

**INVASIÓN DE ESTADOS UNIDOS A IRAK: ANÁLISIS DE LAS FALLAS DE  
POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS**

**(2003-2006)**

**SANDRA LILIANA MARTINEZ LEON**



**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIA POLITICAS Y DE RELACIONES  
INTERNACIONALES**

**BOGOTA D.C.**

**2.009**

**INVASIÓN DE ESTADOS UNIDOS A IRAK: ANÁLISIS DE LAS FALLAS DE  
POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS**

**(2003-2006)**

**SANDRA LILIANA MARTINEZ LEON**

**Tesis para optar por el título de  
Máster en Relaciones Internacionales**

**Director:**

**EMERSON FORIGUA**

**Abogado**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIA POLITICAS Y DE RELACIONES  
INTERNACIONALES**

**BOGOTA D.C.**

**2.009**

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Pagina</b>
<b>INTRODUCCION.....</b>	<b>12</b>
<b>I. MARCO TEORICO.....</b>	<b>19</b>
I.1. Realismo Clásico y Neorrealismo.....	20
I.2. Análisis de la política exterior.....	34
<b>II. CAPITULO I.</b>	
<b>PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS. ....</b>	<b>39</b>
<b>III. CAPITULO II.</b>	
<b>LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS TRAS EL 11 DE SEPTIEMBRE.....</b>	<b>51</b>
III.II.1. Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos: una nueva era.....	53
III.II.2. Características de la Estrategia de Seguridad Nacional.....	60
III.II.3. La Guerra Preventiva.....	63
III.II.4. Libertad Duradera.....	64
III.II.5. Política Exterior Norteamericana en Irak.....	65
<b>IV. CAPITULO III.</b>	

<b>IRAK: IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS.....</b>	<b>67</b>
IV.III.1. Irak: Un país históricamente amenazado.....	68
IV.III.2. Características personales del Presidente George Bush en la nueva doctrina política.....	72
IV.III.3. Las consecuencias de la invasión de Irak en el sistema mundial.....	76
 <b>V. CAPITULO IV.</b>	
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>79</b>
 <b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>85</b>

## INTRODUCCION

Actualmente y en el contexto general de la globalización<sup>1</sup>, vemos como las potencias y los países cuyas capacidades se lo permiten, tratan de buscar nuevas fórmulas para salvaguardar y promover sus intereses frente al resto de los Estados.

En ese marco los Estados Unidos no son la excepción. Este país ya venía desempeñando un papel cada vez más importante en el sistema internacional en el periodo de entreguerras, papel que se hizo incuestionable después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se convertiría en una potencia hegemónica.

Los Estados Unidos para finales del siglo XIX y comienzos del XX, culminaron un proceso que los llevó a convertirse en la nación más poderosa del mundo. En este proceso, es posible destacar un hecho que

---

<sup>1</sup> Hugo Fazio Vengoa en su libro la “Globalización en su Historia” ha definido la globalización como la interacción creciente entre los pueblos, la cual no puede ser percibida como una totalidad sistemática, por cuanto sus distintos componentes no pueden analizarse en función de un conjuntó que se encuentre en una completa dependencia recíproca. Pág. 28

ejemplifica como paulatinamente se dio el cambio de posición de los Estados Unidos dentro del sistema internacional.

Ejemplo de esto es la Doctrina Monroe establecida en 1823 por el Presidente James Monroe. Este lineamiento de política exterior buscaba salvaguardar al hemisferio occidental, con el apoyo del Reino Unido, de la posible intervención de potencias europeas como España o Francia. Esta Doctrina evolucionaría con el Corolario Roosevelt (1904) para convertirse en la base a partir de la cual Estado Unidos ejercería un poder policial sobre el hemisferio occidental y en función del cual justificaría sus intervenciones en varios de los países de la región.

La doctrina Monroe refleja con claridad el paulatino cambio de posición de los Estados Unidos en el sistema internacional, al pasar de ser un país dependiente de las capacidades navales de Gran Bretaña para salvaguardar sus intereses a un país con capacidades propias para determinar dinámicas internacionales, proyectar poder y salvaguardar sus intereses a nivel regional.

Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos deja atrás su política de aislacionismo con respecto a los asuntos europeos y se lanza a un internacionalismo decidido, no exento de críticas internas y externas, que se verá reflejado en su Política Exterior. Así vemos al país, en un

contexto de bipolaridad jugar un papel determinante en los asuntos internacionales a través de su política exterior en la que se mezclan los valores estadounidenses con la herencia del idealismo wilsoniano y los planteamientos del realismo clásico de Morgenthau. Estos elementos se verán presentes con diferente intensidad según el presidente de turno desde 1947, cuando en el contexto de la guerra fría los Estados Unidos se disputarán la hegemonía global con la unión Soviética.

Tras el fin de la guerra fría las administraciones de Clinton y Bush hijo (2001-2005) harán, desde diferentes posiciones elaborar una política exterior que le permita a los Estados Unidos seguir siendo el actor hegemónico del sistema internacional así como salvaguardar sus intereses. En este contexto surge la idea de este trabajo, ya que la administración de Bush hijo, sin lugar a dudas, definió algunos de los más controvertidos y equivocados lineamientos de política exterior en el contexto de los ataques terroristas del 11 de septiembre.

Teniendo en cuenta lo anterior y asumiendo que Estados Unidos luego de los ataques del 11 de septiembre de 2001 decidió emprender la ofensiva contra Irak en el año 2003, se podrá plantear las siguientes preguntas de investigación: ¿Cuáles fueron los principales elementos que permitieron un sobredimensionamiento del poder ejecutivo estadounidense en el proceso de toma de decisiones en materia de política exterior? ¿Es este

sobre dimensionamiento explicable solamente por los ataques del 11 de septiembre? ¿Qué factores internos y externos del proceso de elaboración de la política exterior estadounidense confluyeron para permitir esta situación?

Teniendo de fondo las preguntas antes formuladas se considera apropiado plantear que la hipótesis del presente trabajo se centra en que las fallas que se identificaran en la Política Exterior de los Estados Unidos en Irak son producto del sobredimensionamiento del poder ejecutivo norteamericano, cabeza de la Política Exterior, tras la coyuntura creada por los ataques del 11 de septiembre de 2001.

En este punto debe entenderse por falla como la no obtención de los objetivos de la política exterior trazados por el gobierno de George W. Bush, que buscaba convertir a Irak en la cabeza de playa de la democratización del Medio Oriente, poner fin al programa de armas de destrucción masiva de Irak y poner fuera de acción a un posible aliado de Al Qaeda. Mencionada de forma menos directa, pero siendo en si un hecho evidente, se buscaba conseguir el control estadounidense sobre la reservas petroleras de Irak.

Siendo ello enfocado en dos categorías a tratar: una que analizará el proceso de toma de decisiones por parte del poder ejecutivo en el

gobierno de George Bush respecto de la modificación a la estructura de la política exterior de los Estados Unidos frente a Irak; y dos, la toma de decisiones a partir de la coyuntura del 11 de septiembre a partir de las tendencias económicas, políticas y militares.

Los factores causales que se tendrán en cuenta para probar la hipótesis planteada son:

1. La respuesta ante una crisis al interior de los Estados Unidos.  
Respuesta que tendrá como lugar de origen el poder ejecutivo, en la medida que al interior de él se decidió implementar acciones determinadas como el unilateralismo, guerra preventiva y hegemonía.
2. La influencia del poder ejecutivo para hacer frente a la crisis, en la medida que ella lleva a un reordenamiento de las categorías a analizar, así como también se debe estudiar el papel de los actores de la Política Internacional de conformidad con este enfoque se podrá ver que el poder ejecutivo es quien ostenta mayor fuerza para enfrentar la nueva coyuntura.

Así mismo, el objetivo general del trabajo es el presentar cómo la guerra en Irak así como sus fallas, han sido producto de la forma en la que se estructuró el proceso de toma de decisiones del Poder Ejecutivo en

Política Exterior tras el 11 de septiembre de 2001, especialmente en lo relacionado con ciertos grupos de presión articulados en torno al complejo militar e industrial.

En este sentido, el trabajo también busca alcanzar una serie de objetivos específicos necesarios para el desarrollo de la investigación tales como: Identificar los principales grupos de interés articulados al ejecutivo que influyeron en el proceso de toma de decisiones del ejecutivo. Presentar la forma en la que el presidente de Estados Unidos articuló su entorno de asesores para el proceso de toma de decisiones. Determinar el peso de las variables idiosincrásicas en la administración Bush frente a la estructura de política exterior.

Pese a que las controvertidas acciones de los Estados Unidos en Irak han generado una gran cantidad de información, bibliografía y debates, este trabajo busca explorar algunos de los principales aspectos del proceso de toma de decisiones del ejecutivo durante la invasión de Irak para identificar sus fallas y enriquecer con esto las discusiones sobre el tema.

Teniendo en cuenta lo anterior el presente trabajo se desarrolla en cuatro capítulos. En el primer capítulo se abordará el proceso de elaboración de la política exterior de los Estados Unidos, en la cual el Congreso, es quien en primera medida toma acciones efectivas respecto a la política

internacional de los Estados Unidos, declarando la guerra y castigando aquellas violaciones en el Derecho Internacional. Pero imponiéndose ante él la figura presidencial, quien es quien ejecuta dicha política internacional, siendo el Comandante en Jefe de las fuerzas Armadas y la cabeza visible de los Estados Unidos hacia el Mundo.

En el segundo capítulo se tratará la Política Exterior de los Estado Unidos después del 11 de septiembre de 2001, la cual se basa en los fundamentos necesarios para defender a Estados Unidos de sus enemigos, constituyéndose ello en el interés fundamental del gobierno de George Bush, no solo a defender sus intereses en materia de seguridad, sino a intervenir con el pretexto de implantar un modelo democrático en el mundo entero.

En el tercer capítulo se abordará la forma de implementación de la Política Exterior de los Estados Unidos directamente sobre Irak. Las causas inmediatas y directas que llevaron a los Estados Unidos a tomar la decisión de invadir Irak y derrocar el Gobierno de Saddam Hussein. Así, como los aspectos internos y externos que rodearon al Presidente Bush y lo llevaron a actuar frente a Irak.

En el cuarto capítulo se hará un cuestionamiento respecto de lo desarrollado en los Capítulos II y III, que permitirá hacer una crítica a la

nueva política y estrategia de los Estados Unidos, bajo la perspectiva de un nuevo orden mundial, donde la preponderancia de esta gran potencia sea incuestionable. En este capítulo se presentaran las conclusiones a las cuáles se llegará con el presente trabajo.

## **I. MARCO TEORICO**

Las relaciones internacionales como disciplina científica han recorrido un complejo camino para construir un cuerpo teórico que les permita comprender los hechos acontecidos en el sistema internacional. Aunque hoy en día no se dispone de una teoría que permita explicar la totalidad de los hechos acaecidos en el sistema internacional o predecir los hechos que van a ocurrir como en las ciencias exactas, se cuenta con un cuerpo teórico que permite analizar los hechos e identificar tendencias así como analizar los hechos en retrospectiva.

Al momento de identificar las fallas de la política exterior estadounidense en Irak así como el papel que en las mismas tuvo el ejecutivo y en especial un ejecutivo como el que tomó cuerpo bajo la administración Bush, se podrá plantear que teóricamente es necesario contar con dos líneas de trabajo. En primer lugar una teoría de las relaciones internacionales que permita identificar y explicar de la mejor forma

posible las acciones realizadas por el ejecutivo estadounidense y en segundo lugar, un marco teórico que permita analizar el proceso de toma de decisiones en materia de política exterior, así como sus principales variables y actores.

### **I.1. Realismo Clásico y Neorrealismo:**

Al analizar las acciones del ejecutivo estadounidense durante la administración de Bush hijo y especialmente durante la invasión de Irak, se puede ver que el realismo clásico de Morgenthau y el neorrealismo de Waltz ofrecen elementos útiles para la comprensión del hecho aunque, claro está, con limitaciones.

El realismo se ha constituido en una de las principales líneas teóricas de las relaciones internacionales gracias al trabajo de destacadas figuras en el siglo XX tales como Hans Morgenthau, E. H. Carr, George Kennan, Kenneth Waltz o John Mearsheimer. La concepción del realismo como teoría está asociada principalmente, con Hans Morgenthau y la publicación de su obra “Política Entre Naciones” en 1948, en donde se encuentra el núcleo del pensamiento realista.

Los realistas clásicos se fundamentan en una visión eminentemente estatocéntrica en donde el Estado, concebido como un actor unitario y

racional, es el único actor a tomar en cuenta para la comprensión de los hechos del sistema internacional.

Los realistas parten de los seis principios básicos enunciados por Morgenthau que dan forma y sustento a su teoría. A partir de estos principios se podrá identificar el núcleo duro del realismo clásico que se articula en torno a los conceptos de anarquía, poder, interés.

Estos conceptos se desarrollan en un trasfondo en el que se reconocen dos importantes condicionantes. En primer lugar que la política y la sociedad están gobernadas por leyes objetivas que tienen sus raíces en la naturaleza humana. Con este planteamiento Morgenthau asevera que se debe trabajar con ellas para evitar el fracaso y que toda teoría refleja de forma imperfecta estas leyes objetivas, siendo la teoría un mapa que sugiere los posibles significados de, por ejemplo, la política exterior. En segundo lugar, los realistas reconocen la tensión existente entre las disposiciones morales y la exigencia de una acción política exitosa.

Este planteamiento es utilizado por Morgenthau para argumentar que los principios morales universales no se pueden aplicar a los actores estatales en su formulación universal y abstracta. Con esto se plantea que la moralidad estatal y la individual son diferentes, idea que puede ser

identificada en los tomadores de decisiones en materia de política exterior.

La idea de anarquía es fundamental para el pensamiento realista porque a partir de la concepción que se hace de ella se trata de explicar, en parte, el comportamiento y motivaciones de los Estados. En este sentido, es necesario mencionar que para los realistas, basados en las ideas expuestas por Hobbes entorno al Estado de Naturaleza, el sistema internacional tiene un carácter indiscutiblemente anárquico, siendo explicada esta anarquía por la inexistencia de una autoridad suprema que pueda imponerse sobre los Estados y que lleva a un escenario de conflicto permanente.

En este escenario de conflicto permanente, marcado por una ausencia de autoridad por encima de los Estados debido a su carácter soberano, van tomando forma los otros dos conceptos fundamentales dentro de la teoría realista: Poder e interés. Aunque conceptualmente estas dos categorías analíticas, planteadas por los realistas, se han visto enfrentadas a profundas críticas por otras corrientes de las relaciones internacionales, siguen siendo categorías válidas. Esto, debido a que la mayoría de tomadores de decisiones y en especial en materia de política exterior, las siguen utilizando como referentes para la construcción de lineamientos de

política exterior, la promoción de acciones más allá de sus fronteras y como justificación de su acciones.

Para el pensamiento realista los estadistas y tomadores de decisiones actúan en términos de interés, el cual depende del contexto y la cultura.

El interés termina siendo el determinante de las acciones políticas así como el marco dentro del cual se formula la política exterior. En el realismo el interés nacional es el objetivo supremo, intangible y sagrado por el cual se libra la lucha por el poder. En ese contexto la lucha por la supervivencia del Estado que toma forma a través de la protección de su identidad física, política y cultural frente a la amenaza o los ataques de otros estados.

Finalmente el concepto central del realismo es el de poder que Morgenthau va a definir como “el dominio del hombre sobre las mentes y acciones de otros hombres”, donde los realista harán un marcado énfasis en el poder como un elemento unidimensional constituido por criterios político - militares y la preeminencia de los temas de seguridad. Así mismo, en este escenario anárquico, conflictivo y marcado por la lucha por el poder, el sistema estará marcado por el equilibrio del poder concepto en el que la distribución del poder en diferentes actores lleva

alianzas ocasionales para conservar el status quo y castigar a los que intentan romperlo o recomponerlo.

Los planteamientos de Morgenthau dieron forma al realismo clásico y serán ampliamente utilizados en el contexto posterior a la Segunda Guerra Mundial y la fase de contención de la Guerra Fría (1947-1973). Sin embargo, el surgimiento de nuevos hechos en el sistema internacional que no eran explicables desde los supuestos del realismo generaron la necesidad de disponer de nuevas herramientas para la comprensión de la realidad internacional.

Es en este contexto y luego de las críticas formuladas por Keohane y Nye desde la interdependencia con su obra "Relaciones Transnacionales y Política Mundial" (1971) y "Poder e Interdependencia" (1977); que los realistas replantearán algunos elementos de su teoría de la mano de Kenneth Waltz y su obra "Teoría de la Política Internacional" (1988).

La política internacional está sumergida en diversas dinámicas enfocadas en las características y las relaciones entre los estados. Y es frente a ello que Kenneth N. Waltz desarrolló la teoría del Neorrealismo en la cual el ambiente entre los estados se relaciona como un todo, es decir que se constituye el Sistema Político Internacional.

El trabajo de Waltz dará origen a lo que se ha conocido como el neorrealismo o realismo estructural. El neorrealismo de Waltz rompe con el realismo clásico de Morgenthau en el hecho de que reconoce que hay otros actores diferentes al Estado, que deben tenerse en cuenta para entender la dinámica del sistema internacional aunque, claro está, el Estado sigue teniendo un papel preponderante. Así mismo, establece nexos entre lo político y lo económico reconociendo una determinación mutua que se diferencia de la exclusiva dinámica político - militar, del realismo clásico. Sin embargo y pese a estos nuevos elementos Waltz conserva del realismo clásico la importancia del poder, el carácter anárquico del sistema y el concepto de equilibrio de poder.

El neorrealismo se fundamenta en el concepto de “estructura” que es definido por Waltz como una yuxtaposición de los criterios de: Principios ordenadores, el carácter de los actores y la distribución del poder. El criterio de principios ordenadores es el que utiliza Waltz para explicar cómo en un contexto anárquico los actores se organizan y ordenan. En este sentido Waltz plantea que esto se logra gracias a que las interacciones entre unidades auto interesadas, como los Estados, genera una serie de principios que permiten desarrollar estructuras que limitan la conducta de los actores premiando o castigando ciertos comportamientos.

El Neorrealismo planteado por Waltz es considerado como una posible aproximación al realismo formulado por Morgenthau, Hobbes o Maquiavelo, quienes sostenían que uno de los elementos principalmente presentes en la naturaleza del hombre es la tendencia al conflicto, en la medida que este es el camino que conduce a la búsqueda y obtención del poder, siendo también la consecuencia misma de la naturaleza agresiva y por ende siendo el hombre el causante principal de las guerras a las que se ha tenido que enfrentar la humanidad en todos sus tiempos.

Si bien la naturaleza propia del ser humano por obtener el poder dentro de su ámbito de desarrollo social, político y económico dio lugar a la constitución de un estado en desorden y con tendencia anárquica en las relaciones internacionales, Kenneth Waltz con su teoría neorrealista planteó un giro a la visión realista respecto de la naturaleza agresiva del hombre, es decir que de la faceta oscura de la naturaleza humana se pasó a la reacción propia del hombre ante la presión sistemática de la competitividad.

La descripción que hace Waltz del Sistema Político Internacional enfocado en las características y relaciones existentes entre los estados que culmina en que tales vínculos se entiendan como un todo, lo que conlleva al reconocimiento de tres elementos fundamentales en el neorrealismo: el sistema, la estructura y las unidades.

El *Sistema* es definido como “*un conjunto de unidades interactúate. En un nivel un sistema consiste en una estructura, y la estructura es el componente del nivel sistémico que posibilita pensar a las partes en un conjunto diferente a la mera reunión. En otro nivel, el sistema consiste en unidades interactuantes*”<sup>2</sup>

La *Estructura* es la consecuencia de la organización y composición que se debe dar a un sistema para que sus elementos sean dispuestos de manera adecuada y encaminada al logro de los objetivos propuestos. Es decir que la estructura está compuesta por divisiones y partes que deben estar integradas en sus funciones. Para Waltz la estructura presenta tres términos organizativos: el principio ordenador, la especificación de sus funciones y la distribución de capacidades de las unidades.

En cuanto al término del Principio Ordenador establece que las partes que componen el funcionamiento de un sistema político internacional deben tener relaciones coherentes y coordinadas entre sí. Ello en la medida que la estructura básica del sistema internacional es descentralizada y anárquica, puesto que cada una de las partes de dicha estructura debe tener claro los objetivos trazados y por cumplir, por ello ninguna está dispuesta a someter ni a ser sometida. Y es anterior que la estructura del sistema político internacional se consolida a partir de la coerción entre las

---

<sup>2</sup> Waltz Kenneth, (1979), Teoría de la Política Internacional, Buenos Aires. Grupo Editorial Latinoamericano, pág. 63.

unidades, dando lugar a la consolidación de estructuras que se derivan de las relaciones entre los estados.

Las nuevas tendencias en la política internacional han posesionado la ideal del dominio como un mecanismo idóneo en el cual todo está permitido, puesto que la disposición de las unidades dentro de la estructura de una nación se ven influenciadas por el principio de “auto-ayuda”. Las necesidades que tienen los Estados hacen que los diferentes gobiernos empleen prácticas encaminadas a la satisfacción de las mismas, pero con la cesión o limitación de ciertas tendencias locales que son focalizadas en rasgos comunes de los demás Estados, y los cuales tiene objetivos o interés comunes por cumplir. En palabras de Waltz el Principio de Auto-ayuda se entiende así: *“Internacionalmente el entorno de las acciones estatales, está constituida por el hecho que algunos Estados prefieran su supervivencia por encima de otros fines obtenibles a corto plazo, y actúan con relativa eficiencia para lograr esa meta”*<sup>3</sup>

En cuanto al término de la especificación de sus funciones, se debe entender que los Estados como unidades partes dentro del Sistema Político Internacional, no presentan diferencias sustanciales y de mayor envergadura respecto de las funciones que desempeñan al interior de cada uno de ellos, ello como consecuencia que el orden estructural de los

---

<sup>3</sup> Ibid., pág. 138.

diferentes gobiernos presentan aspectos básicos comunes y que conllevan a desempeñar funciones comunes a todos.

La especificación de las funciones de los Estados no implica que las mismas sean iguales sino que debido a la categoría de las unidades, las funciones que desarrollan los gobiernos son similares entre sí. Según Waltz la comparación entre dos objetos pertenecientes a una misma categoría no implica obligatoriamente la igualdad en todos y cada uno de sus aspectos, sino la similitud en algunos de ellos, con lo que se da lugar a que los Estados sean independientes en la toma de decisiones referentes a determinados asuntos, pero que con relación a otros deban actuar de manera similar a otros Estados.

Para Waltz *“La política internacional consiste en unidades semejantes que duplican mutuamente sus actividades”*<sup>4</sup>, es decir que de acuerdo a la estructura establecida por un Estado dependerán las alteraciones que se den respecto de los principios ordenadores y sobre las alteraciones de las capacidades de las unidades del mismo. Lo anterior por cuanto la estructura internacional está dada en términos de Estados, siendo estos los principales actores en el Sistema Político Internacional.

En cuanto al término de la distribución de capacidades de las unidades se debe entender que los Estados determinan su estructura de

---

<sup>4</sup> Ibid., pág. 147.

conformidad a las capacidades que posean para poder atender sus asuntos, desarrollando labores similares entre ellos y que reporten beneficios comunes bien sea de índole interior o exterior.

De conformidad con todo lo anterior se puede deducir que el dominio de la política internacional se da por un sistema que se compone de una serie de unidades, las cuales interactúan entre sí, dando origen a una estructura.

El carácter de los actores que sigue siendo marcadamente estatocéntrico pese a contemplar la existencia de otros actores en el sistema, es esbozado por Waltz para plantear que los estados son unidades semejantes y soberanas que les permite libertad de acción en el los ámbitos interno y externo, así como la libertad para buscar apoyo en otros o limitar su libertad.

Finalmente, la distribución de poder es el criterio que Waltz utiliza para plantear que aunque los Estado son semejantes en las tareas que desarrollan, ellos se sitúan de distintas formas en el sistema gracias a la distribución de poder. La distribución de poder es el criterio que determina las interacciones entre los Estados, que los lleva a conformar las estructuras y lo que permite identificar jerarquías en el sistema.

Los planteamientos del neorrealismo nos permiten entender la existencia de un sistema internacional en el que son identificables una estructura, unos actores y unas funciones, así como la forma en la que se genera.

Ahora bien, tras haber esbozado brevemente los contenidos teóricos del realismo y del neorrealismo, debemos mencionar porque nos son de utilidad a la hora de analizar las fallas de política exterior de la administración Bush en la guerra de Irak. En este sentido, podemos empezar por decir que la Estrategia de Seguridad del año 2002 del presidente Bush tras los ataques del 11 de septiembre, estableció unos lineamientos que son explicables bajo la óptica del realismo y el neorrealismo.

Una vez establecida la manera en que se relacionan las unidades del sistema internacional para establecer una estructura, es posible determinar las acciones estatales desplegadas, en el caso particular, por Estados Unidos en la guerra contra Irak luego de los ataques del 11 de septiembre de 2001, en donde el poder ejecutivo con la figura del presidente George Bush al mando logró redefinir la estructura de su Estado con la finalidad de responder a la agresión y hacer respetar la seguridad nacional.

A partir de la estructura del sistema internacional se logra definir los objetivos propuestos por un Estado con la finalidad de desarrollar los medios adecuados para lograrlos. Así, como también es posible redefinir la estructura de un Estado, como bien lo realizó Estados Unidos para poder emprender y ejecutar los ataques contra Irak. En términos de Waltz *“en un sistema donde opere el principio de auto-ayuda, las unidades se preocupan por su supervivencia, y tal preocupación condiciona su conducta”*<sup>5</sup> y fue bajo este supuesto de los Estados Unidos lograron el apoyo y respaldo de otras naciones, que pretendía restablecer y conservar el orden mundial y ante todo garantizar la seguridad internacional. Seguridad internacional que se debía traducir en términos de seguridad nacional para la actual primera potencia mundial.

En este sentido la estrategia contempla la utilización del poder militar (Guerra Preventiva) como herramienta de política exterior para contrarrestar las amenazas a la seguridad de los Estado Unidos que pueden llegar a amenazar la supervivencia del Estado. En este planteamiento son claramente identificables los elementos del realismo/neorrealismo, como elementos para justificar un curso de acción por parte del actor de más peso dentro del sistema internacional.

---

<sup>5</sup> Ibid., pág. 154.

La estrategia plantea que Estado Unidos hará uso de su fuerza militar, de ser necesario sí no logra contar con el apoyo de sus aliados. Este es otro importante elemento del realismo que recalca la marcada visión estatocéntrica que le imprimió la administración Bush a su política exterior.

Así como es claro el uso del poder en términos militares también se puede identificar con la misma claridad el tema del interés y del interés nacional como justificación para las acciones promovidas por el ejecutivo estadounidense. Especialmente en las referencias entorno a la necesidad de garantizar la seguridad del país frente a la amenaza del terrorismo que se posicionó como tal tras los ataque del 11 de septiembre. Así mismo, es posible identificar el tema del interés nacional no solo en torno al tema de la seguridad en términos militares sino también en torno a los aspectos relacionados con la seguridad energética del país, donde se identifica el tema del petróleo, relevante tanto para los Estados Unidos por su dependencia externa de este producto como para Irak uno de los principales productores mundiales del mismo.

## **I.2. Análisis de la política exterior:**

Los planteamientos expuestos en las páginas anteriores dan un referente general para entender el comportamiento de los Estados Unidos en el sistema internacional bajo la administración Bush y en el caso puntual de la invasión a Irak. Sin embargo, la invasión a Irak fue ante todo una decisión de política exterior por lo cual se debe tener un referente teórico para el análisis de las decisiones de política exterior.

En este sentido se debe empezar por decir que los factores, actores y situaciones que pueden dar cuerpo a un lineamiento de política exterior son tantos y tan variados que no es posible numerarlos todos. Como lo menciona James N. Rosenau virtualmente cada aspecto de la sociedad (Sus tradiciones, instituciones y capacidades) son relevantes cuando se quiere explicar las orientaciones y acciones que se toman más allá de las fronteras.

Teniendo como telón de fondo esta multiplicidad de factores Rosenau indica que los estudiantes de la política exterior pueden centrar sus esfuerzos en esas agrupaciones de insumos que sean más importantes para explicar porque las naciones hacen lo que hacen en política mundial. Aquí claramente surge la pregunta de ¿Qué agrupaciones de insumos? Y Rosenau en su obra *Análisis de la Política Internacional (1972)* - Capítulo

2 “El Estudio de la Política Exterior” propone una metodología en la que es posible identificar las principales fuentes de la política exterior que es la que proponemos utilizar en este trabajo para analizar no solo las motivaciones de la acción sino los procesos y las variables que influyeron en la misma.

Es importante tener en cuenta, la existencia de otras teorías sobre toma de decisiones dentro de la política exterior, como lo son los modelos de decisión de Allison, los cuales pueden tener incidencia para dar respuesta a las situaciones en tiempo de crisis.

Allison entiende el modelo como un esquema sistemático y abstracto que ordena los elementos que hacen parte de la realidad, dentro de un marco de construcción rigurosa. De lo anterior se da lugar a que la construcción de un modelo determinado que parte de un conjunto de observaciones concretas y experimentales sobre acontecimientos previamente cuantificados. Es así como a partir de las observaciones, se logran establecer relaciones entre los elementos.

La teoría de Allison surge a partir de tres modelos a saber:

- Modelo del Actor Racional: En este modelo se toma en cuenta a los gobiernos y plantea que son estos los encargados de examinar una

serie de objetivos que se evalúan de acuerdo a su utilidad y se selecciona los que mayores beneficios impliquen.

- Modelo del Proceso Organizacional: Este modelo plantea que la existencia de una burocracia gubernamental puede llegar a limitar las acciones nacionales y finalmente se dicta el camino a seguir. Los hechos de la política internacional son el resultado de un proceso organizacional.
  
- Modelo de Política Gubernamental: Este modelo plantea que las decisiones tomadas son el producto de un juego político al interior de cada uno de los gobiernos, aún en tiempos de crisis, que determina que las cosas se presenten de una u otra manera).

Si bien existen varias teorías que se pueden emplear para analizar el proceso de toma de decisiones por parte de Estados Unidos al momento de resolver invadir a Irak, es pertinente indicar que los modelos planteados por Allison proporcionan utilidad para el estudio del presente tema, se dará mayor relevancia al modelo planteado por Rossenau, pues por medio de este se permite analizar los lineamientos de la política exterior adoptado por el gobierno de Bush luego de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. Ello en la medida que permite contemplar con mayor claridad las categorías analíticas que son indispensables para

comprender de una mejor manera la forma en la que dio respuesta la administración Bush. Entre las categorías se pueden identificar:

- Elementos históricos y culturales.
- El juego de alianzas.
- La estructura del Sistema Internacional.
- El nivel y las características del desarrollo económico del país.

Estas categorías analíticas serán de gran utilidad en el desarrollo del presente trabajo para identificar y comprender los muchos actores, organizaciones, intereses y posiciones que tomaron forma luego de la crisis del 11 de septiembre de 2001.

Esta metodología identifica por un lado aquellas fuentes de la política exterior que son altamente estables en el tiempo y aquellas que son susceptibles de fluctuaciones y cambios en el corto plazo. Por otro lado se identifican una serie de agregaciones sistémicas continuas que dan forma a la política exterior siendo estas fuentes sistémicas, societales, gubernamentales e idiosincrásicas. Del cruce de estas dos fuentes de la política exterior surgen una serie de categorías que pueden ser utilizadas como referentes para, mediante la realización de correlaciones entre los contenidos de las mismas, entender los elementos que dan forma a un lineamiento de política exterior.

Con este marco para el análisis de la política exterior se podrá estudiar las decisiones tomadas por el ejecutivo partiendo de la figura del presidente como líder e ir identificando la forma en la que interactuó con otras variables para dar cuerpo a los lineamientos que llevaron la guerra con Irak.

La interacción que se presenta entre estas variables son las que permitirán identificar no solo las fallas que se dieron en el proceso sino el papel que jugaron diferentes actores y contextos en los mismos.

## II. CAPÍTULO I:

### PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS.

*En el presente capítulo se presentará el proceso de elaboración de la política exterior de los Estados Unidos, con el objetivo de contar con un marco general de su elaboración que permita contar con un referente que facilite la identificación de las fallas que se presentaron en la misma, en el caso de la invasión de Irak así como el sobredimensionamiento del ejecutivo en este proceso.*

En el libro “El Sistema Político de los Estados Unidos”, Marie-France Toinet hace un detallado análisis de la historia y la naturaleza de las instituciones políticas de Estados Unidos: de la práctica política cotidiana, del concepto que los mismos estadounidenses tienen de su sistema y del contraste entre éste y la realidad.

La Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, estableció un Estado Nacional surgido directamente del pueblo, en contraste con el sistema de la confederación, que conservaba su poder limitado tan sólo

por estados que permanecían soberanos.; En 1787 los “padres fundadores” de los Estados Unidos, construyeron un Estado que en el fondo tenía un corazón centralista, “disfrazado” de federalista. En esencia y como se fue construyendo este sistema político, la democracia estadounidense no se deriva necesariamente de un poder real del pueblo, sino que se puede entender como un equilibrio institucional, consistente no necesariamente en la promoción de la democracia, sino, como bien lo dijo el juez Brandeis: “en impedir el ejercicio arbitrario del poder”

Es importante igualmente anotar, que el Estado Constitucional y los Derechos individuales fueron engendrados por el Tribunal Supremo de Justicia de los Estados Unidos (quien ejerce el Control Constitucional) y que es un órgano no elegido popularmente, y al cual la Constitución Americana le debe en gran parte su permanencia.

El Congreso dentro de la Constitución de los Estados Unidos fue el resultado y el reflejo de un compromiso institucional con la Nación. Ello en la medida que tal organismo debía garantizar de manera paralela y equilibrada la participación de la representación de los estados así como también la representación popular. Por lo anterior el Congreso se compone de dos Cámaras: el Senado que es la representación de los Estados y la Cámara de Representantes como cara visible del pueblo.

Los autores de la Constitución deseaban que la Cámara de Representantes tuviera más poder que el Senado, porque representaba al pueblo y no a las entidades estatales. Situación que se constituyó es un hecho poco común dentro de las democracias modernas, pues la representación del pueblo debía ser más fuerte y preponderante que la de los estados.

Sin embargo es el Senado, a pesar de ser poco democrático, quien ostenta un mayor poder dentro del Congreso y mayores competencias así como atribuciones dentro de los gobiernos de turno. Es al Senado a quien se le ha atribuido el poder de la bolsa, es decir el privilegio de revisar antes que nadie las leyes financieras y los proyectos presupuestales.

En la actualidad, la Cámara alta domina el proceso legislativo, lo cual constituye un hecho excepcional en las democracias occidentales. Estas cuestiones se pueden observar en la medida que el Congreso tiene facultades, entre otras, para definir y castigar violaciones al derecho internacional y para declarar la guerra.

A su vez el Congreso ostenta poderes propios y que le corresponde ejercer, pues los poderes de este órgano Legislativos están mucho más allá de la Constitución. A pesar que en el artículo 1°, secciones 8 y 9 de la Constitución no se le atribuyen poderes diferentes a los legislativos al

Congreso, la enumeración de ellos es ambigua, lo que permite la posibilidad de extender los poderes legislativos.

Dentro de los poderes propios que ostenta el Congreso con relación a la política exterior están:

- *Declaración de guerra.* El Congreso tiene “la facultad de declarar la guerra” (art.1º, sec. 8, apdo. 11). Desde sus principios en el Congreso ha sido la cara visible frente al hecho consumado, ello como consecuencia de la toma de decisiones por parte del presidente de hacer efectiva la guerra más no de declararla. Respecto de esta situación el Congreso se vio en la obligación de reafirmar su poder frente al tema hasta lograr que el presidente se viera en la obligación de solicitar y obtener autorización para emprender ataques de guerra. Ejemplo claro de ello fue la autorización que debió tener el presidente Ronald Reagan en octubre de 1983 para emprender la operación militar denominada Urgent Fury (Furia Urgente), mediante la invasión en Granada, como respuesta al golpe de Estado del vice primer ministro, Bernard Coard. Sin embargo, no se podrá pasar por alto que en varias oportunidades el poder en materia de política exterior para la declaración de la guerra ha caído en unas complejas zonas grises, donde el Congreso pese a no declararla formalmente le ha dado

poder al ejecutivo para librarla, como paso con Johnson (1964-1968) mediante la aprobación de la “Resolución del Golfo de Tonkin” el 7 de agosto de 1964.

- *Tratados*. El Senado tiene entre sus funciones la de ratificar con una mayoría de dos tercios los tratados negociados y firmados por el presidente.

Por otra parte el Congreso posee poderes implícitos establecidos en la sección 8 del artículo 1° *“Ocuparse de la defensa común y velar por el bienestar general de los Estados Unidos”*.

Con relación de la defensa común en materia de política exterior el Senado de los Estados Unidos ha venido ratificando acuerdos internacionales que son apremiantes para el desarrollo de las funciones del gobierno norteamericano en diferentes aspectos. En tanto que los acuerdos no ratificados por el Senado pero de gran importancia para el Presidente son asumidos por éste bajo su responsabilidad. La distancia entre estos dos cuerpos presenta oportunidades para la realización de acuerdo entre la política exterior y la manera en la que debe intervenir en Congreso en estos asuntos.

La Constitución de los Estados Unidos a pesar de sus generalidades, ha sobrevivido debido al desarrollo de las sociedades y se ha ajustado a las necesidades de los ciudadanos que debido a las modificaciones constantes de las tendencias, ha marcado fenómenos que han llevado a ver al Presidente como la Piedra Angular e institucional de la política exterior, así como también lo consolidó como el comandante en jefe de las fuerzas armadas (art. 2º, secc. 2, apdo. 1).

Si bien la constitución no precisa con claridad el nivel de responsabilidad que presenta el poder Ejecutivo como el poder Legislativo en asuntos de política exterior y de toma de decisiones en asuntos militares, las acciones encaminadas a la defensa nacional se hacen presentes por uno u otro poder, dando lugar a que uno de ellos renuncie a ejercer sus poderes en determinada circunstancia, dando vía libre al otro para que las ejecute y gane un mejor posicionamiento en el gobierno.

Han sido numerables los hechos históricos que han llevado al Congreso a rendirse ante el Presidente y sus respectivas decisiones del ejercicio de su poder, entre ellos el incidente de Mayagüez en Camboya en mayo del año 1975 y la invasión al Líbano en octubre del año 1983, situaciones éstas que han hecho que el Congreso brinde un mayor apoyo al Presidente en lugar de una oposición. La razón de esta tendencia se centra en la existencia de un acuerdo respecto de la política exterior de

los Estados Unidos en temas concernientes a las relaciones con las demás potencias mundiales, la definición de los intereses estadounidenses en las zonas de tensión, como lo son Cercano Oriente y América Central) y las políticas monetarias o comerciales.<sup>6</sup>

Por su parte el Poder Ejecutivo deposita su fuerza en la figura del Presidente de los Estados Unidos, atribuciones que le fueron dadas en la Constitución de 1787 y que a pesar de ser débiles en la medida que el jefe del Ejecutivo no puede ejercer plenamente su poder en el gobierno sin el consentimiento de una mayoría parlamentaria, según lo establecido en el artículo 2º, esta situación se ha visto transformada con el pasar de los años y acontecimientos que han marcado la historia de este país, pues en la actualidad cuenta con una participación activa y dominante dentro de su sistema institucional de gobierno.

Estados Unidos a lo largo de su historia ha reevaluado constante las fórmulas que debe desarrollar de acuerdo a sus capacidades para salvaguardar y promover sus intereses frente al resto de los Estados. De conformidad con ello el papel que este país presenta dentro del sistema internacional luego del periodo de entreguerras, el cual llegó a ser incuestionable luego de la Segunda Guerra Mundial, lo llevó a convertirse

---

<sup>6</sup> Maria France Toinet en El Sistema Político de los Estados Unidos. 1994, pág. 114.

en una potencia hegemónica. Consecuencia de ello recaería en la figura de la presidencia, la cual debía tornarse en una institución dominante

Los Estados Unidos para finales del siglo XIX y comienzos del XX, culminaron un proceso que los llevó a convertirse en la nación más poderosa del mundo, debido a los conflictos armados en los cuales fue actor principal. Situaciones que implicaron la afirmación en los poderes en cabeza del presidente y que por ende causó el cambio de la posición de los Estados Unidos dentro del sistema internacional.

Tal afirmación se respalda con las actuaciones del presidente Abraham Lincoln, quien fue el primero en sobredimensionar los poderes presidenciales, con la finalidad de llevar a su Nación a la victoria, ya que en el año de 1861, sin contar con la aprobación y autorización parlamentaria, ordenó el bloqueo de los puertos sudistas.

Junto con Lincoln, Woodrow Wilson, continúa la historia de sobreponer la toma de decisiones por parte de la figura presidencia sobre las previas autorizaciones del parlamento y emprender las acciones correspondientes son la finalidad de salvaguardar la seguridad de los Estados Unidos, como también sobreponer su poder ante otras naciones.

Con posterioridad, en el gobierno de Franklin Roosevelt se perfeccionaron los métodos que dieran mayor reconocimiento y poder a la figura presidencial, lográndose ello con la manipulación de la opinión pública con la finalidad de obtener un mayor respaldo frente a las demás instituciones políticas. Pues tal apoyo representaba para la presidencia la extensión del poder ejecutivo atribuida por las disposiciones claras de la democracia ejercida en el país.

A pesar de los tropiezos que se presentaron a lo largo de la historia, como fue el caso del presidente Richard Nixon en los enfrentamientos con Camboya, cuando el Congreso amenazó con suspender los créditos en el verano de 1973, en ese entonces el presidente dio a conocer a dicho órgano que emplearía los créditos otorgados para otros fines, con tal de continuar los bombardeos. De ello se puede visualizar como el poder ejecutivo se ha convertido en una institución dominante llegándose a ubicar en la cúspide de la jerarquía política de su país.

De otra parte al ser el presidente un dirigente político electo de los Estados Unidos, es quien asume las funciones de jefe de Estado y de jefe de Gobierno. Como jefe de Estado tiene la función de responder por el interés nacional contra el mal que pueda afectar los intereses locales. Él es el encargado de atender y resolver los problemas a los que el país se pueda ver enfrentado. Y como jefe de Gobierno, el presidente es

la cabeza visible y orientadora del sistema político, y aunque existen límites a su poder impuestos por el Congreso, continúa siendo el mayor representante dentro de su aparato político.

Lo ya mencionado conlleva a considerar la aplicación del pensamiento realista dentro del sistema político de los Estados Unidos, en la medida que éste actúa en términos de interés, en la medida que este aspecto es determinante en decisiones de las acciones políticas, como también en el marco dentro del cual se formula la política exterior. Para el realismo el interés nacional es el objetivo destacado, intangible y sagrado por el cual se da lugar a la lucha por el poder. En ese contexto las inminentes amenazas y los ataques efectivos por parte de otros países, es el fundamento de respalda la lucha por la supervivencia del Estado, así como también la posición dominante dentro del Sistema Político Internacional y que se consolida por medio de la protección de su identidad física, política y cultural de su Nación.

El proceso de elaboración de la política exterior de los Estados Unidos desde sus orígenes, se ha visto marcada por el concepto central del realismo planteado por Morgenthau referente al poder y que va a definirlo como “el dominio del hombre sobre las mentes y acciones de otros hombres”, definición que conlleva a considerar preponderante el papel del poder como un elemento unidimensional constituido por criterios

político y militares, los cuales son el arma a emplear en los temas de seguridad.

Es necesario tener en cuenta que la teoría realista en la que se desenvolvía la política internacional en los orígenes de la política exterior de los Estados Unidos se vio empapada en diversas dinámicas enfocadas en las características y las relaciones entre los estados. Y es frente a ello que Kenneth Waltz plantea la teoría del Neorrealismo en la cual el ambiente entre los estados se relaciona como un todo.

El planteamiento de Waltz rompe con el realismo clásico de Morgenthau en el hecho de que reconoce que hay otros actores diferentes al Estado y que pueden llegar a jugar un papel importante en la defensa de la seguridad, en este caso, de los Estados Unidos, los cuales deben tenerse en cuenta para entender la dinámica del sistema internacional. De igual forma reconoce los nexos existentes entre lo político y lo económico, pues para poder mantener la seguridad de los Estados Unidos no solo era suficiente la colaboración armónica entre lo político y lo militar, como bien lo plantea el realismo clásico, sino que era necesario la misma colaboración entre lo político y lo económico, ello en la medida que bajo este criterio sería necesario la unión entre lo político, lo militar y lo económico para mantener la seguridad nacional y el papel preponderante bajo el dominio del poder dentro del sistema político internacional.

Finalmente, se puede decir que al analizar la constitución de los Estados Unidos se ve que el proceso de construcción de la política exterior es puesto en cabeza tanto del ejecutivo como del legislativo, buscando con esto evitar la concentración de poder. Sin embargo, la forma en la que ha evolucionado este proceso ha llevado a un paulatino desplazamiento y concentración de dicha función en cabeza del ejecutivo, situación que es más clara en las coyunturas de crisis. Así mismo, es necesario mencionar que aunque los dos actores claves del proceso de política exterior son el ejecutivo y el legislativo, en dicho proceso se ven involucrados otros actores que pueden ser determinantes, tales como los grupos de interés o la prensa, que han venido jugando un papel cada más importante.

### III. CAPÍTULO II

#### LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS TRAS EL 11 DE SEPTIEMBRE

*En este capítulo se presentará la nueva orientación que se dio a la Política Exterior de los Estado Unidos luego de los acontecimientos acaecidos el 11 de septiembre de 2001. Esta nueva orientación privilegiará el uso de la fuerza militar de forma preventiva con el fin de defender a los Estados Unidos de sus enemigos, los cuales no estarán representados en un Estado concreto sino en una compleja red internacional de alcance global. De allí se verá como los intereses articulados entorno a la necesidad de salvaguardar la seguridad del país y sus intereses en el extranjero evolucionarán hacia nuevos temas como el del control de la proliferación de armas de destrucción masiva, la seguridad energética y la promoción del modelo democrático estadounidense.*

Los atentados a las Torres Gemelas en Nueva York y al Pentágono en Washington el 11 de septiembre de 2001, mostraron una vulnerabilidad en los Estados Unidos a la que ellos no creían estar expuestos. Estos hechos crearon una coyuntura en la que fue posible construir una nueva

orientación a la política exterior estadounidense que en su papel de actor hegemónico reorientó la agenda política internacional.

Condoleezza Rice, Asesora del Presidente Bush en Asuntos de Seguridad Internacional, como consecuencia de los hechos ocurridos el 11 de septiembre sostuvo que los Estados Unidos se veía enfrentada a una amenaza que atenta contra la seguridad nacional de ese país y que puede llegar a ser tan grande como las amenazas enfrentadas durante la Guerra Fría.<sup>7</sup>

Para el historiador Eric Hobsbawm<sup>8</sup> los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 determinaron la finalización del siglo XX y marcaron el inicio de siglo XXI. Si bien es claro que los atentados determinaron un antes y un después en la política exterior de los Estados Unidos en la post Guerra Fría. Ahora Estados Unidos debía crear e implementar mecanismos políticos, militares y económicos que les permitieran responder a los desafíos de redes terroristas globalizadas que les impedían salvaguardar sus intereses en el extranjero.

---

<sup>7</sup> Condoleezza Rice en su artículo “Un equilibrio de fuerzas que favorezca a la libertad” en la revista *Agenda de la Política Exterior de los ESTADOS Unidos de América*. 2002. Vol. 7, n° 4, pag.6

<sup>8</sup> Eric John Ernest Hobsbawm, nacido el 9 de Junio de 1917 en Alejandría, Egipto y creció en Viena y Berlín. Es un historiador marxista británico de talla internacional. Entre sus publicaciones se destacan: *Labour's Turning Point: extracts from contemporary sources* (1948), *The Age of Revolution : Europe 1789-1848* (1962), *Revolutionaries : contemporary essays* (1973) entre otras.

En la definición de estos nuevos lineamientos los Estados Unidos crearían unos nuevos principios ordenadores para el sistema internacional que romperían en buena medida con los principios que ellos mismo habían promovido en el sistema internacional. Aquí es donde cobra especial relevancia el poder ejecutivo en general y la figura del presidente en particular dado que a él se le atribuye la misión de responder por el interés nacional contra las amenazas que se puedan presentar.

### **III.II.1. Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos: una nueva era.**

Los acontecimientos del 11 de septiembre se constituyeron en el motivo fundamental por el cual el gobierno de Bush debía reestructurar su política exterior, llevándolo al planteamiento de una nueva doctrina ante el Congreso y que sería presentada al mundo en su discurso presentado el 20 de septiembre de 2001 y con el cual se marcaría el inicio de una nueva era política. En dicho discurso manifestó:

*“Quitaremos el financiamiento a los terroristas, los volveremos uno contra el otro, los haremos moverse de un lugar a otro hasta que no tengan refugio ni descanso. Y perseguiremos a todas las naciones que proporcionen ayuda o refugio al terrorismo. Todas las naciones*

*en todas las regiones deben tomar ahora una decisión: o están con nosotros o están con los terroristas”.*

A partir de estas afirmaciones, encontramos las nuevas orientaciones que llevarán a la modificación a la política exterior de Estados Unidos. La cual se desarrollará en el marco, poco claro, de lo que se definirá como la “Guerra contra el Terrorismo” emprendiendo el ataque contra Afganistán el 7 de octubre.

Del contenido de la Estrategia de Seguridad Nacional y de lo que se conocerá como la doctrina Bush se podrá identificar tres grandes lineamientos que serán definidos desde el ejecutivo y que trazaran las líneas de acción que llevarán a la invasión de Irak, siendo estos:

1. Guerra Preventiva: Atacar militarmente a un adversario que representa una amenaza inminente para los Estado Unidos antes de que el adversario ataque primero.
2. Unilateralismo: Que los Estados Unidos actúen por cuenta propia antes que en consenso con los otros.
3. Hegemonía: Garantizar la preponderancia del poder en manos de los Estados Unidos.

Adicional a estos tres elementos definitorios de la Doctrina Bush que se pueden ver en la Estrategia de Seguridad Nacional, la doctrina Bush desarrolló otros elementos que se verán reflejados en su política exterior tales como:

1. Homeland security: Este es el componente doméstico de la guerra preventiva y la guerra contra el terrorismo mediante la cual se expandió la capacidad del gobierno para monitorear actividades privadas de los americanos e incluyó una reorganización de los servicios de inteligencia para tratar de corregir las fallas que llevaron al 11 de septiembre.

2. Contener la proliferación de armas de destrucción masiva: Este lineamiento será fundamental para entender los hechos que llevaron a la invasión de Irak y se basa en que Estados Unidos actuaría como árbitro global para evitar que países como los pertenecientes al “Eje del Mal” u organizaciones terroristas, adquieran armas de destrucción masiva.

3. Promoción de la democracia: Este será un tema central y problemático de la administración Bush ya que el enfoque que se le va dar estará ligado con el de la intervención militar para promover la

democracia, a lo que se le uniría la activa intervención en los asuntos internos de los Estado soberanos para lograr tal propósito.

4. Promoción de mercados abiertos: En función de este lineamiento la administración Bush trabajó agresivamente y con diferentes niveles de éxito para contener las amenazas económicas que se percibían desde la unión Europea y China así como para mantener la preponderancia económica de los EEUU.

En desarrollo de estos lineamientos especialmente los de guerra preventiva y contención de la proliferación de armas de destrucción masiva en marco general de la guerra global contra el terrorismo es que Estados Unidos se va embarcar en la invasión de Irak previa invasión de Afganistán en el 2001.

Pese a que Estados Unidos había definido estos lineamientos de Política Exterior y que se disponía actuar en concordancia, sabía que necesitaba revestir sus acciones de cierta legitimidad para lo cual recurriría al derecho a la legítima defensa, pues para hacer valer tal derecho le permitió justificar el uso de la Fuerza Militar.

En este aspecto se hace necesario referirse, brevemente, a la fuerza basada en la legitimidad, la cual ha adquirido gran importancia dentro del escenario internacional por tres razones fundamentales:<sup>9</sup>

1. El Derecho internacional establece el uso de la guerra en el caso que un Estado considere la existencia de una amenaza para la paz y la seguridad internacional. Para esta acción se hace necesario la presencia de un Estado infractor y de un órgano internacional que vele por el orden alterado, entendiéndose por este las Naciones Unidas.

2. A medida que el mundo ha entrado con fuerza y profundidad a la era de la globalización, la existencia del Estado en torno a los diferentes elementos que le constituyen han variado, ello en la medida que la seguridad se constituye como un elemento de nivel principal ante los demás. Produciéndose con ello que los Estados quieran tomar parte dentro del escenario internacional bien sea como guardianes de la paz y seguridad internacional o bien como infractores de las mismas.

3. Cada vez más la competencia entre los Estados por tener voz y voto destacable, hace más evidente en el ámbito internacional la lucha para poder influir en el Derecho Internacional a través de la

---

<sup>9</sup>ALVAREZ MOLINERO, Natalia. Legalidad y legalidad en el uso de la fuerza. [www.fride.org](http://www.fride.org). Comentario, julio de 2008.

creación de tratados o acuerdos internacionales que de alguna manera atiendan a las necesidades imperantes en pro del bienestar internacional.

Con base al uso legítimo de la fuerza, el presidente Bush, en su discurso ante la Asamblea de las Naciones Unidas, el 12 de setiembre de 2002, anunció la legitimidad de un ataque de carácter preventivo contra cualquier amenaza terrorista inminente a los Estados Unidos y de igual forma comunicó que las medidas preventivas se iniciarían en Irak. El inicio de tales acciones tendría lugar con o sin la aprobación del Consejo de Seguridad.

Ante tal decisión, los asesores del Bush, en cabeza del vicepresidente Dick Cheney, el Secretario de Defensa Donald Rumsfeld, la Asesora en Asuntos de Seguridad Nacional Condoleezza Rice y el Vicesecretario Paul Wolfowitz, se constituyeron en los principales defensores de la doctrina Bush, sin prestar atención a otras opiniones como las manifestadas en su momento por Brent Scowcroft y James Baker Henry, Henry Kissinger y Zbigniew Brzezinski e incluso el propio Collin Powell quienes consideraban que la nueva doctrina no se debía aventurar a la ejecución de una acción militar sin el apoyo de la ONU y la coalición de sus aliados.

En este aspecto se hace necesario indicar que si bien la intervención en Afganistán era clara desde el 2001, el establecimiento de la estrategia de seguridad nacional sirvió de apoyo para ello, aun siendo un documento posterior a los al inicio de las operaciones. Ello se explica porque a principios de 2001, Bush nombra como vicepresidente a Dick Cheney, y como asesor de asuntos de Seguridad Nacional a Condollizza Rice y mediante la Directiva Presidencial de Seguridad Nacional del 13 de febrero de 2001, la administración de Bush estructura un Sistema de Política Exterior a tener en cuenta dentro de algunos territorios del Medio Oriente.

Lo anterior se presume porque los Principios de la Estrategia de la Seguridad Nacional de 2002 ya se habían consensuados en el Think Tank "Proyec for the Neuew American Century" (PNAC), creado en los años 90's para promover principios y estrategias que permitieran el desarrollo de los principios de unilateralismo y prevención.

El PNAC fue uno de los organismos que más presionó en el gobierno de Clinton para propiciar un cambio de régimen en Irak. Su conformación estuvo dada por neoconservadores convencidos de promover activamente los valores e ideales estadounidenses, así como también el fortalecimiento del poder militar del país y su respectivo ejercicio. El vicepresidente Cheney hizo parte de los fundadores, al

igual que el secretario de Defensa, Donald Rumsfeld. Ellos compartían un profundo escepticismo hacia las alianzas o cualquier tipo de multilateralismo, pues consideraban que los intereses norteamericanos debían primar sobre cualquier otro.

La administración Bush, a pesar de las voces en contra dentro y fuera del propio gobierno continuo trabajando para conseguir una resolución favorable del Consejo de Seguridad de la ONU autorizando el uso de la fuerza militar según el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, pasando por encima de la oposición de naciones fuertes como Alemania, Rusia y Francia, y con el apoyo de un pequeño grupo de países, se preparó para la guerra.

### **III.II.2. Características de la Estrategia de Seguridad Nacional.**

Como ya se mencionó la Estrategia de Seguridad Nacional adoptada por el gobierno de Bush y sus asesores tiene características con las cuales se podría lograr la unificación de aspectos fundamentales para la misma, es decir una estrategia en la que fuera posible lograr condiciones adecuados de seguridad, democratización y progreso económico.

Para defender el territorio norteamericano contra las nuevas e inminentes amenazas, se debía dar lugar a una serie de características fundamentales para el desarrollo de la estrategia planteada, y que requería la inclusión de medidas necesarias para:

- Defender la aspiración a la dignidad humana.
- Fortalecer las alianzas para impedir y derrotar el terrorismo mundial.
- Trabajar con otros países para desactivar los conflictos regionales.
- Impedir que el enemigo amenace la paz con armas de destrucción en masa.
- Dar ímpetu a una nueva era de crecimiento mundial mediante mercados y comercio libres.
- Ampliar el círculo del desarrollo promoviendo las sociedades abiertas y la democracia.
- Diseñar programas para la acción coordinada con los principales centros de poder mundial.

- Transformar las fuerzas militares de Estados Unidos y otras instituciones de seguridad nacionales.

La Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos plantea una posición radical frente a la proliferación de las armas de destrucción masiva en los países portadores de ellas. Así, también, se da todas las atribuciones para estar preparado en caso de una agresión y para lanzar ataques preventivos contra los países que los causaran y que estuvieran dotados de dichas armas. Sin embargo, la Estrategia también establece que Estados Unidos debía trabajar multilateralmente con sus socios para emplear la diplomacia, el control de armas, los controles de exportación y la ayuda para reducir las amenazas de la proliferación de las armas de destrucción masiva.

La Estrategia de Seguridad Nacional de Bush establece las ventajas y la necesidad de la cooperación multilateral, especialmente con las grandes potencias mundiales. Si bien de esta estrategia se puede visualizar el interés de Bush por actuar solos, no deja de ser obvio el llamado a la cooperación productiva multilateral. Pues aunque se declare el salvador de la seguridad Internacional, es claro que para que pueda lograrla requiere indudablemente del apoyo y cooperación de los demás países.

La Estrategia de Seguridad Nacional de Bush estipula que la guerra mundial contra el terrorismo requiere de la cooperación internacional entre estados que comparten el mismo criterio y que deben tener como uno de sus puntos importantes dentro de sus políticas nacionales y exteriores.

### **III.II.3. La Guerra Preventiva.**

Desde el 11 de septiembre los Estados Unidos está atento a acciones que puedan vulneran su soberanía y por ello tomó decisiones encaminadas a evitar cualquier ataque contra su nación antes de que se produzca. Es decir que se debe estar alerta ante cualquier amenaza inminente y estar dispuesto a actuar antes de que las amenazas sean una realidad.

Para el desarrollo y ejecución de este lineamiento era fundamental el poder militar de los Estados Unidos que en los más estrictos términos del realismo clásico seguía y sigue siendo, en términos convencionales, un poder militar incontrastable. El mantenimiento de este poder militar es un eje fundamental de la política exterior estadounidense y de cualquier potencia, para salvaguardar sus intereses y alcanzar los objetivos trazados más allá de sus fronteras.

#### ***III.II.4. Libertad Duradera.***

Después del 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos firmó una guerra contra el terrorismo internacional. Una guerra que se libraría al interior de su nación como en el exterior de la misma en consecuencia con ello, los días posteriores a los ataques, se inició un despliegue de tropas americanas a Sudoeste de Asia y países circundantes a Afganistán como respuesta al ataque.

La respuesta militar al 11 de septiembre de 2001 fue denominada "Operation Enduring Freedom (Operación Libertad Duradera)". Los objetivos militares de la Operación Libertad Duradera, fueron expuestos por el Presidente George Bush el 20 de septiembre en la Sesión Conjunta del Congreso y su alocución al país el 7 de octubre, los cuales fueron la destrucción de campos de entrenamiento terroristas y su infraestructura dentro de Afganistán, la captura de líderes de Al Qaeda y el cese de actividades terroristas en Afganistán.

Luego de la presentación de los objetivos militares de la Operación Libertad Duradera, Estados Unidos, obtuvo un apoyo significativo de la comunidad internacional a los objetivos establecidos para emprender la guerra. A mediados de marzo de 2002, los Talibanes habían sido removidos del poder y la red de Al Qaida en Afganistán estaba seriamente

debilitada. Las fuerzas de la coalición siguieron localizando y destruyendo las bolsas de resistencia Talibán y de combatientes de Al Qaida.

Como se puede ver la Estrategia de Seguridad Nacional fue un aspecto orientador fundamental para la política exterior estadounidense y las aplicaciones que ella tendría durante el tiempo que durara la guerra en Afganistán. Sus principios fundamentales, en las categorías políticos, militares y económicas así como el consenso internacional le permitían a Estados Unidos emplear sus recursos para alcanzar los objetivos trazados para la Operación Libertad Duradera.

La Estrategia de Seguridad Nacional debidamente actualizada parte del análisis de que el poder de Estados Unidos es enorme, pero también se debía ser prudente en sus acciones estratégicas para el cumplimiento de sus objetivos, pues a pesar de contar con un inmenso cuerpo militar estructurado no debía actuar solo. Debía tener aliados que le ayudaran a compartir la labor, especialmente si se quiere asegurar sus logros.

### **III.II.5. Política Exterior Norteamericana en Irak:**

Afganistán, como a continuación sucedería con Irak, puso de manifiesto que la salvaguardia de la seguridad nacional mediante el uso preventivo de la fuerza era el objetivo principal de la política exterior. Así mismo, se

pudo ver como los lineamientos esgrimidos en los demás puntos claves de política exterior esgrimidos en Afganistán empezaba a ser aplicados frente a Irak al tratar de vincular al régimen de Saddam Hussein con la red terrorista Al Qaeda, así como con el desarrollo de armas de destrucción masiva que podrían terminar en manos de organizaciones terroristas.

En este caso el consenso logrado en Afganistán no sobreviviría a las críticas que surgirían en el caso de Irak, especialmente en el ámbito externo aunque internamente el consenso también empezaba a resquebrajarse.

Finalmente, la guerra contra Irak es inevitable en el año 2003, cuando los Estados Unidos, sin contar con resolución alguna del Consejo de Seguridad de la ONU que le autorizara para intervenir militarmente en Irak quebrantando el orden mundial.

Actuación que bajo los parámetros de la Carta de las Naciones Unidas es prohibida (art. 2 párrafo 4 de la Carta), pues en ella no se permite el uso de la fuerza, como tampoco es permitida la amenaza del uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, violando con tal acción el Derecho Internacional.

## V. CAPÍTULO III.

### IRAK: IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS.

*En este capítulo se abordará la forma como se implementó la Política Exterior de los Estados Unidos directamente sobre Irak, luego de los ataques del 11 de septiembre de 2001. Así, como las causas inmediatas y directas que llevaron a los Estados Unidos a tomar la decisión de invadir Irak y derrocar el Gobierno de Saddam Hussein.*

El quebranto de la seguridad física de los ciudadanos estadounidenses y de la seguridad del Estado, como consecuencia de los atentados en el 2001, se desarrolló en el marco general de la “Guerra contra el Terrorismo”. Esta coyuntura permitió consolidar el papel del ejecutivo y en especial del presidente, que, como lo menciona Toinet, además de ser el responsable de las relaciones de Estados Unidos con otros países, de dirigir la maquinaria gubernamental que diariamente lleva a cabo la diplomacia y defender los intereses del país en materia de política exterior, es el líder y símbolo más visible de la nación, capaz de movilizar su apoyo gracias a que ha sido elegido por una constituyente nacional.

La intervención militar de los Estados Unidos en Irak fue la ejecución de los lineamientos de política exterior concebidos por la administración Bush. Para el cumplimiento de tales fines, los estados aliados con la causa del gobierno de Bush compartían el supuesto que la decisión de la guerra era una medida fuerte y dolorosa, pero que ella era la única medida para responder a la amenaza del régimen de Saddam Hussein y restablecer la seguridad internacional, afectada por un régimen que tenía supuestas conexiones con el terrorismo internacional y un programa de armas de destrucción masiva.

#### **IV.III.1. Irak: Un país históricamente amenazado.**

La ubicación geográfica que presenta Irak le aporta beneficios a su desarrollo económico y a su apertura hacia el resto del mundo, pues al encontrarse rodeado de dos ríos principales en la región y de un mar, hace que su situación sea apetecida por otros países vecinos. Ello sin contar con las riquezas extras, como el petróleo que hacen que sea un lugar llamativo para otros países interesados en sus recursos.

Irak, denominado en la antigüedad Mesopotamia, fue el lugar que albergó civilizaciones tan brillantes como las de los sumerios, los babilonios y los asirios. Pese a la riqueza cultural, Irak ha sido portadora de una solemne

fertilidad, dando ello lugar a ser un país codiciado por los griegos, los persas y los romanos. En los inicios del siglo III a. C. se hundió bajo el dominio de los Sasánidas, dinastía de origen persa que hizo de él Mesopotamia (actual Irak) el centro de su Imperio.

En la actualidad los yacimientos de petróleo que existen en el oriente de Mosul y Bagdad juegan un papel muy importante en la vida política y económica de la zona, como también es un punto de interés político y económico para otros países, en especial en aquellos que ostentan el dominio del poder a nivel mundial.

La población está constituida por una gran mezcla de pueblos y de razas; kurdos, árabes, turcos, armenios, persas, etc. La religión preponderante es la islámica hay que decir que la mayoría es chiita y la minoría sunita y kurda lo que ayuda explicar las dificultades para estabilizar el país.

Desde el 12 de septiembre de 2001, fecha en la que Bush afirmó que un ataque contra Irak era "inminente", Hussein se vio presionado y se dispuso a la espera de que las tropas estadounidenses que rodeaban a Irak emprendieran sus acciones y dieran la orden para atacar su país.

Una vez puesto en marcha el plan de ataque de Estados Unidos contra Irak, en respuesta a los ataques del 11 de septiembre de 2001, se dio

aplicación a la doctrina Rumsfeld, la cual formula bajo el hecho de comprometer pocas fuerzas apoyadas por un gran componente tecnológico que les daría la superioridad sobre cualquier adversario y es está una de las teoría adoptados por los Estados Unidos para poder actuar de forma suspicaz a través de una lenta acumulación de fuerzas en la zona territorial de Irak, con el propósito de logra la invasión terrestre en dicho territorio.

El proceso de ejecución y puesta en marcha fue narrado por Bob Woodward<sup>10</sup>, en su libro “Plan de Ataque”, en el cual se desarrolla el proceso de toma de decisiones que llevó a la guerra de Irak por parte de George W. Bush, cómo actuó y cuáles son los temas que lo preocupan. ¿Cómo se llegó a la controvertida decisión de invadir Irak, aunque ese país no tuviera nada que ver con el ataque a las Torres Gemelas del 11 de septiembre? Queda revelada aquí de manera flagrante la enorme cantidad de problemas en la forma de concebir y planear la guerra, cuando ya las tropas norteamericanas habían invadido Afganistán.

Plan de ataque es en parte una historia presidencial que aborda la parte de la historia militar que conllevó a la guerra contra Irak por parte de los Estados Unidos. En él se hace referencia a las acciones de los principales

---

<sup>10</sup> Bob Woodward nacido el 26 de marzo de 1943. Es uno de los periodistas estadounidense más conocidos en los Estados Unidos, debido a su trabajo en la ayudar a destapar el escándalo del Watergate que produjo la dimisión del presidente Richard Nixon. Es autor de libros como: Negar la evidencia, Plan de Ataque, entre otros.

colaboradores de George Bush para emprender la guerra contra Irak en el 2003. Ver la guerra de Irak tomando en cuenta el papel que jugaron los colaboradores más cercanos de Bush es fundamental porque permite establecer y entender el vínculo entre la variable idiosincrásica que tiene como protagonista Bush y su grupo de asesores que funcionaron en una estructura en la que Bush era un gerente que jugaba el papel de rostro visible, mientras Cheyni actuaba como gerente ejecutivo articulando las posiciones y acciones de los demás miembros del equipo.

La implementación de la política exterior de Estados Unidos para emprender la guerra contra Irak, deja ver claramente la posición dominante de los asesores de George Bush en aspectos tan importante como la política exterior, los financieros y la aplicación y ejecución del poder militar. George Bush, y su equipo emprendieron todas las maniobras necesarias para poder lograr obtener el apoyo del Congreso de los Estados Unidos para justificar los ataques sobre Irak.

Para lograr obtener el apoyo del Congreso, Bush debió hacer grandes esfuerzos, legales y extralegales para obtener la mayoría de votos que decidiese la acción armada contra Irak. Se podría afirmar que este hecho fue un acto preparatorio, previo a la guerra y que debía lograrse pese a cualquier inconveniente, en la medida que se requería de apoyo para atender los efectos de la guerra y los costos en recursos humanos y

financieros que obligaría a la generación de recortes en los presupuestos habituales, y un aumento considerable del gasto militar.

#### **IV.III.2. Características personales del Presidente George Bush en la nueva doctrina política.**

Para explicar las variables que confluieron para permitir el sobredimensionamiento del ejecutivo y del presidente de los Estados Unidos en la guerra contra Irak en el 2003, se tendrá en cuenta el análisis que hace Rosenau de la política exterior. En el presente trabajo serán las variables idiosincráticas el punto de partida para explicar las actuaciones del Poder Ejecutivo en cabeza del Bush, quien presenta una personalidad con un carácter particular. Con relación a este aspecto se hace necesario realizar un análisis de la personalidad de Bush con relación a las medidas que le llevaron a declarar la guerra contra Irak.

Una vez acaecidos los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, Bush solicitó a su Secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, la elaboración de un plan de ataque contra Irak, con el cual se pusieran en movimientos los engranajes necesarios de la maquinaria bélica que poseía el país para contraatacar. Por otra parte su Secretario de Estado, Colin Powell, que se encontraba enterado de los planes de guerra, insistió y recomendó al gobierno Bush que previa a la arremetida contra Irak, era necesario contar

con la correspondiente resolución del Consejo de Seguridad de la ONU, en la cual se diera la autorización para iniciar los ataques.

A pesar de su empeño de no contar con la resolución de la ONU, Bush recibió opiniones de otros mandatarios como presidente español José María Aznar y la del primer ministro australiano, John Howard, quienes le manifestaron su apoyo pero que de igual forma debía contar con la resolución de la ONU.

De otra parte, la ONU ya había aprobado la Resolución 1441 sobre Irak. En dicha resolución se exigía al gobierno de Saddam Husein una explicación respecto de las armas de destrucción masiva que tenía bajo su mando y cuya eliminación del régimen iraquí sólo había acreditado parcialmente ante los inspectores de la ONU.

Por su parte Saddam Husein dio respuesta a la solicitud de la ONU, en la cual fundamentaba las razones de la posesión de las armas bélicas y el porqué de su existencia. La respuesta dada por Husein, fue considerada por Bush como la justificación visible ante la ONU, para poder ir a la guerra, así como también una burla para él. Hecho que lo llevó a reafirmar su deseo de guerra.

La Resolución 1441, fue considerada por Bush como un requisito legal que debía celebrarse, pero que bajo su visión no podía ser objeto de implementación, así como tampoco estaba dispuesto a solicitar permiso al Consejo de Seguridad para dar curso al plan de ataque diseñado contra la guerra en Irak. Este es un aspecto en el cual se puede ver claramente la personalidad voluntariosa del Presidente Bush, pues a pesar de saber que debía contar con el voto del Consejo de Seguridad, dejó ello de lado al considerar que si contaba con el apoyo y respaldo de otros países de trascendencia internacional, sería más fácil emprender el ataque, justificando ello en el cumplimiento de los objetivos diplomáticos del momento imperante.

La principal falla de la política exterior de los Estados Unidos en la guerra contra Irak, se vio marcada por el deseo de lograr el poder en las zonas constituidas como reservas petroleras, entre ellas las zonas del Golfo, y de Arabia Saudita, Irak, Kuwait e Irán, ya que ellas constituyen cerca de 70 por ciento del total de las reservas mundiales de petróleo. Ello constituye el seguimiento de las diferencias y de los intereses económicos de las grandes potencias que desean a toda costa el control absoluto sobre el valioso recurso.

De conformidad con lo anteriormente mencionado, se da lugar a la aplicación de la metodología propuesta por Rosenau.

La tendencia de la política exterior de los Estados Unidos a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001, se pueden explicar mediante las aplicación de las variables que se presentan dentro del Sistema de Agregación Continua, frente a las fuentes que tienden a cambiar de manera lenta o rápida.

El Sistema de Agregación Continua presenta fuentes que serán de gran utilidad para explicar el tema. Entre ellas están las fuentes sistémicas, las societales, las gubernamentales y las idiosincráticas, ejerciendo cada una de ellas un papel fundamental en la nueva toma de decisiones en la política exterior de los Estados Unidos. A continuación se tratará cada una de las fuentes y su incidencia en tal proceso.

Las fuentes sistemáticas, con relación a las que tienden a cambiar lentamente se ubican las relacionadas con el tamaño y la geografía de un determinado país. Estos dos aspectos determinan la construcción de las grandes de poder, alianzas y tecnología, que en el caso de los Estados Unidos ha sido lo suficientemente consolidada para poder posicionar cada día su dominio tanto al interior como al exterior de su propia Nación.

Las fuentes societales, se componen de los aspectos fundamentales que conforman la cultura y los aspectos básicos de una sociedad, ello como fuentes de cambio lento. Pero que a pesar de su formación historia puede

ser objeto de cambios rápidos originados en factores internos que se determinan por el desarrollo económico, el cambio en la estructura social y en las nuevas tendencias de la opinión.

Las fuentes idiosincráticas, constituyen el aspecto fundamental sobre el cual giro la formación de la política exterior de los Estados Unidos luego del 11 de septiembre de 200, puesto que las fuentes que tienden a cambiar lentamente se vieron fuertemente influenciadas por la personalidad de su líder político, ello en la medida que al ser Bush la cabeza visible de la gran potencia debía hacer respetar su imperio político y su poderío económico y militar. Ello se vio altamente influenciado por aspectos claves como: las características propias de la creencia de ser el líder sobre la naturaleza misma del sistema internacional, sus fortalezas y debilidades intelectuales (opción religiosa), sus valores, sus talentos, su pasado, sus experiencias, sus necesidades emocionales y demás aspectos que presentaran influencia en el ejercicio de sus funciones como líder mundial.

#### **I.V.III.3. Las consecuencias de la invasión de Irak en el sistema mundial.**

Con la Resolución 1483 el poder Ejecutivo de Estados Unidos, logra su objetivo, pues con dicha resolución el Consejo de Seguridad otorga una

“Autoridad Legal” sobre Irak. Trayendo ello como consecuencia un avance en la política hegemónica de la gran potencia mundial, así como también un mayor asentamiento del dominio del poder que pretende hacer entendible a través de cada una de las fronteras del mundo. Con ello se da plena aplicación del pensamiento neorrealista formulado por Waltz.

En el mundo actual el respeto y la protección de los Derechos Humanos, la interdependencia económica y la globalización, han tomado puestos importantes dentro del sistema político internacional, como también en la política externa que cada estado debe estructurar. Ello da lugar a que los estados, en busca de sus intereses continúen cooperando internacionalmente, independientemente de las razones por las que cooperen.

La búsqueda del dominio del poder que se hace presente en el actual sistema mundial, está plenamente determinado por la teoría neorrealista, pues con ella se continúa la tendencia de que el Estado es el principal actor internacional.

En atención al neorrealismo, que plantea la búsqueda y obtención del poder mediante mecanismos más estructurados que los del realismo clásico, los acontecimientos del 11 de Setiembre de 2001, hicieron que George W. Bush lograra imponer su doctrina de guerra preventiva, sin

importarle las alteraciones que pudiera causarle a la estructura política de su país, así como también al Sistema Político Internacional.

## V. CAPITULO IV.

### CONCLUSIONES

*En este capítulo se presentarán las fallas que se identificaron en el proceso de construcción de la política exterior de los Estados Unidos después de haber presentado, el proceso mediante el cual esta construye, los cambios que se produjeron tras los ataques del 11 de septiembre de 2001 y la forma en la que concibió y realizó la invasión a Irak.*

Este trabajo partió de una hipótesis construida en torno a que las fallas de la política exterior estadounidense en Irak se debieron a un sobredimensionamiento del ejecutivo en el contexto de los ataques del 11 de septiembre. En el marco teórico se plantea, siguiendo a Rossenau, que para comprender un lineamiento de política exterior de debía analizar una serie de categorías que se mueven en diferentes niveles y en diferentes momentos del tiempo. Así mismo se vio como la Política Exterior estadounidense está, por constitución, en cabeza del poder ejecutivo y legislativo, presentándose momentos en los que el Ejecutivo se mueve adquiriendo mayor preponderancia que el legislativo quien luego y en función de la coyuntura, tratar de recuperar el espacio perdido

para recomponer el sistema de pesos, contrapesos y controles creados para evitar la concentración de poder.

Finalmente se vio como los ataques del 11 de septiembre crearon un escenario en el que el ejecutivo adquirió mayor importancia dentro del sistema político estadounidense, situación que se vio reflejada en la política exterior y que le permitió impulsar y llevar a cabo una acción tan controvertida como la invasión de Irak. En este sentido se puede empezar por concluir que los ataques del 11 de septiembre generaron una crisis, que es una categoría de análisis que toma forma por la confluencia de fuentes sistémicas y de cambio rápido, en el análisis de política exterior.

Esta situación de crisis, que hechó por el suelo el mito de la invulnerabilidad del territorio estadounidense, que destruyó sus símbolos de poder económico y militar, al tiempo que trastornaba profundamente las percepciones de seguridad de los ciudadanos y tomadores de decisiones en los Estados Unidos; facilitó que en el proceso de construcción y ejecución de la política exterior se concentraran las decisiones en las fuentes idiosincráticas y de cambio rápido, donde se enmarca la personalidad de los líderes.

Este proceso es comprensible y se dio en Estado Unidos por dos razones: En primer lugar, en una crisis como la generada por el 11 de septiembre

es normal que la Nación y el Estado con sus diferentes elementos, vuelquen su apoyo hacia el que es percibido como el símbolo visible de la misma, encargado de salvaguardar los intereses del país y ese era el presidente George W Bush. Así es como en el presidente Bush se encontró la segunda razón, ya que el contexto de crisis e incertidumbre le permitió imprimir una importante impronta personal, de él y de su círculo de asesores, a todo el proceso de toma de decisiones en materia de política exterior. Lo anterior, pese al alto nivel de institucionalización con que cuenta la política exterior en Estados Unidos, que claramente se vio desbordado por él en el contexto de crisis.

En este sentido se debe destacar algunos aspectos de la personalidad de Bush tales como: El poco conocimiento de los asuntos internacionales, su fuerte tendencia a interpretar todos los hechos en forma maniquea producto de su fe cristiana (Bush es un evangélico conservador, fe a la que se convirtió hacia 1984 cuando entró a un grupo de estudio bíblico invitado por su amigo Don Evans, que sería secretario de comercio durante su administración y que le ayudó a superar un problema de alcoholismo que lo aquejaba desde hacía dos décadas), su visión mesiánica del papel de los Estados Unidos así como sus lazos con la industria petrolera en los Estados Unidos y en el extranjero.

Estos elementos de la personalidad de Bush fueron los que lo llevaron a construir abstracciones maniqueas, muy simples e incompletas de escenarios extraordinariamente complejos. Así mismo, fueron estas razones las que le llevaron a dejar elementos muy importantes del proceso de construcción de la política exterior en manos de sus asesores, especialmente el Vicepresidente, quienes tenían una visión conservadora, explicable bajo los lineamientos del realismo clásico, de los que debía ser el papel de Estados Unidos y de las acciones que se debían realizar. Así mismo estos asesores contaban con muy fuertes lazos con poderosos grupos de interés ligados a los sectores petroleros y del complejo militar - industrial, que jugaron un papel muy importante en las acciones que llevaron a la invasión de Irak.

Estas características de la personalidad del presidente y de su círculo más cercano de asesores tuvo fuertes repercusiones en el comportamiento de las demás categorías analíticas de cambio rápido e intermedio que dan cuerpo a un lineamiento de política exterior tales como el desarrollo económico (Seguridad energética), la tecnología (Revolución en los Asuntos Militares, tema recogido por la administración Bush bajo la forma de la Doctrina Rumsfeld), la situación interna (Homeland Security) y la estructura de las alianzas (Debates al interior de la OTAN fenece a Irak y postura de Francia y Alemania).

La decisión de invadir Irak por parte del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos presenta dos temas de vital importancia para Bush y sus asesores:

1. La idea de instaurar un régimen democrático en Irak.
2. La implementación de un sistema de economía abierto en la zona del Medio Oriente.

En este punto se hace necesario destacar que Saddam Hussein, para el momento histórico estudiado, fue considerado por Estados Unidos como el patrocinador del terrorismo internacional. Cuando el gobierno de Bush determina que la anterior idea no tenía el peso suficiente para justificar una invasión, se optó por considerar que Irak y sus gobernantes eran portadores de armas de destrucción masiva. Como ello tampoco llegó a tener el peso suficiente se pasó a sustentar que la democracia era un régimen que se debía imponer en la zona, con la finalidad de estabilizar el área.

George W. Bush no solo buscaba el control sobre el petróleo, también buscaba la promoción del libre mercado y evitar la proliferación de armas de destrucción masiva. Todo ello ligado, indiscutiblemente, a la protección de sus intereses y a los de sus más cercanos colaboradores: El petróleo.

En la medida que exista orden en la zona será más fácil acceder a apetecido recurso.

Estos elementos fueron los que confluyeron para dar cuerpo a lineamientos de política exterior como los presentados en este trabajo cuyas fallas son palpables al desconocer el papel central del multilateralismo para combatir amenazas trasnacionales, en un mundo globalizado, así como los límites cada vez mayores que tiene que enfrentar el uso de la fuerza militar ante la consolidación de escenarios asimétricos.

Así, es válido plantear que las fallas que se vieron en la construcción de los lineamientos de política exterior para Irak fueron producto del sobredimensionamiento del ejecutivo, producto de la coyuntura de crisis creada por los ataques del 11 de setiembre así como por la impronta que impuso la particular personalidad de Bush y su equipo de asesores, al proceso de política exterior.

## BIBLIOGRAFÍA

- **Badie**, Bertrand. *El nuevo orden mundial tras el 11 de Septiembre de 2001*. En *El Estado del Mundo. Anuario económico y geopolítico mundial 2002*. Ediciones Akal S.A. Madrid, 2001.
  
- **Bob**, Woodward. *Plan de ataque. Como se decido invadir Irak*. Editorial Planeta, 2004.
  
- **Chomsky**, Noam. *El Nuevo Orden Mundial (y el Viejo)*. Editorial Crítica. Barcelona, 1996.
  
- **Fazio**, Hugo. *La Globalización en su Historia*. Universidad Nacional de Colombia. Colección Sede. 2002.
  
- **Huntington**, Samuel. *El Choque de Civilizaciones y la Reconfiguración del Orden Mundial*. Editorial Paidós-Ibérica. Barcelona. 1997.
  
- **Kennedy**, Paul. *El Auge y Caída de las Grandes Potencias*. Plaza Janes. Madrid, 1987.

- **Kissinger**, Henry. *Bureaucracy and Policymaking: The Effects of Insiders and Outsiders on the Policy Process*, en Morton H. Halperin y Arnold Kanter, eds., *Reading in American Foreign Policy: A Bureaucratic Perspective*. LittleBrown. Boston. 1973.
  
- **Morgenthau**, Hans. *Política entre Naciones. La lucha por el Poder y la Paz*. Grupo Editorial Latinoamericano. Buenos Aires, 1986.
  
- **TOINET**, Marie France Toinet. *El Sistema Político de los Estados Unidos*. Fondo de cultura económica. México. Primera edición en estaño. 1994.
  
- **Waltz**, Kenneth N. *Teoría de la Política Internacional*. Grupo Editores. Buenos Aires, 1988.
  
- **Wilhelmy**, Manfred. *Política Internacional: Enfoques y Realidades*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires. 1988.
  
- **Wesley**, Clark. *¿Qué ha fallado en Irak?* Editorial CRÍTICA. Barcelona. 2003.

### Referencias en Internet.

- <http://www.america.gov/esp/relations.html> (Acceso entre octubre de 2008 y abril de 2009)
  
- <http://www.fride.org/seccion/23/paz-seguridad-y-derechos-humanos>  
(Acceso en febrero de 2009)
  
- Bennis, Phyllis. *Antes y Después. Política Exterior Estadounidense en 2001*. <http://www.ipsdc.org> (Acceso en mayo de 2009)
  
- Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos, septiembre de 2002. Agenda de la política exterior de los Estados Unidos de America.vol. 7. Numero 4. Año 2002.  
<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>. (Acceso en marzo de 2009)

