea absolutamente necesario hacerlo unilateralmente.”

Si así se expresaba y actuaba uno de los modernos presidentes considerados más multilateralistas, es fácil deducir la prioridad de aquellos intereses nacionales para Administraciones más conservadoras.

Otra de las constantes que han caracterizado esta política norteamericana es su activa actitud por difundir y promover lo que ellos llaman “valores nacionales”, es decir, la forma americana de entender la convivencia y el progreso social, hasta el punto de que para muchos analistas esta ha sido la principal característica histórica de su política exterior, ya que desde los primeros anglicanos que llegaron a este país se ha mantenido en sus habitantes cierto convencimiento de que tenían que ofrecer un modelo para la humanidad. El posterior progreso y dinamismo del país, avalado por la posterior caída de su principal rival político y social, la URSS, no ha hecho sino convencerles de que el mundo está finalmente destinado a integrarse en el sistema americano, cuyos valores se asumen como evidentes. Esta actitud por tanto no es ya privativa de sus gobernantes sino enraizada en su sociedad con bases tanto morales como intelectuales, sin que deba extrañarnos consecuentemente, ni las frecuentes alusiones de numerosos presidentes a los divinos designios para con Estados Unidos y a la natural bondad del pueblo americano, ni su habitual práctica, en materia de seguridad, de pretender de potenciales rivales que se conduzcan según los cánones americanos, únicos que pueden dar a esos países el necesario desarrollo y progreso.

Es curioso observar el efecto en su política exterior de aquel mesianismo histórico. Se inició con una actitud aislacionista en el siglo XIX, para no contaminarse con “los vicios de la vieja Europa”, que fue rota ocasionalmente, bien por una “necesaria” expansión en su inmediata vecindad (como la guerra con España), bien por verse arrastrada a las dos guerras mundiales, bien por posteriores fracasos como el de Vietnam. Pero desde el comienzo de la guerra fría, en que razones de seguridad la obligaron a salir de su tradicional aislacionismo, el mismo mesianismo ha ido provocando la aparición de una actitud opuesta, el intervencionismo, tanto económico como militar y especialmente acrecentado desde la desaparición de la URSS, como medio de llegar a esa inescapable americanización de los pueblos. No se trata por tanto de actitudes contrarias sino de expresiones opuestas de una misma creencia nacional, y como siempre basada en los

tradicionales intereses nacionales. El intervencionismo militar, concretamente, no consiste tanto en aventuras bélicas en el exterior (aunque también las hubo) sino en una tremenda expansión de acuerdos internacionales para tener acceso a bases militares en el exterior, como medio más seguro de controlar posibles conflictos en zonas lo más alejadas posibles del territorio norteamericano, especialmente si coinciden con las de recursos estratégicos, que se dirigen desde mandos militares regionales que “se reparten” el globo, con competencias incluso políticas con los países del área, y apoyados por una conveniente política económica de “ayudas” según su grado de cooperación. Este intervencionismo, económico y militar, ha sido y continua siendo en muchos casos origen de movimientos internos de oposición a Estados Unidos, sobre todo en sociedades con otros fundamentos culturales que se resisten a la americanización de sus costumbres o a la dependencia política del país hegemónico.

Finalmente, debe señalarse otra característica interna de su sociedad, la existencia de *lobbies*, como factor condicionante de la formulación política. En casi todos los países occidentales existen grupos de presión que de alguna manera influyen en las decisiones públicas; pero en Estados Unidos, donde la compraventa de influencias es asombrosamente abierta y legal (sujeta por supuesto al cumplimiento de la Ley, pero teniendo en cuenta que la Ley americana no prohíbe esta actividad en tanto sea pública), el poder de estos grupos es aún más relevante, especialmente cuando la Casa Blanca o el Congreso son sus objetivos. En el primer caso, la financiación abierta de las campañas presidenciales provoca en el designado el favorecer luego a las empresas o individuos que le ayudaron en su campaña; al existir en Estados Unidos una poderosísima industria relacionada con la defensa, y tantas multinacionales con claros intereses en el exterior, la política de seguridad presidencial queda así parcialmente condicionada por los anteriores financiadores. Igual ocurre con los legisladores, especialmente con ocasión de los debates presupuestarios, siendo incluso habitual que los presupuestos finales excedan en algunos capítulos a lo propuesto por el Pentágono, o que el senador de cualquier Estado se niegue a reducir infraestructura militar en su jurisdicción. Si a estos típicos casos de carácter económico se unen otros lobbies ideológicos, como el judío de tan gran arraigo en Estados Unidos, resulta fácil deducir que muchas de las críticas que tiene la política de seguridad nacional en este país, no se deben sólo a una supuesta actitud americana hacia lo exterior, sino que está muy condicionada por factores meramente nacionales. De nuevo, la debatibilidad del término “interés nacional” en la formulación de la política de seguridad.

El futuro de la Seguridad Nacional tras el 11-S

El proceso de la política de seguridad nacional lleva funcionando en Estados Unidos desde el año 1947 tal como se ha descrito, con sus ventajas e inconvenientes, y es difícil que se produzcan cambios sustanciales a corto plazo por importante que haya sido el 11-S en la vida de los norteamericanos, máxime cuando, como hemos visto, la mayoría de sus características se deben a la propia idiosincrasia y hábitos de su sociedad. Sin embargo, el 11-S ha producido determinadas novedades que, aunque puedan no afectar a su significado y proceso, sin duda afectan y seguirán afectando aquella política.

La más básica es que, por vez primera en la reciente historia de este país ha sido el propio territorio americano el objetivo de aquellos sucesos, apareciendo consecuentemente una sensación de inseguridad desconocida hasta la fecha. Es un factor interno, y aunque internas por tanto son las medidas adoptadas para prevenir acciones similares, no dejan de tener influencia en sus relaciones exteriores. Así, se ha creado un nuevo Departamento o Ministerio, el de Seguridad Territorial, inexistente anteriormente; y paralelamente se ha creado también un nuevo mando regional, el de América del Norte, que asombrosamente tampoco existía antes. Más allá de las competencias de ambos organismos, y del debate originado en el interior de Estados Unidos por las posibles incidencias de aquellas en las libertades públicas norteamericanas, estas medidas no han ocasionado cambios en el concepto de la seguridad nacional (al contrario, ha servido para dejar más claro la diferencia entre los términos de seguridad, a cargo del nuevo Departamento, y de Defensa, a cargo del mando militar), pero sí en su política. Así, la creación del nuevo mando no sólo ha servido para incluir a México en su área de influencia (anteriormente, ni México ni el propio territorio norteamericano formaban parte de ningún mando regional), sino que se han reorganizado otros mandos para actualizar mejor sus cometidos, siendo el más significativo de estos cambios la desaparición del anterior Comandante Supremo Aliado del Atlántico (SACLANT), lo que constituye una directa implicación para los europeos y un claro precedente de la prioridad de los intereses norteamericanos sobre cualquier otro internacional.

El segundo impacto novedoso ha sido la aparición de una nueva amenaza, el “terrorismo internacional” según lo describen los norteamericanos. La desaparición de la URSS había provocado el fin de la amenaza comunista como principal preocupación, a la que siguió una década de preocupación fundamentalmente económica con la globalización, y las

primeras declaraciones del nuevo presidente, George W. Bush, con tintes aislacionistas que recordaban épocas pasadas. Pero el golpe terrorista ha recuperado para Estados Unidos su atención a una concreta amenaza, que ahora tiene el papel estelar en sus relaciones internacionales y, desde luego, en su política de seguridad, como antes la tuvo el comunismo. Indudablemente, un extenso análisis podría realizarse aquí sobre el significado de este terrorismo, sus implicaciones en las relaciones internacionales, especialmente con los países árabes, y de las intervenciones realizadas en Afganistán e Irak, pero que ya no serían propias del objetivo de este trabajo centrado en el significado de la Seguridad Nacional.

Lo que sí tendría cabida es observar si este terrorismo, precisamente por su carácter transnacional y no ser achacable a un país concreto, podría haber movido a la Administración norteamericana a una política de seguridad más internacionalista o multilateral, y menos "nacional". Las semanas que siguieron al 11-S parecía que este iba a ser el detonante de un cambio trascendental en este sentido, pero a medida que pasaron los meses se vió que la Administración Bush, al menos, no iba por este camino y que nuevamente los clásicos factores que habían condicionado antes su política de seguridad (unilateralismo, valores, intervencionismo, y presiones internas) seguían prevaleciendo. Lo que sí ha cambiado es el rebrote de este debate en el interior del país, donde sectores cada vez más amplios reclaman actitudes más multilaterales y de mayor respeto hacia otras culturas. Esto al menos, es un cambio importante en Estados Unidos que podría condicionar actitudes y políticas futuras. Pero, de momento, la tradición americana y su condición de única superpotencia hacen difícil estimar a corto plazo cambios de esta naturaleza en su clase dirigente.

BIBLIOGRAFÍA

BERNARD BRODIE: "War and Politics". Macmillan Publishing Co., Inc. New York. 1973

DONALD E. NUECHTERLEIN: "America Overcommitted: United States national interests in the 1980s". The University Press of Kentucky. 1985

DONALD M. SNOW: "National Security: Enduring problems in a changing defense environment". St. Martin's Press. New York. 1991

ROBERT KAGAN: "Poder y Debilidad: Europa y Estados Unidos en el nuevo orden mundial". Taurus, Santillana Ediciones Generales. Madrid. 2003

SAM C. SARKESIAN: "U.S. National Security: Policymakers, Processes, and Politics". Lynne Rienner Publishers, Inc. Boulder, Colorado. 1989

WILLIAM PFAFF: "El resurgimiento del *destino manifiesto*", Política Exterior, num. 86. Madrid. 2002