

**COMPARACIÓN ENTRE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL DE
ESTADOS UNIDOS (2002) Y LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD EUROPEA
(2003) EN TORNO A LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO**



JESSICA NATALIA VARGAS TALERO

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ, D.C.
2008**

**COMPARACIÓN ENTRE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL DE
ESTADOS UNIDOS (2002) Y LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD EUROPEA
(2003) EN TORNO A LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO**

JESSICA NATALIA VARGAS TALERO

Trabajo de grado para optar por el título de politóloga

**EDUARDO PASTRANA BUELVAS PhD
DOCTOR EN DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE LEIPZIG**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ, DC
2008**

Nota de aceptación:

Firma del presidente del jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Bogotá, D.C., 18 de noviembre de 2008

CONTENIDO

	Pág
INTRODUCCIÓN	14
1. MARCO TEÓRICO	19
1.1 LA TRADICIÓN REALISTA	19
1.1.1 El Realismo clásico de Hans Morgenthau	19
1.1.2 El Neorrealismo de Kenneth Waltz	22
1.1.3 El Intergubernamentalismo liberal	24
1.1.4 La tradición realista y sus críticos	26
1.2 LA TRADICIÓN PLURALISTA EN LAS RR.II.	27
1.3 LA TRADICIÓN REALISTA Y LA IMAGEN PLURALISTA DE LAS RR.II.: TEORÍAS PERTINENTES EN EL ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR ACTUAL	29
2. EVOLUCIÓN DEL TEMA DE SEGURIDAD Y DEFENSA EN LA UE Y PERFIL DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE EUA	32
2.1 DE LA COMUNIDAD ECONÓMICA DEL CARBÓN Y EL ACERO HASTA EL ACTA ÚNICA EUROPEA	32
2.2 LA CAÍDA DEL MURO DE BERLÍN Y EL NUEVO ORDEN MUNDIAL	34
2.3 EL 11 DE SEPTIEMBRE: EL ADVENIMIENTO DE LA AMENAZA DEL TERRORISMO GLOBAL Y LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD EUROPEA	39
2.4 EL PERFIL DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE EUA	40
2.4.1 El concepto de Guerra preventiva	43
3. COMPARACIÓN ENTRE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL DE ESTADOS UNIDOS DE 2002 Y LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD EUROPEA DE 2003.	45
3.1 LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL DE EUA DE 2002	45
3.2 LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD EUROPEA DE 2003	47

3.3 DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE LA ESN DE 2002 Y LA ESE DE 2003	48
3.3.1 Origen y naturaleza	48
3.3.2 Estrategia para luchar en contra de las nuevas amenazas (Poderío militar o diplomacia)	49
3.3.3 Identificación de amenazas.	51
3.3.4 Objetivos e instrumentos	52
3.3.5 ¿Unilateralismo o multilateralismo?	53
3.4 DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE LUCHA CONTRA EL TERRORISMO DE 2003 Y LA ESTRATEGIA DE LA UNIÓN EUROPEA DE LUCHA CONTRA EL TERRORISMO DE 2005	57
3.4.1 Objetivos e instrumentos	57
3.4.2 Responsabilidad como actor	58
3.4.3 Unilateralismo / multilateralismo y cooperación	59
4. CONCLUSIONES	60
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

LISTA DE ANEXOS

ANEXO 1: Principios del Realismo en la obra de Morgenthau *“Política entre las naciones”*

ANEXO 2: Teóricos o compiladores del realismo, obras representativas y principales definiciones

ANEXO 3: Premisas básicas de la corriente intergubernamentalista, dentro de la Tradición realista

ANEXO 4: Principales críticas de la Tradición Realista y al Neorrealismo

ANEXO 5: Posturas del neoliberalismo y el neorrealismo en el debate de la Política Internacional

ANEXO 6: Posturas del neoliberalismo y el neorrealismo en el debate de la Política Internacional

ANEXO 7: Premisas básicas de la teoría de la Interdependencia según Robert Keohane y Joseph Nye

ANEXO 8: Novedades institucionales y procedimentales que incluye el Tratado de la Constitución

ANEXO 9: Cronología de los temas de política exterior y seguridad en la UE.

ANEXO 10: Ejemplos representativos de la Estrategia de Seguridad Nacional de 2002 y la Estrategia de Seguridad Europea de 2003, según criterios de comparación

ANEXO 11: Ejemplos representativos de la Estrategia Nacional de lucha contra el terrorismo de 2003 y la Estrategia de la Unión Europea de lucha contra el terrorismo de 2005, según criterios de comparación

LISTA DE ABREVIATURAS

AUE	Acta Única Europea
CECA	Comunidad Económica del Carbón y del Acero
DIP	Derecho Internacional Público
ESE	Estrategia de Seguridad Europea
ESN	Estrategia de Seguridad Nacional
EUA	Estados Unidos de América
OSCE	Organización de Seguridad y Cooperación Europea
ONU	Organización de Naciones Unidas
OTAN	Organización del Atlántico Norte
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PESD	Política Europea de Seguridad y Defensa
PI	Política Internacional
RI	Relaciones Internacionales
SI	Sistema Internacional
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea
UEO	Unión Europea Occidental

INTRODUCCIÓN

Los acontecimientos del 11 de septiembre tuvieron un gran impacto en el Sistema Internacional, ya que evidenciaron el advenimiento de una gran amenaza para los Estados y las sociedades, sobretodo en términos de seguridad y defensa. El terrorismo es un fenómeno desterritorializado, que en la mayoría de casos se sustenta económicamente en los grupos de delincuencia organizada que trafican con drogas ilícitas, armas, etc, y cuyo impacto a nivel global es absolutamente significativo. La amenaza comunista caracterizó el periodo de la Guerra Fría, por una confrontación básicamente ideológica y militar. Sin embargo, en la actualidad y más exactamente a partir de 2001, algunos teóricos como Samuel Huntington describen el fenómeno terrorista como una muestra del choque de civilizaciones entre oriente y occidente¹.

Dichos desafíos a la seguridad suponen que la acción estatal y comunitaria diseñe mecanismos eficaces para hacer frente a amenazas como el terrorismo. En el caso de la UE, en su objetivo por alcanzar una integración total y consistente en términos políticos, el Tratado de la Constitución reformado en el Tratado de Lisboa de 2007, expresó formalmente la necesidad de crear una estrategia autónoma en términos de seguridad y defensa. Así, en el año 2003 se aprueba la Estrategia de Seguridad Europea (ESE), principalmente como reacción ante la guerra en Irak, y como propuesta para la consolidación de la Política Exterior de Seguridad y Defensa (PESD). Lo anterior marca un momento decisivo en el cual la Unión Europea decide priorizar el tema del terrorismo como amenaza para la seguridad europea, al lado de la proliferación

¹ *"It is my hypothesis that the fundamental source of conflict in this new world will not be primarily ideological or primarily economic. The great divisions among humankind and the dominating source of conflict will be cultural. Nation states will remain the most powerful actors in world affairs, but the principal conflicts of global politics will occur between nations and groups of different civilizations. The clash of civilizations will dominate global politics. The fault lines between civilizations will be the battle lines of the future".* Huntington,S (1993). The Clash of civilizations. Foreign Affairs. Summer, V.72, No 3.

de armas de destrucción masiva, los conflictos armados regionales, y el crimen organizado, entre otros.

Una de las preguntas que surgen al momento de analizar la debilidad del proceso de consolidación de la PESC es ¿Cómo tener una política exterior común autónoma y única cuando el asunto de la seguridad y la defensa siempre han sido cuestiones de los Estados?, y en este sentido conviene preguntarse ¿hasta qué punto los procesos de integración que manejan criterios supranacionales, acercándose a un esquema comunitario, pueden enfrentar como un todo fenómenos como el terrorismo, que afectan la seguridad y defensa de cada Estado de distintas formas?. Cabría entonces convenir en que el terrorismo perfora elementos de seguridad nacional no sólo en términos de la soberanía de los Estados, sino también aquellos referidos a los espacios económicos y sociales de los países. De esta forma, se parte de la premisa de que las estrategias contra el terrorismo se hacen en función de la seguridad nacional, pero realmente evidencian intereses de empresarios, organizaciones, grupos de interés, etc., para proteger intereses privados en nombre del interés nacional (en estos términos, la intervención en Irak es un ejemplo contundente en lo relativo a los recursos energéticos que dicho país posee).

La siguiente investigación trata de responder a la pregunta sobre ¿Qué diferencias y semejanzas existen entre la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos de 2002 y la Estrategia de Seguridad y Defensa de la Unión Europea de 2003 en torno a la lucha contra el terrorismo?. Para ello, el objetivo principal de esta investigación es comparar el contenido de la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América de 2002, y el contenido de la Estrategia de Seguridad Europea de 2003 respecto a la amenaza terrorista, teniendo en cuenta sus objetivos, estrategias, acciones, etc.

En el primer capítulo se presenta la tradición realista como marco teórico predominante a lo largo de la investigación. Se hará una presentación de las

premisas principales de la misma, así como del realismo estructural, brindando las críticas académicas formuladas a la teoría. Se hace también una presentación de una corriente que subyace al realismo: el intergubernamentalismo, puesto que algunos procesos al interior de la UE podrán entenderse mejor desde esta perspectiva. Así mismo, se hace una breve referencia a la imagen pluralista en las RI ya que ofrece una interpretación más acertada de la política exterior europea actual de la que podría dar el realismo político.

La utilización de estas dos teorías o miradas en el análisis de los documentos de seguridad y defensa tanto de EUA como de la UE, se hace por la validez de los conceptos al momento de aplicarlos e identificarlos en el lenguaje de los textos, y su pertinencia o idoneidad frente a otras teorías. No se trata de analizar la realidad de la política exterior desde una única mirada, pues esta resulta más compleja de lo que parece. Se trata más bien, de aprovechar los conceptos y explicaciones que tanto el realismo como el pluralismo hacen de la política exterior y en el momento de comparar las estrategias, ver hasta qué punto la teorización dada por estas dos miradas me ayuda a comprender lo que las estrategias quieren decir y cuáles escenarios plantean tanto en el contenido mismo como en los hechos reales.

En un segundo capítulo se describe la evolución del tema de seguridad y defensa en la UE, para tener una panorama más claro de la seguridad del bloque en el mundo actual. Esta presentación es pertinente puesto que el proceso de unificación europeo no ha estado exento de altas y bajas en el proceso de construcción de una identidad en materia de defensa y seguridad autónoma, y ello evidentemente se refleja en la debilidad de su política exterior. Se hace también una descripción del perfil de la política exterior norteamericana y se hace alusión al concepto de guerra preventiva, que permitirá la comprensión de la Estrategia de Seguridad Nacional de 2002.

En el tercer capítulo se pretende determinar las principales semejanzas y diferencias entre la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos de 2002 y la Estrategia de Seguridad Europea de 2003. El capítulo se centra en el análisis de la lucha contra el terrorismo como tal, por medio de unos criterios de comparación pertinentes y adecuados². Finalmente se brindarán conclusiones sobre la comparación y el análisis hecho a lo largo del trabajo.

La siguiente investigación es un estudio interpretativo que pretende analizar y comprender lo concerniente a la amenaza terrorista, el asunto de la seguridad y la defensa, y los medios usados frente a varias amenazas, por medio de la comparación entre la ESN de 2002 y la ESE de 2003 (documentos entendidos en el marco de la política exterior tanto de EUA como de la UE). Se trata de describir el discurso que se maneja en cada una de ellas, y a la vez establecer los puntos que comparten y aquellos en los que se distancian. En la investigación se parte del paradigma cualitativo-interpretativo, pues antes de pretender la comprobación de hipótesis que permitan las generalizaciones alrededor del fenómeno de la política exterior y el terrorismo, se busca interpretar, analizar y comprender la realidad de la política exterior, con sus múltiples dimensiones y complejidad intrínseca, por medio del análisis de los documentos de seguridad de dos de los actores más importantes del SI (la UE y los EUA).

La técnica de recolección de información se basa en la revisión documental de dos fuentes primarias principales: la ESN DE 2002 y la ESE de 2003; así mismo, se analizan la Estrategia Nacional de lucha contra el terrorismo de 2003 y la Estrategia de la Unión Europea de lucha contra el terrorismo de 2005. Se utilizarán también fuentes secundarias que reflexionan sobre los temas de

² Si bien el terrorismo no es un fenómeno nuevo, la investigación plantea el estudio del mismo a partir de los sucesos del 11 de septiembre, pues este fue el punto de inflexión que procuró la priorización del mismo, en las agendas de política exterior de estos dos actores. La investigación no pretende dar cuenta rigurosa del fenómeno y sus propiedades intrínsecas, se enfoca principalmente al análisis de las estrategias, y a una posterior comparación entre las mismas.

seguridad y defensa en la UE y el terrorismo global, sobretodo a partir de lo acontecido el 11 de septiembre. Me refiero entonces a artículos científicos de revistas especializadas, artículos de agencias gubernamentales y no gubernamentales, resoluciones del Consejo Europeo y del Consejo de Seguridad de la ONU.

Una de las limitaciones que surge en la investigación se refiere a la imposibilidad teórica de abordar a la UE como un actor unitario de tipo estatal, si bien se utilizan algunos aportes actualmente validos de la teoría del realismo para abordar el problema de la seguridad, se entiende que a pesar de que la UE esta construida en torno a un proyecto comunitario, en la realidad todavía se ajusta a los intereses de los Estados miembros como Estados-naciones soberanos. Esta distinción es sumamente importante, pues si bien la comparación se hace entre un Estado-nación versus un bloque de integración, en esta investigación se parte de la premisa de que los temas de seguridad y defensa hacen parte de la jurisdicción de los Estados, así se maneje un esquema comunitario.

Concluyendo, el estudio de este problema es completamente pertinente pues de manera colateral la posición que Norteamérica tenga respecto al terrorismo y la seguridad, incidirá en el diseño de la política exterior no solo de Europa sino también de algunos países aliados, por su posición hegemónica en el SI. Pese al momento crítico por el que atraviesa la potencia norteamericana, sus compromisos a nivel mundial distan de desaparecer, sobretodo en materia de política exterior. El estudio de este problema también tiene suma relevancia a nivel disciplinar, pues desde la Ciencia Política y en especial desde la disciplina de las Relaciones Internacionales, contribuye a comprender fenómenos que socavan no solo la seguridad sino la soberanía de los Estados, y también confrontan la manera cómo los mismos son abordados desde nuestras disciplinas.

1. MARCO TEÓRICO

1.1 LA TRADICIÓN REALISTA

El realismo clásico es uno de los paradigmas predominantes en el estudio de la PI. Entre los principales trabajos que fundamentan la tradición realista en las RI, se encuentran los escritos de Tucídides, Hobbes, Maquiavelo y E. H. Carr, entre otros. El realismo como teoría dominante después de la segunda Guerra Mundial, se presenta como respuesta ante el idealismo característico de la época de entreguerras, que apuntaba a la consolidación de la paz por medio de un SI apoyado en gobiernos representativos y que por medio de normas e instituciones internacionales, lograría disminuir y erradicar la confrontación entre los Estados (Donnelly, J. 2000. P. 1; Dougerthy, J y Pfaltzgraff, R. 1993. P. 14-17).

1.1.1 El Realismo clásico de Hans Morgenthau. Hans Morguenthau escribe principalmente para *“los políticos norteamericanos responsables de la formulación y realización de la política exterior”* (Morguenthau, H. 1986, P. 3). La obra de Morguenthau llega en un momento en que la política exterior norteamericana debía afrontar el problema de la guerra desde una visión alternativa a la tradición aislacionista, pacifista, y racionalista que había caracterizado la política exterior norteamericana hasta la época de entre guerras (Morguenthau, H.1986. P. 3).

Así, la obra de Morguenthau se opone radicalmente a los supuestos idealistas que consideraban posible la paz no solamente dada por el cumplimiento de tratados que ponen fin provisional a las guerras, sino una paz surgida en un estadio avanzado donde la Comunidad Internacional se organice de tal forma que los conflictos desaparezcan. Para Morguenthau, esta noción aunque deseable no era posible, dado que los intereses en la arena internacional eran opuestos y ello no permitía que las aspiraciones morales de los actores se

dieran plenamente, así lo habían demostrado las guerras mundiales (Morguenthau, H. 1986. P. 11).

En *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz (1948)*, Morguenthau establece 6 principios del realismo político del que se han servido tanto los realistas tradicionales, como los neorrealistas (Ver anexo 1). Debido a la importancia del concepto de poder en la teorización de Morguenthau, se deben precisar ciertos aspectos sustantivos del mismo. Según Morguenthau, el poder político consiste en “(...) *las mutuas relaciones de control entre los depositarios de la autoridad pública y entre estos últimos y la gente en general*”. Morguenthau considera el poder como algo relativo, considerarlo como absoluto es erróneo por cuanto lleva a olvidar que la superioridad de una nación no solo está dada por sus cualidades, sino también por las cualidades de otras naciones (Morguenthau, H. 1986. P.194-197).

Respecto a la política exterior de los Estados Morguenthau plantea que una óptima política exterior es racional, y es racional en tanto maximiza beneficios y reduce costos. Por lo cual, Morguenthau plantea que “*los objetivos de la misma deben estar definidos en términos del interés nacional, y deben ser soportados con suficiente poder*” (Morguenthau, citado en Donnelly, J. 2000. P. 45). En esa misma línea, el autor hace una distinción entre la política interna y la política externa, considerándolas manifestaciones del mismo fenómeno (la lucha por el poder), pero en planos diferentes. Finalmente, tanto la política externa como la interna son fenómenos distintos, y cada una de ellas puede reducirse a tres tipos básicos de políticas: mantener el poder (política de statu-quo), aumentar el poder (política de prestigio) o demostrar el poder (política imperialista)³, (Morguenthau, H. 1986. P. 63).

³ Este punto sobre estos tres tipos básicos ha sido fuertemente criticado en tanto la rigidez de dicha clasificación, el hecho de que una política exterior enfoque su accionar en el incremento de su poder no significa que esencialmente persiga una posición imperialista. Un análisis como el anterior no tiene en cuenta otras variables de la política exterior de los Estados, y puede legitimar una interpretación expansionista del interés nacional. Griffiths, M (1992). *Realism, Idealism and international relations: a reinterpretation*. London. Routledge. P. 74.

Dados algunos antecedentes de la tradición realista, es importante señalar las premisas generales que los teóricos del realismo comparten en cuanto al estudio de la PI (Ver anexo 2). En primera medida, todos los teóricos realistas conciben a los Estados como los principales actores de la PI; aún cuando no desconocen la existencia de otros actores como las empresas multinacionales, las organizaciones transnacionales, etc., argumentan que dichas instituciones están compuestas de Estados soberanos e independientes que determinan el curso de acción de dichas organizaciones, y que el hecho de que existan no significa que sean efectivas. (Keohane, R. 1983. P. 157; Mearsheimer, J. citado en Donnelly, J. 2000. P. 132; Morgenthau, H. 1986. P. 325; Viotti, R y Kauppi, M. 1999. P. 55, 84-85).

Como segunda proposición se concibe al Estado como un actor racional y unitario, esto supone que decidirá conforme a un cálculo racional que maximice los beneficios y disminuya los costos (Keohane, R. 1983. P. 157-158). En tercera medida, se entiende que la prioridad del Estado es defender su interés nacional⁴ desde dos frentes: por medio de la preservación de las instituciones, del territorio, etc.; es decir por la defensa de los intereses vitales (la seguridad, el bienestar de la población y la proyección de los valores). Y finalmente, por medio del aumento constante del poder político. Así mismo, el realismo sostiene que los Estados están más preocupados por las ganancias relativas, que por las ganancias absolutas: “(...) a state is concerned with relative gains, it is not satisfied with simple increasing its power or wealth but is concerned with how much those capabilities have kept pace with, or increased, relative to other states” (Viotti, R y Kauppi, M. 1999. P. 71)

Un cuarto elemento definitivo en la teoría realista es el concepto de anarquía, estado que caracteriza al SI. La anarquía se define como “la ausencia de una

⁴ El interés nacional guía a los estadistas en el proceso de elaboración de la política exterior. El interés nacional en la tradición realista “abarca la integridad territorial de una nación, su independencia y su supervivencia nacional (...)”. Dougerthy, J y Pfaltzgraff, R. (1993). *Teorías en pugna en las relaciones internacionales*. Grupo editor latinoamericano. Buenos Aires, Argentina. P. 117.

autoridad o un gobierno en la escena internacional que esté por encima de los Estados". Como el sistema es anárquico no hay una diferenciación funcional entre los Estados que permita alguna forma de jerarquización, los Estados están en una constante puja por elevar su posición en ese escenario de anarquía, donde implícitamente hay Estados más poderosos que otros, y ello los pone ante un dilema de seguridad (Viotti, R y Kauppi, M. 1999. P. 68-69).

El latente ambiente de hostilidad y la alta propensión a la guerra, explica el supuesto realista de que los procesos de cooperación sean escasos o en un caso más radical inútiles a la hora de resolver controversias, pues sobre la cooperación prima la confrontación y el ejercicio del poder (Grieco, J. 1993. P. 118-119; Rosemberg, J. 1990. P. 285-286; Viotti, R y Kauppi, M. 1999. P. 6-7). Finalmente, los realistas también hacen una clara diferenciación entre política interna y política externa. Puesto que los Estados son los actores predominantes del sistema, la preservación del interés nacional se hará bajo su tutela sin la interferencia de otros actores, y mucho menos sin una incidencia significativa de las dinámicas internas.

1.1.2 El Neorrealismo de Kenneth Waltz. El neorrealismo estructural surge en la década de los setentas como una respuesta ante las críticas hechas a los realistas. El principal representante del neorrealismo es Kenneth Waltz, y en su *Teoría de la Política internacional (1979)* brinda una teoría explicativa para el análisis de la PI, desde una perspectiva sistémica. El análisis de Waltz se diferencia del trabajo de Morgenthau, en tanto se entiende la PI desde sus propiedades estructurales, y no exclusivamente a partir de una visión sobre el hombre y la maximización del poder entre los Estados (Griffiths, M. 1992. P. 77). De este modo, "*Anarchy creates strong tendencies to power politics without the need to make unusually strong assumptions about the corruption of human nature*" (Donnelly, j. 2000, P. 49).

Así, Waltz entiende al SI compuesto por dos elementos principales: la estructura y las unidades que interactúan entre sí (entendiendo por estas, a los Estados). Para Waltz, la estructura es una abstracción definida básicamente por la disposición de las unidades que la componen, y por el principio de esa disposición, diferenciándose por tanto, de acciones y de interacciones. En este sentido, su análisis diferencia claramente las variables a nivel de las unidades de las variables a nivel sistémico⁵. Según Waltz, la estructura es definida en primera medida por el principio que la ordena, se refiere entonces a dos principios ordenadores, uno jerárquico (para la estructura doméstica), y otro anárquico (para la estructura internacional). El concepto de anarquía es clave en el trabajo de Waltz puesto que dada la condición soberana de los Estados, se parte de la premisa de que en ausencia de una autoridad internacional, los Estados se encuentran en un orden descentralizado y anárquico y por ende conflictivo (Waltz, K. 1988. P. 132).

En segunda medida, la estructura se define por la especificación de las funciones de las unidades formalmente diferenciadas: dada la jerarquía en la estructura política interna, las relaciones son de super/sub ordenación entre las unidades y ello permite su diferenciación. En la estructura internacional, puesto que no hay una diferenciación de las funciones que los Estados desempeñan, y dada la anarquía en el SI, las relaciones que las unidades establecen son de coordinación y ello implica paridad entre ellas. Así, los Estados tienen funciones similares (proveer seguridad a sus ciudadanos, administrar justicia, etc.), pero la diferencia esencial es el grado de capacidad con que cumplen esas funciones (Waltz, k. 1988. P. 139,144).

⁵ Dicha diferenciación consiste básicamente, según Waltz en “(...) dejar de lado cuestiones acerca de las clases de líderes políticos, instituciones económicas y sociales y compromisos ideológicos que puedan tener los países. Abstraerse de las relaciones significa dejar de lado cuestiones acerca de las interacciones culturales, económicas, políticas y militares de los Estados”. Waltz, K (1988). Teoría de la política internacional. Grupo editor latinoamericano, 1ª Edición. Buenos Aires, Argentina. P.120.

Finalmente, el elemento clave es la distribución de las capacidades entre las unidades, puesto que lo que realmente diferencia las unidades es una mayor o menor capacidad de cumplir ciertas funciones. El cambio en la distribución de las capacidades entre las unidades da paso al cambio de la estructura del sistema, y ello tiene un fuerte impacto en el comportamiento a futuro de las unidades y las interacciones que se producirán entre las mismas⁶ (Waltz, K. 1988. P. 139,145). El cambio más significativo de estructura planteado por los neorrealistas, es el que sucede al final de la segunda guerra mundial de una estructura de multipolaridad a bipolaridad, en donde la anarquía no desaparece pero el número de actores prominentes disminuye generando mayor estabilidad que la que podría generar un sistema multipolar⁷. Así la polaridad del sistema estará dada por el número de grandes potencias existentes (Viotti, R y Kauppi, M. 1999. P. 66-67).

Si bien la distribución de las capacidades de las unidades en el SI es un elemento clave, los atributos del Estado-nación son también factores determinantes al momento de definir una mayor o menor capacidad de un Estado frente a otro. Así, ciertos atributos como los recursos naturales, la geografía, las características de la población, el tamaño, etc., definirán el diseño de la política exterior y en esa medida los intereses del Estado hacia fuera (así pueden ser desventajas y ventajas al mismo tiempo) (Hudson, V. 2007. P 144; Pastrana, E. Terz, P. 2007, P. 546).

1.1.3 El Intergubernamentalismo liberal. El intergubernamentalismo es una corriente que se deriva del realismo político y cuyos máximos representantes

⁶ Waltz realiza una aclaración respecto a las capacidades, que según la premisa anterior parecerían ser variables de las unidades: *“Aunque las capacidades son atributos de las unidades la distribución de las mismas entre si ya no lo es. La distribución de capacidades no es un atributo de las unidades, sino mas bien un concepto sistémico”*. Waltz, K (1988). Teoría de la política internacional. Grupo editor latinoamericano, 1ª Edición. Buenos Aires, Argentina. P.139, 140.

⁷ *(...) a multipolar system, given its association with higher levels of uncertainty, is less desirable than a bipolar system because multipolarity makes uncertainty and thus the probability of war greater”*. Viotti, R. y Kauppi, M. (1999). International relations theory. Realism, pluralism, globalism and beyond, Allyn and Bacon, 3a edición. United States of América. P. 74.

son Stanley Hoffman y Andrew Moravcsik. Las premisas principales del intergubernamentalismo apuntan al reconocimiento central del rol de las decisiones gubernamentales, y en las condiciones que conllevan a los gobiernos a apoyar la integración, principalmente en términos políticos (Ver anexo 3). Toman a los Estados como actores racionales que actúan según la alternativa más apropiada y racional. Según esta perspectiva la integración regional y su éxito obedece a un proceso en el que los Estados arreglan acuerdos formales y finales, sin contemplar procesos de negociación a nivel domestico (Sánchez, R. 2002. P. 48-49)

El intergubernamentalismo se opone firmemente a la teoría del desbordamiento (spillover, muy conocida en el campo de las teorías de la integración) que sostiene que la presión de los grupos domésticos u regionales, así como la interdependencia económica tienen un efecto de desbordamiento a otros sectores lo que permitirá un progreso incremental de la integración (Sánchez, R. 2002. P 47-48). Para los intergubernamentalistas, *“el proceso de integración regional es políticamente dependiente y para el entendimiento de dicho proceso deben observarse como variables independientes las preferencias y los intereses nacionales de los gobiernos, especialmente, aquellos de los países económica y políticamente más fuertes”* (Moravcsik citado en Sánchez, R. 2002, p. 48). De lo anterior se desprende que como respuesta ante las teorías neofuncionalistas y enfocadas en la dimensión económica, los intergubernamentalistas sostienen que la integración no es un proceso lineal ni progresivo, en tanto las preferencias gubernamentales provocan diferencias y conflictos entre los Estados (Sánchez, R. 2002. P. 48)

El intergubernamentalismo se aparta del realismo en tanto parte de una visión liberal de la política del poder basada en una reciprocidad asimétrica, apoyada por la amenaza de exclusión en vez de la coerción militar y la hegemonía. Según esta visión, ni la coerción ni la amenaza militar priman como estrategia primordial en las relaciones entre los Estados, sino los procesos de negociación

y “regateo” en lo cuales a los Estados más débiles se les ofrece cierto tipo de ayuda y un trato preferencial para que apoyen las políticas de los Estados más fuertes (Sánchez, R. 2002. P. 49).

1.1.4 La tradición realista y sus críticos. Debido a la predominancia de la teoría realista en el estudio de la PI, numerosos autores de diversas corrientes han desarrollado una serie de cuestionamientos a los presupuestos realistas (ver anexo 4). Estos tienen que ver principalmente con la incapacidad del realismo como teoría para explicar el cambio, y la emergencia de dinámicas y actores diferentes al Estado⁸.

Patrick James en su artículo *Neorealism as a research enterprise: toward a elaborated structural realism*, presenta las principales críticas al neorrealismo. En primer lugar, esta aproximación al estudio de las relaciones internacionales sigue siendo determinista, confiriéndole un protagonismo excesivo al Estado lo cual deja de lado la acción humana. En segunda medida, parte desde una perspectiva rígida y estática, incapaz de dar cuenta de los cambios en el sistema internacional. En tercer lugar, evidencia una inherente carencia de detalles en las explicaciones. Finalmente, y como consecuencia de lo anterior presenta una deficiencia en la confirmación de sus premisas y la aplicación de las mismas a la PI (James, P. 1993. P. 132).

Las críticas al realismo y al neorrealismo también se hacen desde la escuela de la interdependencia y en general desde la corriente pluralista que privilegia el transnacionalismo y la interdependencia. Cuestionan al realismo por considerar al Estado como la unidad más importante del SI y como el único espacio que aglutina la sociedad, relegando el papel de actores no estatales que tienen

⁸ Se le critica a Morgenthau y en general a los realistas su reticencia a explicar la naturaleza cambiante de la política internacional: (...) *“International politics is dynamic, and policies can rapidly switch from being defensive to imperialistic and vice versa, as the external conditions that gave rise to the initial policy themselves change”*. Griffiths, M (1992). *Realism, Idealism and international politics: a reinterpretation*. London. Routledge. London. P. 48.

cierta relevancia e influencia en el entramado político internacional, a saber: las organizaciones internacionales, las fuerzas transnacionales, etc. (Dougherty, J y Pfaltzgraff, R. 1993. P. 36).

1.2 LA TRADICIÓN PLURALISTA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Dentro de la imagen pluralista de las RI frecuentemente se hace referencia a la perspectiva liberal para el análisis de la PI. En general, la mirada pluralista de las RI, parte de premisas generales que se mueven más allá del esquema del realismo político y su excesivo énfasis en el Estado (Ver anexo 6). Además, subrayan la importancia de diferentes temas distintos a la seguridad como el medio ambiente, la interdependencia económica, las leyes e instituciones internacionales, las normas sociales, etc. (Keohane, R. citado en Baldwin, D.1993, P. 3,).

Son cuatro las premisas básicas que parten de una visión pluralista de la PI. En primer lugar, los actores diferentes al Estado (entendiendo por estos a las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones internacionales, corporaciones multinacionales, etc) son también actores importantes que pueden incidir significativamente en la PI, y en muchos casos son independientes en su accionar respecto de los Estados. En segunda medida, para los pluralistas, el Estado no es un actor unitario puesto que sus decisiones no son tomadas por unidades abstractas (como el apelar a los Estados Unidos de América, para dar un ejemplo), sino por individuos específicos, grupos de interés y burocracias⁹. Lo anterior significa una constante competencia por lograr priorizar diversos temas, para la consecución de intereses grupales e individuales en nombre del Estado. En tercera medida, los pluralistas

⁹ No obstante, los neoliberales sí aceptan el argumento realista de que los Estados son actores unitarios y racionales, así como su importancia en la política internacional. De hecho, parecen enfatizar en el concepto de anarquía para explicar los motivos y las acciones de los Estados, sin dejar de defender a las instituciones y a la cooperación internacional. Baldwin, D. (1993). Neorealism and neoliberalism the contemporary debate. Columbia University. New York, United States of America. P 121, 124-125.

cuestionan la premisa realista que concibe al Estado como un actor racional, puesto que el proceso de toma de decisión resulta crítico al momento de afrontar problemas como la falta de información, la incertidumbre, etc.

Finalmente, consideran que la agenda de la PI aglutina una multiplicidad de temas no solamente lo relacionado con la seguridad nacional. De hecho, los asuntos sociales y económicos pueden tener una incidencia significativa en la seguridad y el bienestar del país, así no hay dicotomía entre alta y baja política (Grieco, J. 1999. P. 118-120; Viotti, P. y Kauppi, M. 1999. P. 7-8,199-200). Respecto a este último punto la política interna toma una amplia relevancia en la PI puesto que define los intereses de los Estados, explica el cambio o la sostenibilidad de ciertas estrategias, explica por qué se dan acuerdos entre los Estados, etc (Milner, citado en Baldwin, D. 1993, P. 23). Dentro de la imagen pluralista, uno de los conceptos más importantes es el de interdependencia, desarrollado por Robert Keohane y Joseph Nye en su obra "*Poder e interdependencia: la política mundial en transición*" de 1988 (Ver anexo 7)

Debido a la importancia de los actores transnacionales en la PI, el concepto de transnacionalismo es esencial en la imagen pluralista o liberal de las RI. De esta manera, el transnacionalismo es entendido según James Rosenau como "*the processes whereby international relations conducted by governments have been supplemented by relations among private individuals, groups and societies that can and do have important consequences for the course of events*" (Rosenau, J. citado en Viotti, P. y Kauppi, M. 1999. P. 211). El transnacionalismo tiene que ver directamente con el multilateralismo, que es una forma institucional que ayuda a coordinar las relaciones interestatales sobre la base de ciertos principios generales de conducta¹⁰ (Ruggie, J. 1993. P. 335).

¹⁰ A saber: "1. *Indivisibility* (collective security arrangements whereby an attack on one is attack against all), 2. *Nondiscrimination* (all parties are treated equally, as in most-favored nation (MFN) trade arrangements, which forbid discrimination among countries producing the same product), 3. *Diffuse reciprocity* (states do not expect quid pro quo in exchange but rely on longer-term assurances that things will balance out over time)". Viotti, R. y Kauppi, M. (1999).

1.3 LA TRADICIÓN REALISTA Y LA IMAGEN PLURALISTA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES: TEORÍAS PERTINENTES EN EL ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR ACTUAL

A pesar de las innumerables críticas que se hacen a la tradición realista *“The longevity of the realist tradition is not a simple function of the expropriation of a particular label but a result of realism’s inherent descriptive, explanatory, and predictive strengths. Another reason for the longevity of realism is that this particular image of the World most closely approximates the image held by practitioners of statecraft”*¹¹. Desde este punto de vista, la tradición realista se presenta como una teoría que brinda elementos conceptuales todavía válidos para el análisis que se hace en esta investigación, pues los hechos reales confirman su vigencia para el análisis de fenómenos de política exterior, de seguridad y de defensa, sobre todo por su capacidad descriptiva, y explicativa (Viotti, R y Kauppi, M. 1999. P. 83).

El marco teórico basado principalmente en la tradición realista de las RI (presentado en esta investigación) brinda los elementos más idóneos para el análisis de la política exterior norteamericana actual, centrada principalmente en la seguridad nacional y la preservación del interés (es) nacional (es). Esta premisa es explícita en la doctrina de seguridad nacional, así como también se identifica la prevaencia del poderío militar, sustentada en el marcado uso de la fuerza para la solución de los conflictos y la lucha antiterrorista, y el desarrollo de la guerra preventiva. Bajo la lógica del poderío militar, la prevaencia del interés del Estado y el carácter conflictivo de las RI, el realismo da elementos pertinentes a la hora de analizar la ESN de 2002 por lo menos bajo el gobierno de George Bush.

International relations theory. Realism, pluralism, globalism and beyond. Allyn and Bacon, 3 edición. United States of América. P. 218.

¹¹ Viotti, R. y Kauppi, M. (1999). International relations theory. Realism, pluralism, globalism and beyond. Allyn and Bacon, 3 edición. United States of América. P. 83.

Si bien, en el marco teórico aquí presentado se recogen las críticas a la teoría del realismo, la utilización del mismo como marco conceptual y teórico es según lo contenido en la ESN de 2002, la teoría más acertada¹². Así, la justificación del realismo como marco teórico desde el cual entender lo contenido en la doctrina de seguridad norteamericana, se justifica en la medida en que la realidad de la política exterior que se retrata en la ESN de 2002 es muy afín con los planteamientos del realismo y del realismo estructural en tres conceptos básicos: 1) la importancia del Estado-nación como actor predominante de la PI; 2) derivado de ello, la tendencia a conservar la seguridad y el interés nacional; 3) y mantenerse como una potencia militar y económica, cuyo papel en el escenario geopolítico mundial sea definitivo.

Por otro lado, al realizar una lectura de distintos documentos científicos sobre la política exterior europea se logra evidenciar la presencia de un enfoque mucho más liberal de las RI. Dicho enfoque se puede enmarcar en la imagen pluralista de las RI, en donde se privilegia un enfoque centrado en el multilateralismo, la cooperación, el diálogo, la importancia de los actores no gubernamentales y el poderío económico. Ese lenguaje pluralista y liberal puede identificarse en la ESE, y evidentemente es desde los conceptos de multilateralismo, cooperación, entre otros, que un análisis de la ESE puede resultar más acertado. Además este enfoque no solo se puede evidenciar en lo contenido en la ESE de 2003, sino también puede contrastarse con algunos escenarios reales en los que la UE se ha acogido al Derecho Internacional, y ha optado por el diálogo y la cooperación.

Igualmente, es importante tener presente la imagen pluralista de las RI al analizar la ESE de 2003 cuyo contenido muestra una tendencia a reconocer las

¹² *“Realism has a lot going for it: It has a venerable tradition, is often policy relevant, addresses the big issues of war and peace, is intuitively plausible, and has more recently aspired to truly scientific status”*. Viotti, R. y Kauppi, M. (1999). *International relations theory. Realism, pluralism, globalism and beyond*. Allyn and Bacon, 3 edición. United States of América. P. 87. .

dinámicas de la globalización y los desafíos que el Estado-nación debe asumir y que no puede superar en solitario. No obstante, es necesario tener en cuenta que en la realidad el proceso de consolidación de la PESC y de la PESD ha sido interrumpido algunas veces por algunos Estados miembros aislacionistas y significativamente afines con una mirada intergubernamentalista de las RI.

En este sentido, el análisis de los próximos capítulos se caracteriza por describir la política exterior de la UE y de EUA, enfatizando el tema de la lucha antiterrorista. El marco teórico que aquí se presentó servirá para analizar el contenido de las estrategias a partir de unos conceptos claves dados desde las teorías presentadas (unilateralismo, cooperación, interés/seguridad nacional, etc.) a la vez que se darán ejemplos significativos que relacionen la teoría con la realidad.

2. EVOLUCIÓN DEL TEMA DE SEGURIDAD Y DEFENSA EN LA UNIÓN EUROPEA Y PERFIL DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS

El interés de este capítulo es describir la política exterior norteamericana y de la Unión Europea. En primera medida, se mostrara de qué manera los temas de seguridad y defensa han sido abordados en la Unión Europea, desde sus inicios como bloque de integración hasta la actualidad con el Tratado de Lisboa (2007). Se presenta también el perfil de la política exterior norteamericana y el concepto de guerra preventiva para entender el contexto de la ESE de 2002.

2.1 DE LA COMUNIDAD ECONÓMICA DEL CARBÓN Y EL ACERO HASTA EL ACTA ÚNICA EUROPEA

Terminada la segunda guerra mundial, Europa quedó devastada en términos, políticos, sociales y especialmente económicos. Surge entonces una preocupación en los líderes europeos, para generar una estrategia que permita la reconstrucción de los pueblos del continente afectados por la guerra. Así, la paulatina unificación europea responde a tres factores principales: la reconstrucción física de los países europeos, la recuperación económica y la latente amenaza soviética para la seguridad de Europa (Brzezinski, B. 1998. P. 67).

Es así como nace la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (1951) alrededor de dos de las industrias más importantes en Europa (la alemana y la francesa), cuya finalidad estratégica era asociar a Alemania y Francia, y así por medio de una asociación económica, disminuir el potencial conflictivo entre dos Estados históricamente antagónicos (Stefanova, B. 2005. P. 53). En materia de defensa pese a la rivalidad histórica entre Francia y Alemania se firma en 1952, el proyecto de la Comunidad Europea de Defensa (Plan Pleven), junto a Reino Unido e Italia. El objetivo de este proyecto era dotar de poderes reales a la

unión en materia de defensa, y sobretodo con autoridad sobre un ejército supranacional. Sin embargo, este plan fracasa por el rechazo de la Asamblea Nacional Francesa y la manifestación del espíritu aislacionista británico, temeroso de que con esta nueva iniciativa la Alianza Atlántica se debilitara (Bregolat, E. 1997. P. 1; García, J., y Conde, E. 2001. P. 4; Pastrana, E. 2005. P. 296; Sánchez, A. 2003. P. 296-297).

En 1955 tras una serie de modificaciones al Tratado de Bruselas (1955), y la inclusión de Alemania e Italia en la Unión, a través de los Acuerdos de Paris (Octubre de 1954), nace la Unión Europea Occidental. La UEO es la primera iniciativa regional real para la seguridad europea, cuyo propósito principal era el fortalecimiento de las obligaciones de asistencia mutua entre los Estados miembros frente a ataques externos. Aunque formalmente se le dotaba de capacidades político-militares como la asistencia mutua entre los miembros en caso de agresión, la acción de la UEO siempre estuvo ensombrecida por el protagonismo de la OTAN¹³ (Sánchez, A. 2003. P. 298).

Como el proceso de integración europeo tuvo un ímpetu eminentemente económico desde su inicio, el tema de la seguridad quedo en manos de la potencia norteamericana (fruto de la ineficacia de las iniciativas europeas en tornos a la seguridad y defensa común), que por medio de la Alianza Atlántica brindo un mecanismo proveedor de seguridad y defensa a Europa Occidental frente a la amenaza soviética (González, A. 2005. P. 1; Pastrana, E. 2005. P. 297, Stefanova, B. 2005. P. 52, 54). Adicionalmente, la ausencia de un liderazgo real y efectivo en el tema de la seguridad y la falta de consenso entre los Estados miembros, así como el manejo puramente intergubernamental del tema, imposibilitaron la acción efectiva de la UEO, y de otras iniciativas

¹³ Otra de las instituciones que conformaron la triada institucional para la seguridad europea fue la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) creada en 1975 en Helsinki, y conformada hasta el momento por 55 países. Sánchez, A (2003). Geopolítica de la expansión de la OTAN. Plaza y Valdez Editores, 1ª edición. México. P. 282-283.

comunitarias de defensa (García, J., y Conde, E. 2001. P. 4-5; Pastrana, E. 2005. P. 296-297; Sánchez, A. 2003. P. 282-283).

Es así como en 1986 surge el Acta Única Europea firmada en Luxemburgo, cuya meta principal era que los Estados miembros contribuyeran al desarrollo de una *Identidad Europea en materia de política exterior*, por medio de una cooperación eficaz en los temas de seguridad¹⁴. Sin embargo, en la práctica su eficacia se limitó a la cooperación interestatal y no trascendió a un esfuerzo realmente comunitario (Sánchez, A. 2003. P. 310). A pesar de esta falencia, uno de los logros consagrados en el Acta Única Europea fue la creación del espacio común europeo, en donde se suprimen los controles fronterizos de las mercancías de la UE, la creación del Acuerdo Schengen (no lo firmaron ni Irlanda ni el Reino Unido), el reconocimiento mutuo de normas nacionales, y la armonización parcial de algunas políticas económicas entre los estados miembros e incluso con Estados terceros.

2.2 LA CAÍDA DEL MURO DE BERLÍN Y EL NUEVO ORDEN MUNDIAL

Son básicamente dos los sucesos que marcan el advenimiento de un nuevo orden mundial y una reconfiguración en la percepción mundial de los asuntos de seguridad y defensa, sobretodo para la UE: la caída del muro de Berlín y la caída de la Unión Soviética. En 1989 producto de la unificación alemana y el cambio estructural de las relaciones internacionales cae el muro de Berlín y en

¹⁴ En el Acta Única se adopta la Cooperación Política Europea (Incipiente política exterior comunitaria), la cual *“tenía un carácter estrictamente intergubernamental, voluntario y no obligatorio, con predominio de lo declarativo sobre la acción, con tratamiento insuficiente de la seguridad y ausencia total de defensa”*. Bregolat, E (1997). El proceso político de la PESC. En *Revista Cidob d'afers internacionals*. Summary affairs 38-39. P 2. Flechtner, S (2004). La Unión Europea como actor de la política exterior en el siglo XXI. En *FES- Actual/Fundación Friedrich Ebert en el Cono Sur: Argentina-Brasil-Chile-Uruguay*. P 2.

1991 desaparece la Unión Soviética y con él la amenaza nuclear (García, J., y Conde, E. 2001. P. 6; Pastrana, E. 2005. P. 299; Stefanova, B. 2005. P. 54).

Bajo este contexto, en 1992 se ratifica el Tratado de Maastricht o Tratado de la Unión Europea (TUE) en él que se definen tres pilares constitutivos del bloque: el pilar central comunitario sobre integración económica, el segundo pilar de Política Exterior y de Seguridad Común, y el tercer pilar de justicia y asuntos internos. Con el Tratado de Maastricht se apunta a una visión comunitaria de los asuntos de la Unión, pero así mismo se develan diferencias al interior de esa misma idea de construcción de una Europa comunitaria, entre los defensores de las ideas federalistas (concepción europeísta) y los intergubernamentalistas (concepción atlantista) (García, J., y Conde, E. 2001. P. 7).

Una de las innovaciones más importantes del Tratado de la UE es la formulación de la PESC, la cual revela una motivación firme de los Estados miembros en fortalecer y concretar una identidad europea autónoma en materia de política exterior. La PESC es un sistema único y singular a nivel mundial de cooperación entre Estados en asuntos de PI y de seguridad, cuyo fin básico es la salvaguardia de la identidad de la UE en el escenario mundial, sus intereses fundamentales, y la integridad e independencia de la Unión en conformidad con la Carta de Naciones Unidas (Stefanova, B. 2005. P. 55; Pastrana, E. 2005. P. 300). Si bien, la PESC es una gran avance en materia de una política exterior propia de la UE, en lo concerniente a las instituciones y procesos de toma de decisiones mantiene las estructuras intergubernamentales de la Cooperación Política Europea, y la implementación de las decisiones en materia de seguridad debe llevarse a cabo recurriendo a las instituciones de la UEO (Flehtner, S. 2004. P. 3).

En torno a la UEO se hicieron algunas innovaciones: *“(...) la sede de ésta se traslado de Londres a Bruselas, lo que facilita su contacto con la OTAN y con la*

UE. Se creó una cédula de planteamiento en la UEO y se definieron las misiones militares de ésta (defensa del territorio, operaciones de carácter humanitario, de evacuación, de mantenimiento de la paz” (Bregolat, E. 1997. P. 3; Pastrana, E. 2005. P. 258). Si bien estas innovaciones fueron positivas para incrementar el rol de la UEO en la seguridad europea, la guerra en Bosnia reveló la carencia de un órgano militar propio, pues su actuación se limitó a cumplir una función meramente policiva y complementaria de las que cumplía la OTAN (Bregolat, E.1997. P. 4; Pastrana, E. 2005. P. 301).

Un gran avance se da en el Consejo Europeo en Madrid el 15 y 16 de diciembre de 1995, donde se definen como objetivos prioritarios de la Comunidad Europea la lucha contra el terrorismo, la droga y la delincuencia organizada. En este sentido las acciones reales fueron la creación de Europol (1995), y la futura creación de la Euroorden y la Eurojust (2002). Conforme el proceso de integración europeo avanzaba, es con la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en mayo de 1999, que se hacen importantes modificaciones al Tratado de Maastricht; se persigue como objetivo la ampliación de la Unión hacia Europa central y del Este; y se intenta perfeccionar lo que se había hecho hasta la fecha en torno al pilar de la PESC (Pastrana, E. 2005. P. 302). El impulso a esta nueva dimensión de la política exterior en torno a la defensa, se encuentra en la incorporación de las Misiones Petersberg (ya creadas desde el Consejo Atlántico de Berlín el 3 de junio de 1996). Dentro de la anterior se inscriben la Cédula de Planificación Política y Alerta Temprana, en la cual se le asignan las misiones de vigilar el desarrollo de acontecimientos internacionales, proponer iniciativas y alertar al consejo Europeo ante situaciones críticas (García, J., y Conde, E. 2001. P. 7; Pastrana, E. 2005. P. 303).

Otro de los aportes que hizo el Tratado de Ámsterdam fue la nominación de la figura del Alto representante para la PESC, cargo que coincidía a la fecha con el de Secretario General del Consejo. A pesar del avance que hizo este Tratado en términos de política exterior, tuvo un relativo fracaso causado por: las

propias deficiencias institucionales de la PESC, la ausencia de dispositivos militares adecuados, la falta de voluntad política, y las incógnitas sobre la distribución de las ganancias relativas, generadas por las hipotéticas acciones militares (García, J., y Conde, E. 2001. P. 11).

Conforme el proceso político y económico de la Unión avanzaba en 2001 el Tratado de Niza entra en vigencia. Sin embargo, debido a la creciente inestabilidad en el SI por las nuevas amenazas (el terrorismo principalmente), y nuevamente el bloqueo británico, la UEO se relega nuevamente a un papel secundario, excepto en el ámbito de la cooperación reforzada (Esteve, F. 2005. P. 1: Pastrana, E. 2005. P. 309). Ese mismo año en la Cumbre de Laeken¹⁵ se presentan algunas propuestas para la conformación futura de la PESC y de la PESD y se elabora el incipiente proyecto de Tratado de Constitución para la UE previsto para 2004, el cual suprime la estructura de pilares y pone bajo un mismo título las diversas facetas de la acción exterior: Política Exterior y de Seguridad Común, Política Exterior de Seguridad y Defensa, Política Comercial Común y cooperación con terceros Países y Ayuda Humanitaria.

Lo novedoso en materia de política exterior y defensa en el Tratado Constitucional (que no fue ratificado) fue la ampliación de las misiones Petersberg, la cláusula de solidaridad, la cooperación más estrecha en materia de defensa mutua, cooperaciones reforzadas, cooperación estructurada permanente, una agencia de armamento y la ejecución de la PESD por parte de un país o grupo de países o por fuerzas multinacionales (ver anexo 8). Pese a las innovaciones que el fallido Tratado Constitucional introdujo en la dimensión exterior de la UE, son básicamente 3 aspectos en los cuales no se expresa un

¹⁵ Según Ester Barbé, *“la Declaración de Laeken se origina en momento en que los europeos toman conciencia de que existe un nuevo mundo, en el que el terrorismo determina la agenda, y una nueva América, que ve en los europeos ya no un socio único, en tanto que elaborador conjunto de las normas e instituciones del orden internacional, sino un actor más del Sistema Internacional”*. Barbé, E (2005). La Unión Europea en el mundo: entre el poder de transformación y los límites de la Constitución. Documento de trabajo No 50. Real Instituto Elcano. P. 3.

avance significativo. Por un lado, la PESC continúa rigiéndose por mecanismos de carácter intergubernamental, al margen de los procedimientos comunitarios; por otro lado, el mecanismo por excelencia en el marco de la PESC sigue siendo la unanimidad, lo cual dificulta la eficacia y el proceso de toma de decisiones que agrupen un interés común y no intereses individuales. Finalmente, la defensa colectiva de los Estados miembros sigue siendo competencia de la OTAN (Barbé, E. 2005. P. 14). Para diciembre de 2005, la ratificación del Tratado Constitucional de Roma de 2004, fue bloqueada principalmente por el rechazo de algunos Estados miembros (principalmente Francia y Holanda) del Tratado por vía del referéndum.

Es solo con la firma del Tratado de Lisboa o Tratado de Reforma del 13 de diciembre de 2007, con el cual pareciera que la UE avanza hacia la finalización de la crisis constitucional, rescatando gran parte de los avances que el Tratado Constitucional había nominado pero que no había logrado alcanzar. Según Francisco Aldecoa Luzarraga y Mercedes Guinea Llorente, *“El Tratado de Lisboa puede ser calificado de Constitución sin nombre, en la medida que incorpora la mayor parte de las aportaciones del Tratado Constitucional que hacían que éste fuera calificado de Constitución. Se hace desaparecer la Comunidad Europea y se otorga personalidad jurídica a la Unión, se introducen los valores y objetivos de la UE”* (...) (Aldecoa, F., y Guinea, M. 2008. P. 2)

Con el Tratado de Lisboa, en materia de política exterior se consolida lo propuesto por el Tratado Constitucional respecto al establecimiento de un marco de principios y objetivos para la acción exterior, la creación de un Alto representante de la Unión para asuntos exteriores que es a la vez mandatario del Consejo y Comisario, y el establecimiento a sus ordenes de un servicio europeo de Acción exterior, con los funcionarios de relaciones exteriores del Consejo, de la Comisión y de miembros de los cuerpos diplomáticos de los Estados miembros; así mismo, se crea un Servicio Europeo de Acción Exterior (Aldecoa, F., y Guinea, M. 2008. P. 6, 25). Para febrero de 2008, de los 27

Estados miembros casi la totalidad conduciría la ratificación del Tratado vía parlamentaria, para que éste entre en vigor en enero de 2009 (Aldecoa, F., y Guinea, M. 2008. P. 6, 29). Sin embargo, el 12 de junio de 2008 los ciudadanos irlandeses votaron un no en contra del Referéndum que ratificaría el Tratado de Lisboa (53.4% del no, frente a un 46.6% del si), ello no solo afecta el avance en la integración política de la Unión y en materia de seguridad y defensa, sino que también dificulta la ampliación de las misma.

2.3 EL 11 DE SEPTIEMBRE: EL ADVENIMIENTO DE LA AMENAZA DEL TERRORISMO GLOBAL Y LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD EUROPEA

El 11 de septiembre de 2001, las torres gemelas y el Pentágono, epicentros financieros y militares de Estados Unidos respectivamente, fueron derribados por aviones secuestrados por terroristas de Al Qaeda, bajo el liderazgo de Osama Bin Laden. El mayor impacto de estos ataques fue a nivel simbólico pues no solo pusieron en entredicho la inquebrantable seguridad y supremacía norteamericana, sino que también alertaron a Europa sobre los actos terroristas que sobrevendrían a los países de la UE, por su cercanía política y militar con los EUA. Así, las inevitables consecuencias de las dinámicas de globalización y un evidente nuevo contexto de seguridad, caracterizado por la percepción de amenazas globales como el terrorismo, el desbordamiento nacional de conflictos civiles, las redes globales de crimen organizado, etc, fomentó un amplio consenso al interior de la UE para reformular su Política Exterior y concretar de una vez por todas una estrategia común, que definiera el alcance de la acción exterior europea en el mundo (Pastrana, E. 2005. P. 309; Churruca, C. 2004. P. 2-4).

La invasión a Irak reveló las grandes diferencias políticas entre los Estados Miembros respecto a cómo actuar ante una amenaza real a la seguridad y defensa, de tal magnitud como lo es el terrorismo. Es así como la crisis iraquí develó la falta de cohesión política en materia de seguridad, ausencia de

voluntad política respecto a la actuación de la UE en el exterior y el débil compromiso de algunos miembros ante la PESD¹⁶. Pese a ello, y producto de la necesidad europea conjunta de alcanzar un consenso respecto a la acción política exterior europea, se presenta la primera propuesta de un concepto estratégico para la Política de Seguridad de la Unión, el 12 de diciembre de 2003 titulada como la Estrategia de Seguridad Europea. Una Europa segura en un mundo mejor (Barbe, E. 2005. P. 9; Churruca, C. 2004. P. 2; Fletchner, S. 2004. P. 8; Pastrana, E. 2005. P. . 310). Así, en marzo de 2004 el consejo europeo adopta una declaración contra el terrorismo mediante la formulación de una Estrategia de Seguridad Europea que incluye un plan de acción revisado, en el cual se delimitan objetivos estratégicos y acciones, entre las que se destacan las medidas legislativas, operativas y de cooperación judicial y policial. Frente a la colaboración con estados terceros se recomienda la inclusión de cláusulas antiterroristas normalizadas en los acuerdos bilaterales, la asistencia técnica a los países afectados por el terrorismo o nuevos miembros, las declaraciones conjuntas y los acuerdos para el intercambio de datos, asistencia judicial o la extradición con terceros.

2.4 EL PERFIL DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS

Desde su nacimiento como Estado-nación, los EUA se opusieron a la tradicional política exterior europea de equilibrio de poder. Este tipo de política se refería a un estado de cosas tal, en el que se limitaba la capacidad de unos Estados para dominar a otros, a la vez que se reducía el alcance de los conflictos, pero no su eliminación total. Así, los EUA se opusieron al sistema centralizado y monárquico europeo estableciendo para si mismos una forma republicana de gobierno, que evitaba las alianzas y ante todo procuraba mantener una política de alcance regional (Barber, B. 2004. P. 50; Kissinger, H. 1995. P. 13; Pearson, S., y Rochester, M. 2006. P. 123).

¹⁶ Ver anexo 9 para una presentación detallada la cronología de los temas de política exterior y seguridad en la UE.

La política exterior de los Estados Unidos ha sido caracterizada como ambivalente, entre el aislacionismo y el compromiso en la escena internacional. Según Henry Kissinger, la primera se refiere a que *“la mejor forma en que los Estados Unidos sirven a sus valores es perfeccionando la democracia del propio país, actuando así como faro para el resto de la humanidad; la segunda, que los valores de la nación le imponen la obligación de defenderlos en todo el mundo, como si de una cruzada se tratara”*. Dicho de esta forma, la política exterior norteamericana estuvo marcada desde un comienzo por una actitud explícitamente expansionista fuera de sus fronteras en un sentimiento bastante arraigado en ideas de excepcionalidad y desprecio por la diplomacia tradicional, por medio del apego al Derecho Internacional, la democracia, el libre comercio y las libertades individuales (Barber, B. 2004. P. 48, 53-56; Kissinger, H. 1995. P. 10).

Así, el excepcionalismo norteamericano se ha apoyado en la concepción de los EUA como una nación llamada a llevar la democracia, la libertad y el progreso, al resto del mundo, y esa idea sustenta y apoya los esfuerzos expansionistas de la nación, como lo ha hecho con la guerra contra el terrorismo (Lieven, A. 2008. P. 435-436). Desde el proceso expansionista norteamericano del siglo XIX, Norteamérica ha emprendido la acción exterior desde una perspectiva eminentemente moralista, un tipo de lucha del bien contra el mal, en donde la nación representa lo bueno y por ello está autorizada a intervenir en la PI cuando sea necesario¹⁷ (Pearson, S., y Rochester, M. 2006. P. 124). Si las ideas de excepcionalismo han marcado la política exterior a lo largo de su historia, es en el siglo XX en donde se presenta un giro en el tradicional

¹⁷ Benjamín Barber sintetiza de esta forma esta concepción moralista de la política internacional: *“Desde la Declaración de Independencia hasta el eje del mal, el liderazgo norteamericano ha concebido siempre los intereses estadounidenses en términos de virtud universal (...) La política exterior norteamericana idealista se proyecta en el exterior en nombre de las virtudes nacionales y remodela el mundo a su propia imagen y semejanza, no porque quiera dominarlo, sino porque (cree que) solo se puede estar seguro en un mundo que sea como América”*. Barber, B (2004). El imperio del miedo: guerra, terrorismo y democracia. Paidós. Barcelona, España. P. 58-59.

aislacionismo americano de los asuntos mundiales. Esta política aislacionista duro hasta la época de la gran depresión de los treintas en donde la nación optó por una política proteccionista. Sin embargo, el ímpetu económico sumado al afianzamiento de la nación en la escena internacional, llevaron a que los Estados Unidos se vieran obligados a asumir una postura de compromiso frente al caos mundial desatado por Europa y que podía afectar profundamente sus intereses nacionales (Pearson, S., y Rochester, M. 2006. P. 126).

Si bien, en el campo académico y diplomático el idealismo wilsoniano había calado en las elites políticas del país, por medio de la creación de la Sociedad de las Naciones, el proyecto no tuvo mayor acción (de hecho fracasó) y posteriormente se convertiría en las Naciones Unidas (Pearson, S., y Rochester, M. 2006. P. 124, 126). Con la primera y segunda Guerras Mundiales, los EUA se ven forzados a “tomar” las riendas de los asuntos internacionales, mediante una política tendiente a salvaguardar el equilibrio de poder en Europa y con ello evitar una conflagración mayor en la que la nación se viera fuertemente amenazada. Es entonces en el periodo de la Guerra Fría el momento en que EUA se adueña de la escena internacional en una batalla ideológica frente a la Unión Soviética, por medio de una política exterior de contención la cual buscaba frenar el ímpetu expansionista de la URSS, sobretodo en Europa y la zona euroasiática, área geopolíticamente vital para los intereses americanos (Calle, F., y Merke, F. P. 125-127). Con el periodo de posguerra se anuncia un nuevo orden mundial, en el que Estados Unidos es la única superpotencia en la escena mundial. Susceptible de las dinámicas de globalización y el enfriamiento de grandes conflictos interestatales la administración de Bill Clinton asume una estrategia de ampliación en la cual *“EEUU debía promover la ampliación del mundo liberal hacia otras regiones y mostrar la naturaleza benigna de su hegemonía. La doctrina de Clinton no tuvo un desarrollo parejo. Con ímpetu liberal al comienzo, aplico políticas realistas al final”* (Calle, F., y Merke, F. P. 127).

En el periodo de posguerra evidenciamos un cambio estructural muy importante en la PI marcado por el fin de la bipolaridad y el advenimiento de un único poder como se mencionó anteriormente: el norteamericano (Viotti, R y Kauppi, M. 1999. P. 66). La inexistencia de un enemigo directo garantizó hasta cierto punto el enfriamiento y debilitamiento de los supuestos realistas que abogan por la seguridad nacional y la anarquía del SI con su consecuente ambiente hostil. Sin embargo, los ataques del 11 de septiembre marcaron un punto de quiebre en esa “calma internacional” y reavivaron los temores norteamericanos de una nueva amenaza de largo alcance a su hegemonía (Kennedy-Pipe, C. 2008. P. 406). Por ello, el gobierno neoconservador de George Bush anuncia un guerra global y total contra el terrorismo, por medio de una nueva estrategia preventiva, que se consolida en la invasión de Irak y Afganistán.

2.4.1 El concepto de Guerra preventiva. Una de las mayores preocupaciones esbozadas en los discursos del presidente Bush ha sido la de llevar a los Estados dominados por gobiernos totalitarios, la democracia, la libertad y otros valores occidentales. No es entonces suficiente optar por una política de contención del enemigo terrorista, sino que sea necesario intervenir los focos de crisis antes de que estos infrinjan un daño directo a la seguridad mundial. Dicho en estos términos, la doctrina de guerra preventiva implementada por Norteamérica en reacción al terrorismo, supone una lógica de *“autodefensa anticipatoria”* que, *“se basa en la predicción a largo plazo y en una presunta concatenación de acontecimientos mucho menos certeros que los que prevé la lógica inmediata de la autodefensa”* (Barber, B. 2004. P. 77). La guerra preventiva supera las doctrinas de la Guerra Fría de disuasión y contención, en tanto pasa de la simple amenaza de la represalia a una acción contundente frente a un enemigo que no da espera y el cual (por su naturaleza) es difícil identificar y encarar¹⁸. Si bien, el presidente Bush concibió la acción

¹⁸ Benjamín Barber hace una clara diferenciación entre la guerra preventiva y la lógica de la autodefensa, así: *“La guerra preventiva, fruto del terror y la incertidumbre, sustituyó la lógica indicativa de la autodefensa (¡Nos han atacado!) por una nueva lógica subjuntiva (Puede que alguien este preparándose para atacarnos) “.* *La autodefensa dice: “ya estamos en guerra*

anticipatoria contra los talibanes en Afganistán y contra Saddam Hussein en un primer momento, terminó decidiéndose por una política de derrocamiento preventivo para acabar con los Estados que se creía fomentaban el terrorismo (Barber, B. 2004. P. 77, 82-83; Calle, F., y Merke, P. 128). En el gobierno actual de los EUA existe una conciencia de lo deseable de la guerra preventiva para la salvaguardia de los intereses vitales y la seguridad de la nación. Una vez más el excepcionalismo norteamericano valida este tipo de acciones, en tanto se razona que gracias a sus cualidades extraordinarias y el tipo de liderazgo que la nación ejerce sobre el resto del mundo, es necesario utilizar una estrategia de prevención que desarme a los adversarios potenciales, por supuesto mediante la democratización de los gobiernos hostiles y el uso de la fuerza para dirimir los conflictos (Barber, B. 2004. P. 92-93). Una de las razones más importantes que se encuentran detrás de la guerra preventiva desatada por EUA es la cuestión energética. Norteamérica expresa sus esfuerzos en términos de asegurar los intereses vitales del país y la seguridad nacional¹⁹. Esos intereses expresan en mayor medida la preocupación del sector económico de la nación cuya materia prima generadora de riqueza deriva del petróleo (Lieven, A. 2008. P. 442).

gracias a nuestros enemigos: nuestra declaración de guerra no es sino una confirmación de una condición observable". La guerra preventiva dice: "este es un mundo peligrosos, donde muchos adversarios potenciales pueden planificar una posible agresión contra nosotros o contra nuestros aliados, o pueden adquirir las armas necesarias para agredir cuando lo deseen; de manera que declaremos al guerra a ese enemigo "cualquiera" e impediremos el posible desarrollo de esta posible cadena de potencialidades y eventualidades". Barber, Benjamín (2004). El imperio del miedo: guerra, terrorismo, y democracia, Paidós, Primera parte, Barcelona. P. 86.

¹⁹ De hecho, la cuestión energética ha actuado como determinante del diseño de la política exterior norteamericana en la actualidad. Así lo definen varios analistas, entre ellos, Soern Kern investigador del Real Instituto Elcano cuando sostiene que, al ser EUA el mayor consumidor de petróleo en el mundo y al depender más de los suministros de este recurso provenientes de la zona del Golfo Pérsico, debe asegurar que esta zona tan inestable regionalmente abra sus fronteras hacia la intervención americana, mediante gobiernos simpatizantes y democracias cuyos gobiernos permitan la obtención ilimitada de petróleo y no representen un desafío a la seguridad nacional, sobretodo al predominio estadounidense en el mercado mundial. Kern, Soern (2006). ¿Cómo la demanda de petróleo determina la política exterior estadounidense? Real Instituto Elcano. ARI No 74. P. 2.

3. COMPARACIÓN ENTRE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL DE ESTADOS UNIDOS DE 2002 Y LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD EUROPEA DE 2003

El objetivo de este capítulo es establecer una comparación entre la ESN (2002) y la ESE (2003) teniendo como referente principal la lucha contra el terrorismo, dicha comparación y análisis de los textos es transversal a lo largo del capítulo. Así mismo, se pretende comparar la Estrategia Nacional de lucha contra el terrorismo de EUA de 2003 y la Estrategia de la UE de lucha contra el terrorismo de 2005. Para este análisis se pretende aplicar los conceptos dados desde la teoría del realismo/neorrealismo y la imagen pluralista de las RI.

3.1 LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL DE ESTADOS UNIDOS DE 2002

En septiembre de 2002 el gobierno del presidente George W. Bush presentó su Estrategia de Seguridad Nacional a la nación norteamericana. La doctrina o Estrategia de Seguridad Nacional de 2002 es el documento donde se recoge la estrategia del gobierno estadounidense en términos de sus intereses en temas de política exterior y de seguridad nacional²⁰. La ESN de 2002 fue diseñada por el Consejo de Seguridad, cuya formación académica y política se encuentra en la línea neoconservadora de la coalición de gobierno, la cual se caracteriza por ser un movimiento intelectual que rechaza el comunismo y algunas ideas liberales en la vida americana²¹ (Kennedy-Pipe, 2008, P. 408). Esta

²⁰ *“Una doctrina de seguridad nacional es un conjunto de enunciados que expresa las visiones generales que los líderes políticos tiene acerca de cuáles son las oportunidades y amenazas que enfrenta el país y propone un conjunto desagregado de estrategias para hacer frente a eses escenario”.* Calle, F y Merke, F (2003). La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos en la era unipolar. Agenda Internacional No 3. P. 125.

²¹ Según Rafael Bardaji, teórico del neoconservadurismo, este presenta tres características claras: 1) *“Asunción del papel global de los Estados Unidos lo que unido a su naturaleza moral obliga a América a sumir un papel predominante o hegemónico en los asuntos mundiales,* 2) *convicción de que el uso de la fuerza puede hacerse de manera eficaz para promover los valores y los sistemas democráticos y liberales,* 3) *acentuado escepticismo sobre la capacidad y la voluntad de actuar en tiempos de crisis por parte de la comunidad internacional y de los propios aliados de los Estados Unidos”* Bardaji R. Una visión neoconservadora del mundo de

investigación se basa en el análisis de la ESEN de 2002, sin embargo existe una Estrategia de Seguridad Nacional de 2006 que sustancialmente guarda lo contenido en la Estrategia de 2002: *“La NSS de 2006 es continuista respecto a la anterior, manteniendo su misma estructura y capitulado (...) La NSS proroga la vigencia del terrorismo como principal amenaza a la seguridad de los EEUU (...). En segundo lugar, la NSS de 2006 mantiene el principio de la acción preventiva (...). Finalmente, el fomento de la democracia y la libertad han sido dos de los objetivos más conocidos de la NSS de 2002 y de 2006”* (Arteaga, F. 2006, 3-6).

Para los neoconservadores, la ESN de 2002 expresa principalmente dos necesidades básicas: 1) diseñar una “hoja de ruta” de la acción norteamericana en el exterior, y 2) brindar una respuesta concreta frente a los ataques terroristas del 11 de septiembre. Este evento fue sumamente importante en el diseño de la ESN, pues reveló la necesidad de asumir una postura fuerte frente a los nuevos desafíos y amenazas a la seguridad norteamericana. Así lo expresa Caroline Kennedy-Pipe: *“The Bush administration followed up the events of 9/11 not only with the invasion of Afghanistan but also as we noted earlier with the new National Security Strategy, which made it perfectly clear that the United States now saw preemptive war as a legitimate form of defense and also expanded and redefined the general assumptions on which defenses of pre-emption had rested in the past”* (Keneddy-Pipe, C. 2008, P. 411).

De esta forma, la estrategia asumida en contra del terrorismo se sustenta en la guerra preventiva (contraria a las políticas de disuasión asumidas durante la Guerra Fría) y en varias ocasiones, la ESN la menciona²². Como era de

hoy. (Ponencia impartida en FAES, el 25 de julio de 2006). Disponible en: <http://politicamenteconservador.blogia.com/2006/080202-una-vision-neoconservadora-del-mundo-de-hoy.php>

²² “Y, como una cuestión de sentido común y de autodefensa, Estados Unidos actuara contra esas amenazas emergentes antes de que éstas terminen de formarse”; “Estados Unidos ya no puede depender exclusivamente de una posición de reacción, como lo hicimos en el pasado (...) No podemos dejar que nuestros enemigos den el primer golpe”; “Durante mucho tiempo Estados Unidos ha mantenido la opción de la acción preventiva para contrarrestar una amenaza

esperarse el diseño de la ESN se basa en los postulados neoconservadores y realistas tendientes a la conservación del interés nacional, la seguridad de la nación, la defensa contra los enemigos y la importancia neurálgica del poderío militar. La ESN se centra en dos aspectos básicos: la seguridad y la economía. El vínculo entre la conservación de los intereses económicos de la nación se expresa en una relación igualmente proporcional con la seguridad de la misma, ya que en la Estrategia se muestra una clara dependencia de la una con la otra: *“Una economía mundial fuerte acrecienta nuestra seguridad nacional, porque hace avanzar la prosperidad y la libertad del resto del mundo”, “Los mercados libres y el libre comercio son las prioridades claves de nuestra estrategia de seguridad nacional”* (ESN, 2002. P. 134, 141).

3.2 LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD EUROPEA DE 2003

La Estrategia de Seguridad Europea responde a dos circunstancias específicas: 1) la conciencia de los Estados miembros de que Europa es un actor global, y 2) la invasión a Irak. Por un lado, el Consejo Europeo de Bruselas la adopta el 12 de diciembre de 2003 como producto de una reflexión colectiva del rol de Europa en la escena internacional, derivado de su fortalecimiento como bloque de integración y su influencia en los asuntos internacionales (Churruga, C. 2004, P. 2). La ESE expresa una gran preocupación por afirmar el interés estratégico europeo de promover sus valores, e incidir de forma directa en la PI *“La Unión Europea (...) dispone de una amplia gama de instrumentos y es, inevitablemente, un actor de envergadura mundial”* (ESE, 2003, P. 2).

Por otro lado, el advenimiento de la amenaza terrorista también afectó a Europa, y la subsiguiente invasión a Irak (apoyada por algunos estados miembros como España y Reino Unido) cuestionó la efectividad de la PESC y la

reconocida a nuestra seguridad nacional”; “Para impedir o evitar tales actos hostiles de nuestros adversarios, Estados Unidos actuará preventivamente, si es necesario” . National Security Strategy of the United States. En: Aportes: Revista de la Facultad de Economía-BUAP. Año VIII, num. 23. P 120, 132, 133, 134.

PESD a nivel estructural y estratégico. De hecho, los ataques terroristas del 11 de septiembre demostraron que la UE también era susceptible de ataques directos contra su seguridad lo que se convirtió en un factor favorable para la creación de la Estrategia, producto de cierto consenso entre los Estados miembros acerca de las nuevas amenazas (Churruca, C. 2004, P. 3; Pastrana, 2005, P. 309).

3.3 DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL DE ESTADOS UNIDOS DE 2002 Y LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD EUROPEA DE 2003

En este apartado se pretende determinar las principales diferencias y semejanzas entre la ESN de 2002 y la ESE de 2003, en torno a 8 criterios de comparación²³, así:

3.3.1 Origen y naturaleza. Tanto en la ESN como en la ESE, la UE y los EUA se identifican como actores claves en la escena internacional, llamados a mantener la seguridad mundial y hacer frente a las nuevas amenazas. Mientras que en la ESN hay una mención explícita al interés nacional (de conservar la seguridad nacional y económica del país), en la ESE no se logra identificar todavía un consenso sobre los intereses vitales del bloque, sino un consenso respecto a las amenazas a la seguridad del mismo como un actor unitario, y la promoción de los valores europeos. Mientras que en la ESN es explícito el interés nacional de Norteamérica, en la ESE se hace referencia a la prosperidad y libertad de la que goza Europa actualmente, así como de la necesidad de que el bloque asuma la responsabilidad en el mantenimiento de la seguridad global.

La importancia de la conservación del interés y la seguridad nacional es un objetivo neurálgico que atraviesa todo el contenido de la ESN, ya que se refiere

²³ Ver anexo 10 para conocer ejemplos ilustrativos de los criterios en cada una de las estrategias.

“a intereses que se relacionan directamente con la conservación de la propia sustancia de los Estados” (Pastrana, E. Terz, P. 2007, P. 547). De hecho, los supuestos realistas de la predominancia del interés del Estado, y la seguridad nacional en términos del mantenimiento de los intereses económicos y el potencial militar están presentes en la política exterior norteamericana actual, pese a la transformación de la PI desde la Guerra Fría. En efecto, en su condición de potencia mundial y de único poder hegemónico, los EUA deben asegurar su predominio en la escena internacional no solo mediante la consolidación de su poder económico sino también en la demostración de su poderío militar; la invasión a Irak y la guerra contra el terrorismo son ejemplos de ello. En la ESE por el contrario, no se expresa la necesidad de definir un interés general porque este no es implícito, por lo tanto, las medidas para enfrentar las amenazas son percibidas en conjunto, por lo cual se concibe una acción menos cercana a los postulados realistas donde evidentemente la cooperación y el multilateralismo hagan posible una derrota eficaz del enemigo terrorista.

3.3.2 Estrategia para luchar en contra de las nuevas amenazas (poderío militar o diplomacia). En este criterio encontramos la diferencia más significativa entre las dos estrategias, pues si bien el objetivo pareciera coincidir (la lucha contra el terrorismo, las armas de destrucción masiva y los estados débiles) los medios difieren sustancialmente la mayoría de veces. En la ESE se aboga por una estrategia contra las amenazas que contemplan los procesos de cooperación y el uso de la diplomacia como las armas más eficaces y deseables, negando así, la importancia única de la fuerza como medio para enfrentar la amenaza terrorista.

Así, frente al manejo militarista del terrorismo dado desde Norteamérica, el modelo europeo de lucha antiterrorista supone al fenómeno como una amenaza transnacional que no se puede separar del ámbito interno, y por lo tanto también es abordado como un problema de política interna, por lo cual cualquier tipo de

solución o acción debe darse en el marco del principio de cooperación extracomunitaria e intracomunitaria en términos de seguridad²⁴. No obstante, si bien la UE privilegia el dialogo y la cooperación entre estados en la ESE, los eventos previos de respuesta contra los ataques del 11 de septiembre no se distanciaron ampliamente de la acción militar norteamericana, acción que apoyó abiertamente España y Reino Unido, lo que una vez más puso de evidencia las contrarias tendencias en materia de política exterior al interior de la UE, entre posiciones aislacionistas o atlantistas y entre posiciones europeístas. Precisamente, con la ESE se configura una nueva visión del mundo dada por la Unión Europea en materia de seguridad y defensa. Un ejemplo ilustrativo es el del gobierno español de José Luís Zapatero, quien, tras el fracaso humanitario y la profundización de la violencia en Irak, retiró las tropas que el gobierno antecesor había enviado, y exigió respeto al Derecho Internacional y un cese de hostilidades a Israel.

Por otro lado, tanto la invasión a Irak y Afganistán, son ejemplos ilustrativos de el marcado unilateralismo norteamericano expresado en el rechazo a la regulación internacional bajo cabeza de la ONU, el uso de la guerra preventiva, la violación sistemática de los derechos humanos en los campos de Guantánamo, entre otras acciones. EUA ha actuado militarmente frente al terrorismo, por medio de la acción preventiva antes de proceder multilateralmente y en forma dialogada. En la ESN también se asume un enfoque militar y radical en la resolución de los conflictos y la lucha contra las amenazas, concediendo al ataque militar y a la guerra preventiva la mejor y más efectiva estrategia contra el terrorismo y sus redes; esta actitud militarista y

²⁴ *“Ello implica la necesidad de soluciones policiales no militares, y exige el refuerzo de las fuerzas y los cuerpos de seguridad de cada Estado, así como el incremento de la cooperación policial entre los diversos Estados miembros de la Unión Europea, especialmente en el terreno del intercambio de información y de las actuaciones conjuntas de policías pertenecientes a varios Estados miembros.* Fernández, A (2005). Constitución Europea y terrorismo, en: *Cuadernos de Integración Europea*, No 1. Pág. 71.

unilateral no solo se expresa en el interior sino en la forma de proceder del gobierno norteamericano²⁵.

3.3.3 Identificación de amenazas. Tanto en la ESE como en la ESN, EUA y la UE coinciden en las amenazas y desafíos, siendo estas en un marco amplio el terrorismo, las armas de destrucción masiva y la debilidad estatal²⁶. La principal amenaza identificada en la ESN es el terrorismo, asociado a los Estados fallidos. Las principales amenazas percibidas por la UE son el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva²⁷, los conflictos regionales, la descomposición del Estado y la delincuencia organizada. De esta forma, se presenta una concordancia entre las amenazas identificadas. Ello se debe en parte a que el mundo entero esta siendo víctima de unas amenazas generales, que tienen un impacto en cada uno de los Estados del SI directa o indirectamente. Las dinámicas de globalización y la transformación del Estado-nación, los procesos de integración, el transnacionalismo, etc., son dinámicas que interconectan el mundo. Tanto la UE como EUA comparten ciertas características, ambos son polos de poder económico, ambos gozan de un amplio reconocimiento político internacional, (pese a su diferente naturaleza Estado vs. bloque) son susceptibles de sufrir ataques directos provenientes de múltiples tipos de amenazas, etc. Por ello el discurso tiende a ser el mismo, se trata también de una forma de alianza contra un enemigo común.

²⁵ *“En el ámbito de su política interna, el gobierno norteamericano empezó a impulsar la instauración de un sistema de derecho que prescinde de la ley y las instituciones democráticas (enjuiciamiento de sospechosos por tribunales militares; ampliación de poderes policiales, interceptaciones de comunicaciones telefónicas y por Internet; instauración de tribunales militares ad hoc; detención y acusación sobre la base de pruebas secretas ; flexibilización de reglas que controlan el accionar de las agencias de seguridad (FBI) y ampliación de sus operaciones a espionaje interno sobre organizaciones políticas y religiosas basadas en territorio estadounidense, etc)”*. Bernal-Meza, R (2004). Multilateralismo y unilateralismo en la política mundial: América Latina ante el orden mundial. HAOL, N. 5 P. 83.

²⁶ Así mismo, hay una concordancia al relacionar el terrorismo actual como un fenómeno basado esencialmente en contradicciones religiosas y no ideológicas, esto supone calificar la lucha en términos de la existencia de un enemigo que se apoya en el fundamentalismo religioso para atacar los valores occidentales, por ende, democráticos y libres.

²⁷ Es importante señalar que pese a la importancia que la ESE confiere a la amenaza terrorista, es explícita en decir que la amenaza mas grave para la seguridad es la proliferación de armas de destrucción masiva. Ver Estrategia de Seguridad Europea. 2003. P. 4.

3.3.4 Objetivos e Instrumentos. Son varias las diferencias en cuanto a objetivos y estrategias. Por parte de la ESE se identifican básicamente tres objetivos principales: hacer frente a las amenazas, crear seguridad en los países vecinos, y un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz. Por el lado de la ESN si bien hay una concordancia amplia con los objetivos contenidos en la ESE, se presenta una mayor cantidad de metas de índole militar, económico, y geopolítico; (en la ESN se enfatiza en la importancia de la promoción de la economía de libre mercado, la necesidad de estabilizar la zona del golfo pérsico, el apoyo en la lucha contra el narcotráfico en América Latina, etc.). Ciertamente, la ESN plantea como principal compromiso *“Defender a la nación de sus enemigos”*. Así mismo hace alusión explícita al uso del poder militar para dirimir conflictos y hacer frente a las amenazas: *“Para derrotar esta amenaza (el terrorismo) debemos utilizar cada herramienta de nuestro arsenal: el poderío militar, la mayor defensa de nuestro territorio nacional, la aplicación de la ley, la recopilación de inteligencia, y gestiones vigorosas para cortarles la financiación a los terroristas”* (ESN, 2002. P. 120).

Si en la ESN se evidencia un tono militarista en el lenguaje que legitima la acción bélica frente a propósitos “benignos” como la consecución de la paz mundial y la derrota del enemigo terrorista, en la ESE se hace un énfasis en las medidas judiciales que se deben tomar frente a dicha amenaza. Es así como se precisan unas normas claras y conjuntas de procesamiento de personas calificadas como terroristas, y su consecuente proceso de defensa y condena. En Estados Unidos los distintos “terroristas” capturados en Oriente Medio no han contado con un proceso judicial completo y justo, han sido juzgados por los tribunales estadounidenses y confinados a los campos de Guantánamo, una clara violación a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional²⁸. Las

²⁸ *“el modelo norteamericano suprime las garantías del Estado de derecho, al impedir el acceso de los detenidos a un abogado y a un juez independiente e imparcial. A juzgar por las privaciones sufridas por los prisioneros talibanes en Guantánamo, así como por las repugnantes violaciones de derechos humanos acaecidas en las cárceles iraquíes, cabría pensar que los norteamericanos conciben al lucha contra el terrorismo como una guerra en la que no rigen las*

denuncias sobre la violación a los derechos humanos que se perpetran en este lugar de reclusión han sido múltiples, sin embargo no parece haber un cambio sustancial o una respuesta clara del gobierno norteamericano frente a tales acusaciones, de manera que existe una contradicción bastante clara ente el discurso de la ESN de defensa y promoción de los Derechos Humanos en el exterior y la acción real en contra de los mismos. Sobre el objetivo de crear seguridad en los países vecinos, la ESE reconoce la conveniencia de la existencia de buenos gobiernos en los países vecinos, la estabilización de los Balcanes, la resolución del conflicto árabe-israelí y el desarrollo de la zona mediterránea (ESE, 2003, P. 8, 9). Sobre el objetivo de un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz, la UE propone *“el desarrollo de una sociedad internacional más fuerte, con instituciones internacionales que funcionen adecuadamente y de un orden internacional basado en el derecho”*, para lograrlo propone el respeto y compromiso con Naciones Unidas, la ampliación de los Estados miembros en instituciones como la OMC, la expansión de la OTAN, y el dialogo con otros bloques de integración (ESE, 2003, P. 10).

3.3.5 ¿Unilateralismo o multilateralismo?. Tanto en el discurso de la ESE como el de la ESN se reconoce la importancia de la acción multilateral en las RI, como instrumento para enfrentar las amenazas. Aún cuando en la ESN repetidas veces se hace mención de acciones multilaterales, no se descarta el unilateralismo como vía única para hacer frente a las amenazas²⁹. Si bien, en

reglas protectoras de los derechos fundamentales. Fernandez, A (2005) *Constitución Europea y terrorismo*, en: Cuadernos de Integración Europea, No 1. junio 2005. Pág. 71.

²⁹ Cabe anotar que el marcado unilateralismo de la ESN de 2002 trató sutilmente de desaparecer en la ESN de 2006, así lo muestra Félix Arteaga: *“Otro aspecto de la anterior NSS (2002) fue la proclividad a la acción unilateral. Percibida a partir de su opción por la defensa anticipatorio, coincide con al tradición estadounidense de actuar preferentemente en cooperación con terceros países y organizaciones internacionales pero sin descartar la posibilidad de hacerlo solo. Esta visión esta cerca de lo que la Estrategia Europea de Seguridad denomina multilateralismo efectivo, aunque entendida con más dosis de escepticismo y menos de paciencia. La unilateralidad mostrada por EEUU tras el 11-s era incompatible con los marcos multilaterales en las que sus aliados naturales prefieren adoptar decisiones colegiadas y*

bastantes ocasiones la ESN hace referencia al multilateralismo como una forma deseable para afrontar las amenazas, son mayores el número de ocasiones en las que se aboga por una acción en solitario si es necesario y la aplicación de la guerra preventiva. El modelo norteamericano privilegia el unilateralismo a la hora de enfrentar la amenaza terrorista, puesto que en nombre de la defensa de la democracia y en general de la cultura occidental, legitima la lucha armada y admite que seguirá haciéndolo mientras la amenaza terrorista siga latente, estén o no de acuerdo los demás Estados. Ciertamente, la estructura unipolar, en la cual la potencia hegemónica es Norteamérica, deja a este Estado en una posición de líder de la política mundial: *“La existencia de una sola superpotencia encarnada por Estados Unidos, en las actuales relaciones internacionales determina en gran parte su conducta unilateral y el carácter unipolar del actual orden mundial”* y ello permite los excesos en la política exterior (Pastrana, E. Trez, P. 2007, P. 536).

Al analizar el documento de seguridad norteamericano, se puede identificar una constante actitud de cruzado, representado por el excepcionalismo norteamericano que ha caracterizado la política exterior de EUA, el mesianismo, y en general la auto percepción de faro de la humanidad, liberador y escogido para traer la paz al mundo, según los principios e ideales occidentales. El marcado unilateralismo norteamericano también se expresa en su negación del Derecho Internacional, puesto que la primacía de los intereses nacionales sobrelimitan el orden jurídico internacional (Pastrana, E. Trez, P. 2007, P. 538). Dicha posición se materializa en las negativas de distintos gobiernos americanos de cumplir con las obligaciones internacionales, como la firma de Tratados internacionales y de las distintas resoluciones de la ONU³⁰; este

*regladas (...).*Arteaga, F (2006). La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos de 2006. Real Instituto El Cano. ARI No 71. P. 5.

³⁰ *En ese sentido, algunos tratados no fueron suscritos, como por ejemplo la Convención sobre la prohibición del uso, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción; o fueron rechazados como el Tratado para la prohibición total de pruebas nucleares; igualmente, no apoyó, ni hace parte del Protocolo de Kyoto sobre el cambio climático; se opone a la verificación de la Convención sobre armas biológicas; no ratificó el Estatuto de Roma sobre la Corte penal Internacional; abandonó el Tratado sobre misiles*

rechazo al Derecho Internacional como regulador de la PI, también es expresado categóricamente por la tradición realista. Respecto a la ONU, el gobierno de George Bush hizo caso omiso a la negativa internacional en cabeza de la ONU para invadir Irak y actuó como un “quasi policía mundial”, tratando de apoderarse de las funciones legales y jurídicas de la ONU (Pastrana, E. Terz, P, 2007. P. 542). En este contexto, existe una dualidad en el contenido de la ESN que si bien afirma la importancia de las alianzas, el multilateralismo y el fortalecimiento de organizaciones como la ONU, no descarta la guerra preventiva y la acción unilateral si es necesario; efectivamente así ha ocurrido bajo el primer y segundo gobierno de George W. Bush.

Por el contrario, en la ESE hay una conciencia de que las nuevas amenazas que afectan la seguridad de los Estados y actores globales se ven potencializadas por la apertura de fronteras, reconociendo así la influencia de la globalización en los asuntos internacionales, y la relación entre la política interna y la política externa. En la ESE, uno de los objetivos estratégicos es un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz, y no se hace mención a una acción individual y unilateral, debido a que la seguridad es percibida como un asunto que requiere la asistencia de todos los actores, y la aplicación del DIP en las RI³¹. En contraste con la política militarista estadounidense para encarar la amenaza terrorista, el modelo Europeo se interesa en afrontar el fenómeno desde una perspectiva mucho más técnica, a saber: 1) armonizar la

antibalísticos (ABM), y ha llevado a cabo agresiones militares en contra de otros Estados (Irak); en suma, ha reemplazado la rule of law por la rule of power”. Pastrana, E. Terz, P (2007). El Derecho Internacional al despuntar el siglo XXI, un punto de vista sociológico del Derecho Internacional. Ad defensionem iuris inter gentes. Revista Papel Política Estudiantil. Vol. 12, No 2, P. 555.

³¹ *“La gobernanza global puede contribuir a la creación de un orden mundial sobre la base de un multilateralismo efectivo, como el que propone la Unión Europea en su Estrategia de Seguridad Europea de 2003, que contribuya al fortalecimiento de la Comunidad Internacional a través del establecimiento y desarrollo de instituciones internacionales efectivas y de un ordenamiento jurídico internacional basado en la validez y el respeto del derecho internacional*”. Pérez González, citado en: Pastrana, E. Terz, P (2007). El Derecho Internacional al despuntar el siglo XXI, un punto de vista sociológico del Derecho Internacional. Ad defensionem iuris inter gentes. Revista Papel Política Estudiantil. Vol. 12, No 2, P. 555.

tipificación del terrorismo en las legislaciones de los Estados miembros, 2) agilizar la entrega de detenidos entre los diversos Estados miembros, y 3) sustituir la extradición por una orden de detención y entrega europeas; también tiende a atacar la amenaza desde su dimensión financiera y económica.

La preferencia por la acción multilateral en la ESE se expresa en la realidad en algunos casos después de la penosa participación en Irak. En el caso de la guerra entre Rusia y Georgia (independientemente de las implicaciones geopolíticas de dicho conflicto) ante la negativa rusa para un cese de hostilidades, la UE apeló a la sanción diplomática en septiembre del presente año, por medio de la cual se paralizaban las negociaciones del Acuerdo de Asociación y Cooperación con Moscú. Sin embargo, después de un encuentro entre los Jefes de Estado y Gobierno de la UE, el bloque decidió poner fin a la sanción y buscar una solución diplomática y dialogada a la controversia³². Las operaciones de paz en Chad y en la República Centroafricana (Eufor Chad/RCA) también son un ejemplo de la manera como la UE expresa en la realidad el discurso de la ESE. Dicha operación se realiza en el marco de una resolución 1778/2007 de 25 de septiembre de 2007 del Consejo de Seguridad de la ONU en enero de 2008, y tenía como objetivo preservar la seguridad de las fronteras de esos países y brindar asistencia a los refugiados de Darfur, país con el cual Chad mantiene un conflicto³³. Pese al carácter militar de esta misión (con la participación de entre 1.500 y 3.000 soldados procedentes de los 27 Estados miembros) la UE ha sido enfática en que se atiene a los lineamientos dados desde la ONU, y que dicha misión tiene un carácter neutral,

³² Es importante tener en cuenta que la UE ha manifestado desde un principio su interés en mantener una estrecha relación con Rusia, no solo por su proximidad geográfica, sino también por intereses compartidos en distintos campos. *“Sin embargo, no se puede olvidar que Rusia basa su economía en los hidrocarburos (el 60% del PIB en el gas y el 20% en el petróleo) y que un conflicto con sus principales clientes podría afectar de forma muy negativa a su economía en unos momentos muy complicados”*. Priego, A (2008). Osetia del Sur: la cúspide del desencuentro entre EEUU y Rusia. Real Instituto Elcano. ARI No 108.2008. P. 6.

³³ *“La misión no tiene vocación de permanencia, está limitada en el tiempo por 12 meses a partir de su puesta en marcha operativa y pretende dar paso después a fuerzas africanas, tal y como ocurrió también en la operación Artemis”*. Arteaga, F (2008). El conflicto de Chad, Naciones Unidas (Minurcat) y la Unión Europea (Eurofor). Real Instituto El Cano. ARI N° 20/2008. P. 4.

independiente e imparcial, que no busca intensificar el conflicto sino ayudar a superarlo³⁴. Por último, tanto en la ESE como en la ESN se reconoce la importancia de los procesos de cooperación para hacer frente a las amenazas que afectan la seguridad de EUA, la UE y el mundo entero. En la ESE hay menciones explícitas a la cooperación, al igual que en la ESN; a pesar de ello, es interesante mirar de acuerdo al criterio anterior cómo la retórica sobre la cooperación en la ESN se convierte en algo de segundo orden cuando los intereses y la seguridad nacional se ven amenazados. Es así, que Estados Unidos no teme desplegar su poderío militar en nombre de la conservación de sus ideales y su gran influencia en la PI.

3.4 DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE LUCHA CONTRA EL TERRORISMO DE 2003 Y LA ESTRATEGIA DE LA UNIÓN EUROPEA DE LUCHA CONTRA EL TERRORISMO DE 2005³⁵

3.4.1 Objetivos e instrumentos. Tanto en la Estrategia Nacional como la Estrategia europea (de lucha contra el terrorismo) tienen un propósito o compromiso estratégico. Así mismo, las dos estrategias tienen pilares que se constituyen como las metas específicas de acción. Por el lado de la Estrategia Nacional cada uno de estas metas tiene unos objetivos específicos. Dentro de la Estrategia europea existen 4 pilares u objetivos específicos (4p): prevenir, proteger, perseguir, y responder; así mismo, en cada uno de los pilares se explicitan prioridades claves para el logro de dichos objetivos. En la Estrategia Nacional se maneja aun esquema parecido a la Estrategia Europea respecto a las metas por alcanzar (4d): Defeat, Deny, Diminish y Defend. Al igual que la Estrategia Europea, las metas de la Estrategia Nacional cuentan cada una con

³⁴ Disponible en: <http://sp.rian.ru/onlinenews/20081105/118146435.html> y <http://www.lukor.com/not-por/0710/15190700.htm>. Recuperado el 15 de noviembre de 2008.

³⁵ Como el interés de este trabajo ha sido comparar la ESN y la ESE respecto a la lucha contra el terrorismo, es necesario también comparar brevemente la Estrategia Nacional de lucha contra el terrorismo de EUA de 2003, y la Estrategia de la Unión Europea de lucha contra el terrorismo de 2005. Ver anexo 11 para conocer ejemplos ilustrativos de los criterios en cada una de las estrategias.

objetivos por medio de los cuales se alcanzarán esas metas. Existe una concordancia entre las estrategias respecto al compromiso de luchar contra el terrorismo global a la vez que se comparte un esquema de lucha desde cuatro frentes (4p, y 4d) anteriormente enunciados. Las dos estrategias proponen una lucha frontal contra los grupos terroristas, atacar sus focos de aparición, atacar las fuentes de financiación del terrorismo, a la vez que se insta a los Estados a que nieguen cualquier tipo de apoyo o cooperación con los grupos terroristas, etc.

3.4.2 Responsabilidad como actor. En este criterio encontramos diferencias dentro de las dos estrategias. Por su naturaleza evidentemente diferente, tanto Estados Unidos (Estado) como la UE (bloque de integración) conciben la amenaza terrorista como un desafío para la seguridad de si mismos como actores en la escena internacional. Sin embargo, en la Estrategia Europea encontramos un cuadro que habla de la responsabilidad de los Estados miembros en la lucha contra el terrorismo, y cuatro formas principales por medio de las cuales la UE como actor puede contribuir a la lucha: reforzando las capacidades nacionales, facilitando la cooperación europea, desarrollando la capacidad colectiva y fomentando las asociaciones internacionales. Así mismo, la Estrategia Europea resalta la necesidad de una supervisión política y de un seguimiento periódico de la estrategia por parte del consejo europeo, en dialogo con las demás instancias de la UE (el parlamento europeo y la comisión) (Estrategia de la UE de lucha contra el terrorismo, 2003, P. 5).

La responsabilidad de la UE frente a la lucha contra el terrorismo se expresa de dos maneras. Por un lado, se reconoce la importancia de reforzar las capacidades nacionales de cada uno de los Estados miembros, y por el otro, se pretende fortalecer las capacidades de algunos de los órganos de la UE como bloque (Europol, Eurojust, Frontex, el Centro de Control e Información y el Centro de Situación Común). Por el lado de EUA encontramos que esta responsabilidad como actor, se traduce en la necesidad de fortalecer la

capacidad nacional como meta principal, y en segundo lugar cooperar con los estados amigos y aliados en la lucha antiterrorista.

3.4.3 Unilateralismo / multilateralismo y cooperación. En la Estrategia Nacional por supuesto se apunta a la preservación del interés nacional que esta amenazado por el terrorismo, y se conserva el enfoque unilateral y de guerra preventiva de la ESN de 2002. La ESN también habla de los procesos de cooperación para la lucha antiterrorista, pero una vez más la contradicción se encuentra en el uso del unilateralismo y la guerra preventiva en el discurso. Así, la Estrategia de lucha contra el terrorismo de EUA guarda una relación inmediata con la línea estratégica de la ESN de 2002, si bien la acción se enfoca a la amenaza terrorista, los instrumentos son los mismos: guerra preventiva, unilateralismo, despliegue de poderío militar, etc. La estrategia de lucha contra el terrorismo entonces, es la guía específica de maniobra frente a la amenaza terrorista, lo que permite una lectura mucho más clara de la política exterior americana. Si bien las dos estrategias hacen parte de una política estratégica de largo alcance, su naturaleza es diferente: *“Mientras que la Estrategia de Seguridad Nacional se enfoca en prevenir ataques terroristas al interior de los Estados Unidos, la Estrategia Nacional de lucha contra el terrorismo se enfoca en identificar y desarmar las amenazas antes de que alcancen nuestras fronteras”* (ESN de lucha contra el terrorismo, 2003, P. 2).

Nótese la mención hacia las fronteras, esta afirmación es muy dicente respecto al interés norteamericano de proteger sus fronteras y con ello, preservar su territorio y su soberanía, conceptos claves que la tradición realista propone para entender la PI. Como se ve, para los Estados Unidos todavía es muy importante el concepto de Estado y las implicaciones del mismo, independientemente de la nueva naturaleza de las amenazas actuales (fenómenos tradicionales producto directo o indirecto de la globalización) afectan directamente la seguridad, el interés nacional y con ello la predominancia del Estado norteamericano en la política internacional.

4. CONCLUSIONES

Debe reconocerse que pese a las nuevas dinámicas de globalización, de apertura de fronteras, fortalecimiento de la cooperación como medio para relacionarse, etc; el Estado y la conservación de los intereses nacionales y de su seguridad, siguen siendo elementos definitivos en el diseño de la política exterior y su abordaje académico. Si bien, la cooperación, el multilateralismo y el fortalecimiento del derecho internacional son procesos deseables en la conducción de la PI, *“la realidad de las relaciones internacionales nos indica que los Estados todavía siguen actuando a favor de sus intereses, parcialmente egoístas. Estados Unidos se destaca, de manera especial, por el hecho de concederle absoluta prioridad a sus intereses nacionales legítimos, lo cual se traduce en un constante detrimento de los intereses de toda la humanidad”*³⁶. Es en este escenario donde la aplicación de la teoría del realismo y de la imagen pluralista de las RI en esta investigación, si bien no puede explicar en términos absolutos el fenómeno de la política exterior europea y norteamericana y la lucha contra el terrorismo, si brindó un marco conceptual pertinente para la realidad abordada.

El análisis de la PI debe tener en cuenta una realidad actual en la que existe una conciencia de lo deseable y conveniente de una política exterior basada en la cooperación, el multilateralismo, la interdependencia, etc. Sin embargo, el aporte realista es significativo por cuanto analiza la realidad tal y como es, y no como debería ser. De ahí su aporte a este trabajo, ya que el análisis de la ESN fue posible gracias a la conceptualización dada por el realismo y el neorrealismo. El lenguaje utilizado en la ESN es un lenguaje marcado por el unilateralismo, la acción preventiva, la importancia del poderío militar y sobretodo, la prevalencia del interés y la seguridad nacional.

³⁶ Pastrana, E. Terz, P (2007). El Derecho Internacional al despuntar el siglo XXI, un punto de vista sociológico del Derecho Internacional. Ad defensionem iuris inter gentes. Revista Papel Política Estudiantil. Vol. 12, No 2, P. 555.

Así mismo, la imagen pluralista de las relaciones internacionales retrata una imagen más liberal de la PI, puesto que en un mundo atravesado por las dinámicas globalizadoras, más consciente de la inutilidad del poderío militar y la identificación de problemas estructurales graves (la pobreza e inequidad mundiales, los Estados débiles, la crisis financiera global, los conflictos internos y regionales, etc), la utilización de mecanismos diferentes a la violencia es necesario. Pese a que este es un propósito válido y deseable, aún en un actor internacional como lo es la UE, se identificó que todavía existe un vacío entre los objetivos contenidos en la ESE y la realidad inmediata, sobretodo en términos de la consolidación de la PESC y de la PESD y de esa forma, un acción efectiva y consistente con la Estrategia. Aunque la ESE surgió como respuesta al fracaso de la acción de la UE en Irak, el proceso de consolidación de su política exterior debe extenderse a la realidad de una manera concreta: al respecto la ratificación del Tratado de Lisboa dice mucho pues si bien, la causa de su fracaso no fue el ámbito exterior, si muestra el disenso que existe al interior del bloque en muchos asuntos, sobretodo en la manera en cómo actuar frente a los conflictos.

Ahora bien, aunque es cierto que los procesos de cooperación, negociación, dialogo diplomático, etc, son deseables para un mejor entendimiento entre los Estados y sobretodo como mecanismos para luchar contra distintas amenazas, han resultado ser vías de segundo orden en la resolución de controversias, pues la fuerza sigue siendo por lo menos, el medio más eficaz y contundente, que los Estados fuertes utilizan, aunque no el más conveniente. Sumado al poderío militar y tecnológico se encuentra el poderío económico; al respecto aunque, los Estados Unidos están pasando por un momento difícil en su economía, ello no significa que hayan perdido totalmente su hegemonía militar y que piensen ceder en su posición hegemónica y cambiar la estructura del SI.

La comparación entre las estrategias de seguridad tanto de Estados Unidos como de la UE, permiten identificar la ruta estratégica de esos actores en la

política interna, permitió además identificar cómo perciben el entorno de seguridad actual, reconociendo amenazas, fijando objetivos, y proponiendo mecanismo de acción. En este sentido, las dos estrategias señalan la importancia de la lucha antiterrorista y se reconocen mutuamente como actores importantes en el escenario mundial y en la lucha frente a esta amenaza.

También se lograron identificar los principios que han guiado la política exterior de los Estados Unidos, como el excepcionalismo, el mesianismo y la actitud de cruzado, evidentemente todo el discurso que se maneja en la ESE se caracteriza por defender los valores occidentales (libertad, la promoción del libre mercado, los derechos humanos, etc) y defender una imagen del mundo en la cual los EUA están llamados a dirigir y orquestar la PI. Así, el análisis de la ESN permitió identificar una visión del mundo bastante particular en la que Estados Unidos se reconoce como un actor importante a nivel mundial, llamado a ejercer una influencia significativa y a extender una forma de gobierno (democracia), un sistema económico (el capitalismo), y una cultura determinada como lo más deseable y conveniente.

La UE también expresa en la ESE una visión del mundo en la cual se es consciente de los desafíos mundiales, de la necesidad de actuar conjuntamente y privilegiar el dialogo y la cooperación a la vez que se fortalezcan los Estados y las economías. Se reconoce también la aparición de nuevos centros de poder diferentes al bloque como tal y a los Estados Unidos, y en esa medida la UE reconoce que dado el nuevo contexto mundial (de globalización, de nuevas amenazas, de profundización de la pobreza y los desafíos que el cambio climático representa para la conservación del mundo) es necesario renunciar a una visión extrema de la realidad y a un abordaje violento de la misma.

Al establecer la comparación entre los documentos que guían la acción exterior de EUA y de la UE son más los puntos en común respecto a la lucha antiterrorista, que los puntos en los que se distancian. Si bien, se evidencian los

mismos fines, los instrumentos o mecanismos empleados en cada una son de distinta naturaleza por lo menos en contenido, la práctica ya es un poco diferente en el caso europeo pues si bien el bloque se caracteriza por usar un lenguaje tendiente al recurso de la cooperación, la negociación y el dialogo, pero sin descartar la acción militar si es necesario. La sintonía entre fortalecer el poder de dialogo y cooperación y el poderío militar se refleja en los constantes procesos de consolidación y puesta en marcha de la PESC y de la PESD; un proceso que ha sido bastante largo y difícil por la existencia de un disenso entre posiciones escépticas y posiciones europeístas. Puede así mismo que con la crisis financiera las prioridades en la agenda política europea cambien, y una vez más el ámbito de la seguridad y defensa se estanquen por un tiempo.

La situación de inexistencia de un verdadero equilibrio de poder en el sistema internacional (por la situación de unipolaridad actual) dificulta la regulación internacional de la potencia norteamericana³⁷. Por lo cual, es necesario que los Estados fuertes formen contrapesos frente al desmesurado poder de Estados Unidos y fortalezcan los procesos de negociación y cooperación para regular y sancionar los excesos del hegemon: *“en un mundo unipolar, el DIP está expuesto permanentemente a grandes peligros; o de manera más cruda: un hegemon, en el sentido de única superpotencia representa un peligro mortal para el orden del DIP”*³⁸.

³⁷ Al referirme a la inexistencia de un verdadero equilibrio de poder no me refiero a que exista una situación de desequilibrio en la estructura del sistema, pero la unipolaridad dificulta la regulación del Derecho Internacional.

³⁸ Pastrana, E. Terz, P (2007). El Derecho Internacional al despuntar el siglo XXI, un punto de vista sociológico del Derecho Internacional. Ad defensionem iuris inter gentes. Revista Papel Política Estudiantil. Vol. 12, No 2, P. 544.

BIBLIOGRAFÍA

Aixala, A (2007). La estrategia de la UE ante el terrorismo internacional y la defensa de los derechos y las libertades. En Barbé, E. y Herranz, A (Coor). Política Exterior y Parlamento Europeo: hacia el equilibrio entre eficacia y democracia. P.51-65

Aldecoa, F., y Guinea, M (2008). El rescate sustancial de la Constitución Europea a través del Tratado de Lisboa: la salida del laberinto. Documento de trabajo No 9. Real Instituto Elcano.

Aramayo, R (Eds) (1996). La paz y el ideal cosmopolita de la ilustración. Tecnos. Madrid, España.

Baldwin, D (1993). Neorealism and Neoliberalism: The contemporary debate. Columbia University Press. New York, United States of America.

Barbé, E (2005). La Unión Europea en el mundo: entre el poder de transformación y los límites de la Constitución. Documento de trabajo No 50. Real Instituto Elcano.

Barber, B (2004). El imperio del miedo: guerra, terrorismo y democracia. Paidós. Barcelona, España.

Bregolat, E (1997). El proceso político de la PESC. En *Revista Cidob d'afers internacionals*. Summary Affaire.

Brzezinski, B (1998). El gran tablero mundial. Ediciones Paidós Ibérica, S.A. España.

Buzan, B., Jones, C., Little, R (1993). The logic of anarchy: Neorealism to structural realism. Columbia University Press. New York, United States of America.

Calle, F., y Merke, F. La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos en la era unipolar. Agenda internacional No 3. 124-137. Disponible en: <http://www.agendainternacional.net/numerosAnteriores/n3/0307.pdf>.

Recuperado el 20 de septiembre

Churrua, C (2004). Understanding the European Union's role in the "new security context". Paper presented at the Fifth Pan-European International Relations Conference, The Hague 9-11 September 2004. Panel 6 "Understanding the EU's role I".

Cox, M., y Stokes, Dog (Eds) (2008). US Foreign Policy. Oxford University Press.

Dougerthy, J y Pfaltzgraff, R (1993). Teorías en pugna en las relaciones internacionales. Grupo editor latinoamericano. Buenos Aires, Argentina.

Donnelly, J (2000). Realism and International Relations. Cambridge University Press, United Kingdom.

Esteve, F (2005). Las competencias externas de la Unión Europea: ¿hacia una política exterior común? En Esteve, F., y Montserrat, P (2005). La proyección exterior de la Unión Europea en el TC. Cidob, Barcelona, España.

Estrategia Europea de Seguridad. Una Europa segura en un mundo mejor. Bruselas, 12 de diciembre de 2003.

Estrategia de la Unión Europea de Lucha contra el Terrorismo. Bruselas, 30 de noviembre de 2005.

Flehtner, S (2004). La Unión Europea como actor de la política exterior en el siglo XXI. En *FES- Actual/Fundación Friedrich Ebert en el Cono Sur: Argentina-Brasil-Chile-Uruguay*.

García, A., y Conde, E (2001). La Política Exterior y de Seguridad Común. En *Revista del Instituto de Estudios Económicos*. No 3, Madrid, España.

Gegout, C (2003). Liberal intergovernmentalism and CSFP policy-making. FORNET Workshop, London November 2003.

Gilpin, R (1981). War and change in world politics. En Viotti, P., y Kauppi, M (1999). *International Relations Theory: Realism, Globalism, and beyond*. Allyn and Bacon. 3a edición. United States of America.

González, A (2005). La constitucionalización de la seguridad y defensa en la nueva Unión Europea: singularidad versus coherencia. En Esteve, F., y Montserrat, P (2005). *La proyección exterior de la Unión Europea en el TC*. Cidob, Barcelona, España.

Grieco, J (1993). Anarchy and the limits of cooperation. En Baldwin, D (1993). *Neorealism and Neoliberalism: The contemporary debate*. Columbia University Press. New York, United States of America. 118-135.

Griffiths, M (1992). *Realism, Idealism and International Politics: a reinterpretation*. London. Routledge.

Hudson, Valerie (2007). *Foreign Policy Analysis. Classic and contemporary theory*. Rowman y Littlefield publishers. United Kingdom.

James, P (1993). Neorealism as a research enterprise: toward elaborated structural realism, En *International Political Science Review*. Vol.14, No. 2, de la base de datos J-STOR.

Kennedy-Pipe, C (2008). American foreign policy after 9/11. En Cox, M., y Stokes, Dog (Eds) (2008). *US Foreign Policy*. Oxford University Press.

Kern, S (2006). ¿Cómo la demanda de petróleo determina la política exterior estadounidense?. Real Instituto Elcano. ARI No 74.

Keohane, R (1983). *Theory of World Politics: structural Realism and beyond*. En Viotti, P., y Kauppi, M (1999). *International Relations Theory: Realism, Globalism, and beyond*. Allyn and Bacon. 3a edición. United States of America.

_____ (1993). Institutional theory and the realist challenge alter the cold war. En Baldwin, D (1993). *Neorealism and Neoliberalism: The contemporary debate*. Columbia University Press. New York, United States of América.

Keohane, R., y Nye, J (1988). *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Grupo editor Latinoamericano. 1ª edición, Buenos Aires, Argentina.

Kissinger, H (1976). *Política Exterior Americana*. Editores asociados mexicanos S.A. México.

_____ (1995). *La Diplomacia*. Fondo de Cultura Económica, 1ª edición. México.

Lieven, A (2008). The future of US foreign policy. En Cox, M., y Stokes, Dog (Eds) (2008). *US Foreign Policy*. Oxford University Press.

Milner, H., y Ruggie, J (1993). *The Logic of anarchy. Neorealism to structural Realism.* Columbia University Press. United States of America.

Moller, B (1996). Conceptos sobre seguridad: nuevos riesgos y desafíos. *Desarrollo Económico*, Vol. 36, No. 143. Disponible en: <http://links.jstor.org/sici?sici=0046001X%28199610%2F12%2936%3A143%3C769%3ACSSNRY%3E2.0.CO%3B2-R>.

Morgenthau, H (1986). *Política entre las naciones, la lucha por el poder y la paz.* Grupo editor Latinoamericano, 6ª edición. Buenos Aires, Argentina.

National Security Strategy of the United States. En: *Aportes: Revista de la Facultad de Economía-BUAP.* Año VIII, No. 23.

National Strategy for combating terrorism. February, 2003.

Pastrana, E (2005). Europa: el largo camino hacia una política de seguridad y defensa común. *Revista Papel Político.* No 18.

Pearson, S. y Rochester, M (2006). *Relaciones Internacionales, Situación Global en el siglo XXI.* Mc Graw Hill, México.

Priego, A (2008). Osetia del Sur: la cúspide del desencuentro entre EEUU y Rusia. Real Instituto Elcano. ARI No 108.

Ramírez, S (2004). *Intervención en conflictos internos.* IEPRI. Bogotá, Colombia.

Rosemberg, J (1990). What's the matter with realism? En *Review of international studies.* Great Britain, United Kingdom. No 16.

Ruggie, J (1993). Multilateralism: The anatomy of an Institution. En Viotti, P., y Kauppi, M (1999). International Relations Theory: Realism, Globalism, and beyond. Allyn and Bacon. 3a edición. United States of America.

Sánchez, A (2003). Geopolítica de la expansión de la OTAN. Plaza y Valdez Editores, 1ª edición. México.

Sánchez, R (2002). El Sistema de la Integración Centroamericana como producto del regateo asimétrico entre Estados: una perspectiva intergubernamentalista de la integración regional. Ponencia presentada por el autor en el primer Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Universidad de Salamanca, España. 8-11 de julio de 2002.

Stefanova, B (2005). The European Union as a security actor: security provision through enlargement. En *World Affairs*. 168, 2. 51-66, de la base de datos ProQuest Social Science Journals.

Viotti, P., y Kauppi, M (1999). International Relations Theory: Realism, Globalism, and beyond. Allyn and Bacon. 3a edición. United States of America.

Waltz, K (1988). Teoría de la Política Internacional. Grupo editor Latinoamericano, 1ª edición. Buenos Aires, Argentina.

ANEXO 1

Cuadro No 1: Principios del Realismo en la obra de Morgenthau “Política entre las naciones”³⁹

PRINCIPIO	INTERPRETACIÓN
<i>(...)” la política al igual que toda la sociedad, obedece a leyes objetivas que arraigan en la naturaleza humana”</i>	En este sentido, dado que las leyes de la política están dotadas de objetividad, es posible crear una teoría racional que explique dichas leyes y de cuenta de los hechos en el campo internacional (Morguenthou, 1986, P. 12).
<i>“El elemento principal que permite al realismo político encontrar su rumbo en el panorama de la política internacional es el concepto de interés definido en términos de poder”</i>	El concepto de poder da a la política autonomía frente a otras disciplinas y permite entender racionalmente los hechos políticos. De este principio se deriva que el realismo permite superar lo que Morguenthou llama dos falacias populares: <i>“la preocupación por las motivaciones y la preocupación pro las preferencias ideológicas”</i> . Si el análisis político de los fenómenos internacionales no tiene en cuenta motivaciones ni preferencias, significa que debe existir una clara diferenciación entre lo deseable y lo posible, pues existe cierta contradicción entre la estructura de las relaciones internacionales y la realidad de la política internacional (Morguenthou, 1986, P. 14-15).
<i>“El realismo supone que su concepto clave de interés definido como poder es una categoría objetiva de validez universal, pero no otorga al concepto un significado inmutable”</i>	Lo anterior significa que aunque el interés definido en términos de poder, es el motor de la acción política, esta determinado por un contexto político y cultural dentro del cual esta definida la política exterior de un Estado (Morguenthou, 1986, P. 19-20).
<i>“El realismo político sostiene que los principios morales universales no pueden aplicarse a los actos de los Estados en una formulación abstracta y universal, sino que deben ser filtrados a través de las circunstancias concretas de tiempo y lugar”</i>	En este sentido, la ética política juzga los hechos según las consecuencias políticas de los mismos, y no en función de su correspondencia con principios morales (Morguenthou, 1986, P. 21).

³⁹ Morguenthou, H. Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz. Buenos Aires, GEL, 6ª Edición. P. 12-22.

<p><i>“el realismo político se niega a identificar las aspiraciones morales de una nación en particular con los preceptos morales que gobiernan el universo”</i></p>	<p>Morguenthau sostiene que la política debe diferenciarse de la moral y en ese sentido las consideraciones éticas sobre el comportamiento del Estado no pueden ser juzgadas como si estuvieran sujetas a juicios de valor positivos o negativos: <i>“Una cosa es saber que las naciones están sujetas a la ley moral y otra muy distinta pretender saber qué es el bien y el mal en las relaciones entre las naciones”</i> (Morguenthau, 1986, P. 22)</p>
<p><i>“La diferencia, entonces, entre realismo político y otras escuelas de pensamiento es muy profunda”</i></p>	<p>Finalmente, el realismo tiene una autonomía e independencia frente a otras disciplinas, por ello piensa el interés en términos de poder y no de beneficio como lo hacen los economistas, para citar un ejemplo (Morguenthau, 1986, P. 22)</p>

ANEXO 2

Cuadro No 2: Teóricos o compiladores del realismo, obras representativas y principales definiciones⁴⁰

AUTOR	OBRA REPRESENTATIVA	DEFINICIONES REPRESENTATIVAS
Edward Carr,1946: 63-64	The Twenty Years´crisis, 1919-1939: An introduction to the study of international relations	1) La historia es una secuencia de causa y efecto, cuyo curso puede ser entendido por un esfuerzo intelectual, pero no dirigido por la imaginación 2) La teoría no crea la practica, pero al practica hace a la teoría. 3) La política no es una función de la ética, pero la ética si lo es de la política.
George Schwarzenberger, 1951: 13	Power politics: a study of international society	1) Los grupos (Estados) se consideran a si mismos como fines últimos. 2) Cualquier medida requerida para la auto preservación del Estado se justifica. 3) La ley y la moral tienen un lugar subordinado en las relaciones internacionales.
Hans Morgenthau, 1954: 4-10	Política entre las naciones, la lucha por el poder y al paz	1) La política es gobernada por leyes objetivas que tiene sus raíces en la naturaleza humana. 2) El principal indicador que ayuda al realismo a encontrar su camino mediante el paisaje de la política internacional es el concepto de interés definido en términos de poder. 3) Poder e interés son variables que se relacionan.4) Los principios morales universales no pueden ser aplicados a las acciones de los Estados. 5) El realismo político se abstiene de identificar las aspiraciones morales de una nación particular con leyes morales que gobiernan el universo. 6) La autonomía de la esfera política.
Kenneth Waltz, 1979: 117	Theory of international politics	1) El interés del Estado provee el curso de acción. 2) las necesidades de política crecen desde una competencia irregular entre os Estados. 3) El calculo basado en estas necesidades puede evidenciar las políticas que mejor servirán a los intereses de los Estados
Robert Keohane, 1986: 164-165	<i>“Theory of world politics: structural</i>	1) Presunción estado-céntrica: los Estados son los actores mas importantes en el mundo político. 2) La presunción racional: el mundo

⁴⁰ Donnelly, Jack. Realism and International Relations. Univ. of Cambridge. United Kingdom. 2000. Pp. 6, 7.Traducción libre.

	<i>realism and beyond” In Neorealism and its critics</i>	político puede ser analizado como si los Estados fueran actores racionales persiguiendo maximizar su utilidad esperada. 3) Presunción de poder: los Estados persiguen el poder y calculan sus intereses en términos de poder.
Michael Smith, 1986: 219-221	Realist thought from Weber to Kissinger	1) Los realistas asumen una tendencia radical hacia el mal. 2) Los realistas asumen que la unidad importante de la vida social es la colectividad y que en la política internacional el único actor colectivo realmente importante es el Estado, que no reconoce autoridad sobre él. 3) Los realistas sostienen al poder y su búsqueda como algo necesario. 4) Los realistas asumen que los temas reales de la política internacional pueden ser entendidos mediante un análisis racional del interés en términos de poder.
Frank Wayman and Paul Diehl, 1994: 5	Realism reconsidered: the realpolitik framework and its basic propositions	1) El sistema internacional es anárquico. 2) Los Estados-nación persiguen su propio interés nacional definido principalmente en términos de poder. 3) Son escépticos frente a las leyes internacionales, las instituciones, y las ideas que tienden a replantear lo nacional.
John Mearsheimer, 1994/95: 9-10	<i>“The false promise of international institutions” In international security</i>	1) El sistema internacional es anárquico. 2) Los Estados poseen inherentemente una capacidad militar ofensiva, la cual les da recursos para infligir daño y posiblemente destruir al otro. 3) Ningún Estado puede asumir las funciones de otro Estado ni usar su capacidad militar. 4) La mayor motivación de los Estados es la supervivencia. 5) Los Estados son instrumentalmente racionales.
Robert Gilpin, 1996: 7-8	<i>“No one loves a political realist” In Security studies</i>	1) La unidad fundamental de los asuntos políticos y sociales es el conflicto grupal. 2) Los Estados son motivados principalmente por su interés nacional. 3) Las relaciones de poder son fundamentalmente resultado de los asuntos externos.
Benjamin Frankel, 1996: xiv-xviii	<i>“Restating the realist case: an introduction” In Security studies</i>	1) Los Estados son centrales. 2) El mundo es anárquico. 3) Los Estados persiguen la maximización de su seguridad o su poder. 4) El sistema internacional es el mayor responsable de la conducta del estado en la escena internacional. 5) Los Estados adoptan políticas instrumentalmente

		<p>racionales en su búsqueda del poder o la seguridad. 6) La utilidad de la fuerza.</p>
<p>Randal Schweller, 1997: 927</p>	<p><i>“New realist research on alliance: refining, not refuting, Waltz balancing proposition”.</i> In American political science review.</p>	<p>1) Los humanos se encaran mutuamente principalmente como miembros de grupos. 2) Los asuntos internacionales toman lugar en un Estado de anarquiza. 3) El poder es fundamentalmente resultado del mundo político. 4) La naturaleza de las interacciones internacionales es esencialmente conflictiva. 5) La humanidad no puede trascender el conflicto mediante el poder progresivo de al razón. 6) La política no es función de la ética. 7) La necesidad y la razón de Estado triunfan sobre la moralidad y la ética.</p>

ANEXO 3

Cuadro No 3: Premisas básicas de la corriente intergubernamentalista, dentro de la Tradición realista⁴¹

No.	PREMISA
1	En el proceso de cooperación e integración regional, los intereses y preferencias de los Estados mas grandes y desarrollados deben tomarse como variables determinantes
2	Debido a que la integración depende de las preferencias gubernamentales, las convergencias políticas, y de las asimetrías de poder entre los Estados el proceso integracionista no será lineal e incrementalista guiado por el poder del desbordamiento económico y político (spillover) como pregona la teoría neofuncionalista
3	A pesar del avance del proceso de la globalización y al interdependencia económica, el apego de los gobiernos al Estado territorial constituye un óbice para la creación de procesos de integración de alcance amplio
4	La globalización económica favoreció la aparición del segundo regionalismo, por medio del cual se busca aprovechar las ventajas de la globalización y con ello fomentar espacios económicos y políticos junto a otros Estados de la subregion, lo que armonizara en cierta medida la competencia con otros Estados

⁴¹ Sánchez, R. El Sistema de la Integración Centroamericana como producto del regateo asimétrico entre Estados: una perspectiva intergubernamentalista de la integración regional. Ponencia presentada por el autor en el primer Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Universidad de Salamanca, España. 8-11 de julio de 2002. P. 51-54.

ANEXO No 4

Cuadro No 4: Principales críticas de la Tradición Realista y al Neorrealismo⁴²

CONCEPTO / PREMISA	CRÍTICA
Interés del Estado	<i>“States simple do not, even as a rouge first approximation, seek (only) power”</i> (Donnelly, 2000, P. 45-46). Al realismo se le critica su excesivo énfasis en el concepto de poder, olvidando que los Estados persiguen también el bienestar y la prosperidad de sus ciudadanos. En este sentido, aun el interés individual y egoísta no puede ser reducido exclusivamente a la lucha por el poder. Así mismo, éste no es simplemente el elemento diferenciador de la política respecto a otras disciplinas, sino que también da cuenta de distintos tipos de actividad emprendidas por los Estados a nivel internacional
El Estado de Naturaleza	La explicación de la lucha por el poder basada en el Estado de naturaleza (como premisa para explicar las relaciones entre los Estados está fundamentada básicamente en lo que Martín Griffiths llama una “ficción histórica” o una reconstrucción imaginativa para explicar la realidad (Donnelly, 2000, P. 50; Griffiths, 1992, P. 38).
Intereses y motivaciones del Estado	Sobre el principio del neorrealismo según el cual, ni los intereses ni las motivaciones son relevantes como variables sistémicas, algunos críticos sostienen que una teoría estructuralista que no tenga en cuenta los efectos y las consecuencias de estas variables, sencillamente no puede brindar perspectivas a largo plazo, y en este sentido, la teoría que Waltz presenta de la política internacional, no cumple con la función de predecir tendencias futuras (Donnelly, 1993, P. 51-52).
La racionalidad del Estado	Al realismo también se le cuestiona su excesivo énfasis en la racionalidad del Estado, pues ante un proceso de toma de decisión resulta difícil hacer un proceso de selección de la alternativa mas optima por la escasez de información, la incertidumbre entre otros (Keohane, R. citado en Viotti, R y Kauppi, M. 1999, P. 177). Ante ello, los realistas

⁴² Síntesis: Donnelly, Jack. Realism and International Relations. Univ. of Cambridge. United Kingdom. 2000. P 45-46, 50, 51-52, 87-89. Griffiths, M. Realism, idealism, and international politics: a reinterpretation. Routledge, London, 1992. P. 38. Viotti, R y Kauppi, M. International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism and beyond. Allyn and Bacon. United States of America. 3a Edición. 1999. P. 55, 177. Keohane, R. y Nye, J. Poder e interdependencia: la política mundial en transición. Buenos Aires. GEL. Primera edición, 1988.

	suponen que los estadistas pueden tomar la mejor decisión posible aún con estas restricciones (Viotti, R y Kauppi, M. 1999, P. 55).
Diferenciación entre política interna y política externa	De esta manera los asuntos internos empiezan a tener influencia e impacto en las políticas de los Estados hacia el exterior (como en el caso del comercio para citar un ejemplo), <i>“una inadecuada política de coordinación de estos temas implica costos significativos. Diferentes problemas generan diferentes coaliciones, tanto dentro como fuera del gobierno, y suponen distintos grados de conflicto”</i> (Keohane, R y Nye, J, 1988, p. 41).
Dicotomía entre anarquía y jerarquía	la dicotomía que Waltz presenta entre anarquía y jerarquía para diferenciar la estructura del proceso, refleja básicamente dos tipos ideales de organización en el sistema internacional y no los únicos (Donnelly, 2000, P. 87-89).
Política Exterior	Según Kart W Deutsch, <i>“La política Exterior de todos los países versa, en primer lugar, sobre la preservación de su independencia y seguridad y en segundo lugar, sobre el seguimiento y protección de sus intereses económicos (en particular, los tocantes a sus grupos de interés más influyentes”</i> (Deutsch, P. 131).

ANEXO 5

Cuadro No 5: Posturas del neoliberalismo y el neorrealismo en el debate de la Política Internacional⁴³

PREMISAS	NEOLIBERALISMO	NEORREALISMO
Naturaleza y consecuencias de la anarquía	La anarquía como variable constante del mundo político permite una variedad de patrones de interacción entre los Estados	La anarquía es una condición que restringe severamente el comportamiento del Estado
Cooperación internacional	La cooperación es difícil de alcanzar, mucho más difícil de mantener y depende más del poder estatal. De hecho, el paradigma de integración europea es un ejemplo exitoso en materia de cooperación	La cooperación es difícil de alcanzar, mucho más difícil de mantener y depende más del poder estatal
Ganancias relativas vs. ganancias absolutas	La consideración de las ganancias absolutas es más importante en un ambiente de cooperación internacional	La consideración de las ganancias relativas es más importante en asuntos de seguridad que en asuntos económicos
Prioridad de las metas del Estado	La seguridad nacional y el bienestar económico son importantes. Sin embargo, la cooperación internacional es mas probable en asuntos económicos que en asuntos de seguridad militar	La seguridad nacional y el bienestar económico son importantes, pero la anarquía requiere que los Estados prioricen el poder relativo, la seguridad y la supervivencia
Intenciones vs. capacidades	Las intenciones, los intereses, la percepción, y la información son factores claves en la Política Internacional	El estadista actúa y piensa en términos de interés definido como poder, es decir, se concentra en las capacidades no en las motivaciones
Instituciones y Regímenes	Las instituciones ayudan a mitigar la anarquía, y desde 1945 han tenido (junto con los actores no gubernamentales), una influencia clara en el mundo político	Las instituciones actúan como un punto importante de contención, pero no son capaces de reducir o mitigar los efectos restrictivos de la anarquía en los asuntos de cooperación Inter.-

⁴³ Síntesis: Baldwin, David. Neorealism and Neoliberalism: the contemporary debate. University Press. New York. 1993. P. 4-10.

		estatal.
--	--	----------

ANEXO 6

Cuadro No 6: Posturas del neoliberalismo y el neorrealismo en el debate de la Política Internacional⁴⁴

CATEGORIA	REALISMO	PLURALISMO
Unidad de análisis	El Estado es el actor principal	Los actores no-estatales son importantes también
Actores (es)	El Estado es un actor unitario	El Estado esta desagregado por distintos componentes, algunos de los cuales pueden operar transnacionalmente
Dinámicas de comportamiento	El Estado es un actor racional que persigue la maximización de su interés o de sus objetivos nacionales en política exterior.	El proceso de hacer la política exterior y los procesos transnacionales implican conflicto, negociación, coaliciones, y compromiso que no necesariamente son el resultado de un proceso optimo
Temas de la agenda	Los asuntos de seguridad nacional son lo más importante	La agenda tiene múltiples temas con temas socioeconómicos y de bienestar, tanto o mas importantes que las cuestiones de seguridad nacional
Noción de sistema	Para los neorrealistas la característica que define el sistema son las distintos tipo de distribución de poder, o de capacidades, entre los Estados: unipolar, bipolar, multipolar (Viotti, P. y Kauppi, M. 1999, P. 66).	1) el sistema es básicamente la suma de las políticas exteriores de todos los Estados, 2) el sistema esta compuesto por las políticas exteriores de todos los Estados más la actividad de los actores no estatales, 3) el sistema agrupa lo anteriormente mencionado mas otros tipos de transacciones como ideas, valores, comunicaciones, flujos comerciales, etc, 4) dada la anarquía en el sistema, la cooperación se dificulta y por ello el multilateralismo es importante (Viotti, P. y Kauppi, M. 1999, P. 221-220).

⁴⁴ Cuadro 3: Viotti, P. Kauppi, M. International relations theory: Realism, Pluralism, Globalism, and beyond. 3 edition. Allyn and Bacon. United States of America. 1999. P. 10. Traducción libre.

ANEXO No 7

Cuadro No 7: Premisas básicas de la teoría de la Interdependencia según Robert Keohane y Joseph Nye⁴⁵

PREMISA	INTERPRETACIÓN
Interdependencia	La interdependencia en la política mundial se refiere a <i>“situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países”</i> . Sin embargo, Keohane y Nye son cuidadosos de señalar que la interdependencia no se define completamente en términos de una situación de dependencia equilibrada, sino que las asimetrías entre los actores pueden incidir para que exista mayor o menor dependencia de un actor a otro. Según estos autores, lo que diferencia la interdependencia del simple proceso de interconexión es lo significativo de los costos, si los costos de la interacción no son significativos entonces habrá un proceso de interconexión y no de interdependencia (Keohane, R. Y Nye, J. 1998, p. 22-23).
Interdependencia de sensibilidad	La interdependencia de sensibilidad <i>“significa una contingencia ante los efectos de costo impuestos desde afuera antes que se puedan modificar las políticas para tratar de cambiar la situación”</i> . (Keohane, R. Y Nye, J. 1998, p. 27-28).
Interdependencia de vulnerabilidad	La interdependencia de vulnerabilidad es la <i>“desventaja de un actor que continúa experimentando costos impuestos por acontecimientos externos aun después de haber modificado sus políticas”</i> (Keohane, R. Y Nye, J. 1998, p. 27-28).
Regimenes internacionales	Los regimenes internacionales se definen como <i>“conjuntos de acuerdos gubernamentales que afectan las relaciones de interdependencia (...) que bien pueden ser incorporados a los acuerdos o tratados interestatales”</i> . Así mismo, son <i>“factores intermedios entre la estructura de poder de un sistema internacional y la negociación política y económica que se produce dentro del mismo</i> (Keohane, R. y Nye, J. 1988, P. 35-37). Según los neoliberales, las instituciones así como los regímenes internacionales son importantes porque proveen a los Estados de una capacidad de hacer cosas, que en el marco de la acción estrictamente gubernamental no podrían y que permiten la consecución de resultados benéficos para todos los actores (Viotti, P. y Kauppi, M. 1999, P. 216).

⁴⁵ Keohane, R y Nye, J. Poder e interdependencia: la política mundial en transición. Buenos Aires. GEL. Primera edición. 1988. P. 22-38.

ANEXO 8

Cuadro No 8: Cronología de la Política Exterior y de Seguridad Europea⁴⁶

AÑO	LUGAR / MOTIVO	RESOLUCIÓN
1950-54	Plan Pleven	Se intenta fundar una Comunidad de Defensa Europea (CDE). La CDE fracasa en 1954 por al oposición de la Asamblea Nacional francesa.
1960-62	Los Planes Fouchet	Se intenta fundar una unión política con una política exterior y de Seguridad Común. Las negociaciones fracasan en 1962.
1970	Informe Davignon / Creación de la CPE	Se crea la Cooperación Política Europea (CPE). Esta se basa en el procedimiento informal de consulta y cooperación entre os gobiernos. Por medio de la información reciproca se pretende lograr una armonización de las posiciones en materia de política exterior de los Estados miembros.
1986	Acta Única Europa	Institucionalización de los procedimientos de la CPE en los Tratados de la Comunidad; instalación de una secretaria de la CPE en Bruselas.
1991	Tratado de Maastricht / Creación de la PESC	La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) sustituye la CPE. Como elemento nuevo se agrega el objetivo de una “Política de Seguridad Común “. Innovaciones: creación de un segundo pilar intergubernamental de la UE como marco para la PESC; la UEO se convierte en el brazo militar de la UE.
1992	Declaración de Petersberg	La UEO aprueba las misiones de Petersberg (Misiones humanitarias y de rescate y evacuación de personas; misiones de mantención de la paz; operaciones de combate para la superación de crisis).
1997	Tratado de Ámsterdam	Concretización formal y desarrollo de la PESC. Innovaciones: alto representante de la PESC; integración de las misiones de Petersberg en el Tratado de la UE; Unidad de Planificación Estratégica y de Alerta Temprana.
1998	Súmalo / Cumbre franco-británica	La adhesión conjunta a la idea de estructuras de seguridad europeas allana el camino hacia una Política Europea de Seguridad

⁴⁶ Cuadro 4: Flechtner, S. La Unión Europea como actor de la política exterior en el siglo XXI. En: FES-Actual/Fundación Friedrich Ebert en el Cono Sur: Argentina-Brasil-Chile-Uruguay, 2004. P. 18-19.

		y Defensa.
1999	Consejo Europeo / Colonia	El Consejo Europeo aprueba la creación de una Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) autónoma y operativa.
1999	Consejo Europeo / Helsinki	UE headline goal: definición de un objetivo europeo para operaciones militares en el marco de las Misiones de Petersberg (objetivo hasta 2003: desplegar 60000 soldados en un plazo max. de 60 días y durante un mínimo de 1 año).
2000	Consejo Europeo / Feira	Concretización de la superación no-militar de crisis: definición de 4 prioridades (policía, personal de la administración civil y judicial, capacidades de ayuda en casos de desastre) y de un objetivo común (hasta 2003: posibilidad de desplegar 5000 policías, 1000 de ellos en un plazo de 30 días).
2000	Tratado de Niza	La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) es integrada oficialmente a la PESC. La PESD comprende todos los asuntos relevantes para la seguridad de la UE, incluyendo la “definición de una Política de Defensa Común”. Innovaciones: traspaso de las instituciones y capacidades de la UEO a la UE (excepción: obligación de asistencia mutua); procedimiento de la “Cooperación reforzada” en el ámbito.
2001	Consejo Europeo / Laeken	El Consejo Europeo constata la “Capacidad operativa” de las fuerzas europeas de superación de crisis
2003	Bosnia-Herzegovina / Macedonia / Congo	La UE asume misión de la ONU en Bosnia-Herzegovina (misión policial), Misión de la OTAN en Macedonia (operación “Concordia” ; primera misión militar de la PESD) y Misión de paz de la ONU en el Congo (“Operación Artemis”; primera operación de superación de crisis de la UE fuera de Europa).
2003	Término de la Convención Europea	La convención aprueba la propuesta de un Tratado constitucional de la UE. Innovaciones: Ministro Europeo de Relaciones Exteriores, cláusula de solidaridad, procedimiento de la “Cooperación más estrecha” y “Estructurada”, Agencia Europea de Armamento, Investigación y Capacidades Militares.
2003	Estrategia de Seguridad Europea	La UE aprueba la primera Estrategia de Seguridad Europea. Esta última, basada en un análisis de amenazas, define tres objetivos estratégicos de la UE y señala las consecuencias para la política europea.

ANEXO 9

Cuadro No 9: Novedades institucionales y procedimentales que incluye el Tratado de la Constitución⁴⁷

Mecanismo	Descripción
Ampliación de las misiones Petersberg	Se amplían las misiones Petersberg a través de el establecimiento de las siguientes acciones: las actuaciones conjuntas en materia de desarme; las misiones de asesoramiento y asistencia en cuestiones militares; las misiones de prevención de conflictos; y las operaciones de estabilización al término de los conflictos.
Cláusula de solidaridad	Faculta a la Unión Europea para movilizar todos los medios de los que dispone, incluyendo los medios militares de los países miembros, para impedir amenazas terroristas al interior de la Unión. Igualmente contempla el apoyo a un país miembro en caso de un ataque terrorista o de una catástrofe de origen natural o humano, con la finalidad de prevenir y proteger a las instituciones democráticas y a la población civil.
Cooperación más estrecha en materia de defensa mutua	Permite al defensa mutua de un grupo de Estados miembros en el caso de un ataque armado al territorio soberano de uno de los Estados miembros que participa en esta cooperación, los demás Estados miembros participantes le prestaran ayuda y asistencia por todos los medios de que dispongan, militares y de otro tipo (cláusula de asistencia mutua); en este contexto se ha previsto expresamente una estrecha cooperación con la OTAN.
Cooperaciones reforzadas	Mediante su establecimiento, se elimina la restricción del Tratado de Niza que impedía de forma expresa la paliación de las cooperaciones reforzadas al ámbito de la PESD. El Tratado constitucional establece que las cooperaciones reforzadas estarán abiertas a todos los Estados miembros siempre que respeten las posibles condiciones de participación establecida en la decisión europea de autorización.
Cooperación estructurada permanente	Permite la conformación de una vanguardia política en el campo de la seguridad. y faculta a la UE para disponer de capacidades militares que le permitan intervenir, fundamentalmente, en crisis de carácter humanitario.

⁴⁷ Pastrana, E. Europa: el largo camino hacia una política de seguridad y defensa común. Revista Papel Político No 18. Diciembre de 2005. P. 314-328.

<p>Agencia Europea de Armamento, Investigación y capacidades militares</p>	<p>Cumple con una variada gama de funciones de información, análisis, apoyo, coordinación y elaboración de propuestas, cuyo objetivo es determinar y fortalecer las capacidades operativas de la PESD. Aun siendo un avance en la consolidación de la actual PESD, la creación de esta Agencia supone la inclusión de un nuevo órgano que desarrolla actividades con evidentes puntos de conexión con políticas desarrolladas en otros ámbitos del sistema de competencias que responden a lógicas y objetivos claramente ajenos a dicha política.</p>
<p>Ejecución de la PESD por parte de un país o grupo de países por fuerzas multinacionales</p>	<p>Si bien existe una cooperación entre la PESD y la OTAN, la política de la UE no puede contravenir las obligaciones contraídas, en el marco de la OTAN, por aquellos Estados miembros que tienen el deber de garantizar su defensa común dentro de la organización trasatlántica. Tales disposiciones restringen la autonomía de la UE cuando someten su actuación al conjunto de decisiones que se adopten en el marco de la OTAN en dos sentidos: en primer lugar, obliga a la UE a compatibilizar su política de seguridad y defensa con la de la OTAN; y, en segundo, establece que en caso de contradicción entre una obligación establecida por la Unión y otra asumida en el marco de la OTAN primará esta última.</p>
<p>El Ministro de Asuntos Exteriores</p>	<p>El Ministro de Relaciones Exteriores de la Unión será nombrado por el Consejo Europeo por mayoría cualificada con aprobación de la Comisión, quien obtiene el derecho de iniciativa y la competencia de ejecución de todos los asuntos de la PESC y de la PESD y en su calidad de presidente del Consejo de Asuntos Exteriores estará al frente de la PESC.</p>

ANEXO 10

Cuadro No 10: Ejemplos representativos de la Estrategia de Seguridad Nacional de 2002 y la Estrategia de Seguridad Europea de 2003, según criterios de comparación

Criterio	ESN de 2002	ESE de 2003
Origen y naturaleza	<p>1. <i>“Hoy, Estados Unidos disfruta de una posición de fuerza militar sin paralelo y de gran influencia económica y política”, “Hoy, la humanidad tiene en sus manos la oportunidad de hacer que la libertad triunfe sobre todos estos enemigos. Estados Unidos acoge con beneplácito nuestra responsabilidad de encabezar esta gran misión” (ESN, 2002, P. 119, 122).</i></p> <p>2. <i>“La meta de esta estrategia es ayudar a que el mundo no sea solamente más seguro sino también mejor”, “nuestro primer objetivo será acosar y destruir las organizaciones terroristas de alcance mundial y atacar a su liderazgo, mando, control y comunicaciones; apoyo material y finanzas”, “Promoveremos el crecimiento económico y la libertad económica mas allá de las costas de los Estados Unidos”, “Una economía mundial fuerte acrecienta nuestra seguridad nacional, porque hace avanzar la prosperidad y la libertad del resto del mundo” (ESN. 2002. P. 122, 125, 134,).</i></p>	<p>1. <i>“La Unión Europea (...) dispone de una amplia gama de instrumentos y es, inevitablemente, un actor de envergadura mundial (...) Europa tiene que estar dispuesta a asumir su responsabilidad en el mantenimiento de la seguridad mundial y la construcción de un mundo mejor” , “La creciente convergencia de los intereses europeos y el fortalecimiento de la solidaridad dentro de la UE convierten a la UE en un actor más creíble y eficaz” (ESE, 2003).</i></p> <p>2. <i>“Agresiones de gran escala contra un Estado miembro resultan hoy improbables. En cambio, Europa tiene que afrontar nuevas amenazas más diversas, menos visibles y menos previsibles”</i></p>
Estrategia para luchar en contra de	1. <i>“Para derrotar esta amenaza</i>	1. <i>“Contrariamente a la situación de</i>

<p>las nuevas amenazas (poderío militar o diplomacia)</p>	<p><i>debemos utilizar cada herramienta de nuestro arsenal: el poderío militar, la mayor defensa de nuestro territorio nacional (...) “Estados Unidos fortalecerá las alianzas para derrotar el terrorismo mundial y actuara para prevenir los ataques contra nosotros y nuestros amigos” , “Si bien Estados Unidos tratará constantemente de obtener el apoyo de la comunidad internacional, no dudaremos en actuar solos, en caso necesario, para ejercer nuestro legitimo derecho a la autodefensa, con medidas preventivas contra esos terroristas, a fin de impedirles causar daños a nuestro pueblo y a nuestro país”, “Par impedir o evitar tales actos hostiles de nuestros adversarios, Estados Unidos actuara preventivamente, si es necesario” (ESN, 2002, P. 120, 123, 126).</i></p>	<p><i>amenaza abrumadora y evidente de la época de la Guerra Fría, ninguna de las nuevas amenazas es meramente militar, ni puede atacarse únicamente con medios militares. Cada una de ellas requiere una combinación de instrumentos. Al proliferación de armamento puede contenerse con el control de exportaciones y combatirse con presiones políticas, económicas y de otro tipo, haciendo frente, al mismo tiempo, a las causas políticas subyacentes. La lucha contra el terrorismo puede requerir una combinación de los medios de los servicios de información policiales, judiciales, militares y otros. En los Estados en descomposición pueden ser necesarios instrumentos militares para restaurar el orden y medios humanitarios para hacer frente a crisis inmediatas. Los conflictos regionales requieren soluciones políticas, pero pueden ser necesarios medios militares e intervenciones policiales eficaces en la fase posterior al conflicto”, “En casi todas las intervenciones importantes, a la eficacia militar ha seguido el caos civil”, “Refuerzo de la capacidad diplomática. Necesitamos un sistema que combine los recursos de los Estados miembros con los recursos de las instituciones de la Unión” (ESE, 2003, P. 8, 13).</i></p>
--	--	---

<p>Identificación de amenazas</p>	<p>1. <i>“Ahora redes oscuras de individuos pueden traer gran caos y sufrimiento a nuestras costas por menos de lo que cuesta un solo tanque. Los terroristas están organizados para penetrar las sociedades abiertas y tornar contra nosotros el poder de la tecnología moderna (...) La guerra contra el terrorismo de alcance global es una empresa mundial de duración incierta”, “Estados Unidos se ve ahora amenazado no tanto por estados conquistadores como por estados fallidos” Estados Unidos de América libra una guerra contra terroristas esparcidos por todo el mundo (...) El enemigo es el terrorismo premeditado ,a la violencia por motivos político perpetrada contra seres inocentes” (ESN, 2002, P. 120, 122, 125).</i></p>	<p>1. <i>“La adquisición de armas de destrucción masiva por grupos terroristas constituye el escenario mas terrible (...) La inseguridad regional puede alimentar la demanda de armas de destrucción masiva (...) La delincuencia organizada puede tener vinculaciones con el terrorismo” , “La unión de estos diversos elementos-el terrorismo empeñado en ejercer la máxima violencia, la disponibilidad de armas de destrucción masiva, al delincuencia organizada, el debilitamiento del sistema estatal y la privatización de la fuerza-nos colocaría, sin duda, frente a una amenaza muy radical” (ESE, 2003, P. 4-6).</i></p>
<p>Objetivos e Instrumentos</p>	<p><i>“Defender a la nación de sus enemigos”, “Para derrotar esta amenaza (el terrorismo) debemos utilizar cada herramienta de nuestro arsenal: el poderío militar, la mayor defensa de nuestro territorio nacional, la aplicación de la ley, la recopilación de inteligencia, y gestiones vigorosas para cortarles la financiación a los terroristas” (ESN, 2002. P. 120).</i></p>	<p>Objetivos estratégicos: 1) <i>hacer frente a las amenazas,</i> 2) <i>crear seguridad en los países vecinos,</i> 3) <i>un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz (ESEE, 2003, P.7-10).</i></p>
<p>¿Unilateralismo o multilateralismo?</p>	<p>1. Multilateralismo: <i>“Nos guía también la convicción de que ninguna nación puede por si sola crear un mundo mejor, más seguro. Las alianzas y las</i></p>	<p>1. <i>“El contexto de seguridad a que ha dado lugar el fin de la Guerra Fría se caracteriza por una apertura cada vez mayor de las fronteras que vincula</i></p>

	<p><i>instituciones multilaterales pueden multiplicar la fuerza de las naciones amantes de la libertad”, “Al mismo tiempo que perseguimos a los terroristas en Afganistán, seguiremos trabajando con organizaciones internacionales, como las Naciones Unidas, así como con organizaciones no gubernamentales y otros países para prestar la asistencia humanitaria, política, economía y de seguridad necesaria para reconstruir a Afganistán, para que nunca vulva a cometer abusos contra su pueblo, amenazar a sus vecinos u ofrecer refugio a terroristas” (ESN, 2002, P. 121, 127).</i></p> <p>2. Unilateralismo: <i>“Si bien Estados Unidos tratará constantemente de obtener el apoyo de la comunidad internacional, no dudaremos en actuar solos, en caso necesario, para ejercer nuestro legítimo derecho a la autodefensa, con medidas preventivas contra esos terroristas, a fin de impedirles causar daños a nuestro pueblo y a nuestro país”, “Pero estaremos preparados para actuar individualmente cuando lo requieran nuestros intereses particulares y nuestras responsabilidades particulares”. (ESEN, 2002, P. 126, 149).</i></p> <p>3. Cooperación: <i>“Por lo tanto, Estados Unidos colaborara con países, con regiones enteras y con toda la</i></p>	<p><i>indisolublemente los aspectos internos y externos de la seguridad”, “En esta época de globalización, las amenazas lejanas pueden ser inquietantes como las cercanas (...) Terroristas y delincuentes pueden actuar ahora en todo el mundo (...) la comunicación global hace más conscientes a los ciudadanos europeos de los conflictos regionales y las tragedias humanas en cualquier parte del mundo” (ESE, 2003, P. 7-8)</i></p> <p>2. Cooperación: <i>“Tenemos que extender los beneficios de la cooperación económica y política a nuestros vecinos del este y al mismo tiempo contribuir a la solución de sus problemas políticos”, “La UE se compromete a reforzar la cooperación con la ONU, en la asistencia a los países que emergen de un conflicto, y a incrementar su apoyo a la ONU en situaciones de gestión de crisis a corto plazo”, “Las amenazas a las que hemos aludido son amenazas comunes, que compartimos con nuestros socios más cercanos. La cooperación internacional es un imperativo” (ESE, 2003, P. 7, 12, 14).</i></p>
--	---	--

	<p><i>comunidad del comercio mundial para crear un mundo que comercie en libertad y crezca en prosperidad”, “Estados Unidos desarrollara programas para una acción cooperativa con otros centros principales de poder mundial (...), “Estados Unidos seguirá colaborando con nuestros aliados para entorpecer la financiación del terrorismo” “Hemos profundizado la cooperación antiterrorismo con nuestros aliados en Tailandia y Filipinas y hemos recibido asistencia invaluable de amigos íntimos como Singapur y Nueva Zelanda”, “Para alcanzar estas metas se necesita la cooperación internacional efectiva, respaldada por la disposición estadounidense de desempeñar nuestro papel” (ESM, 2002, P. 121, 123, 125, 143, 149).</i></p>	
--	---	--

ANEXO 11

Cuadro No 11: Ejemplos representativos de la Estrategia Nacional de lucha contra el terrorismo de 2003 y la Estrategia de la Unión Europea de lucha contra el terrorismo de 2005, según criterios de comparación

Criterio	EN de lucha contra el T, de 2003	E de la UE de lucha contra el T, de 2005
Objetivos e instrumentos	1. <i>“El intento de nuestra Estrategia Nacional es parar los ataques terroristas en contra de los Estados Unidos, sus ciudadanos, sus intereses, y contra nuestros amigos y aliados alrededor del mundo, para crear un ambiente internacional hostil hacia os terroristas y a todos quienes los apoyen”</i> (Estrategia Nacional de lucha contra el terrorismo, 2003, P. 11).	1. El compromiso estratégico de la UE es <i>“Luchar contra el terrorismo de forma global, al tiempo que se respetan los derechos humanos y se crea una Europa más segura, que permita a sus ciudadanos vivir en un espacio de libertad, seguridad y justicia”</i> (Estrategia de la UE de lucha contra el terrorismo, 2005, P. 2).
Responsabilidad como actor	1. <i>“Los Estados Unidos, con su habilidad para construir asociaciones y proyectar poder, liderara la lucha contra las organizaciones terroristas de alcance global”</i> (Estrategia Nacional de lucha contra el terrorismo, 2003, P. 2).	1. <i>“Según lo acordado en el programa de La Haya, al preservar la seguridad nacional, los Estados miembros también se centraran en la seguridad de la Unión en su conjunto. La Unión apoyara los esfuerzos de los Estados miembros para eliminar las actividades terroristas fomentando el intercambio de información y datos, proporcionando análisis comunes de la amenaza y reforzando la cooperación operativa en la aplicación de la ley”</i> (Estrategia de la UE de lucha contra el terrorismo, 2003, P. 12).
Unilateralismo / multilateralismo y cooperación	1, Unilateralismo: <i>“Los Estados Unidos constantemente se esforzaran por</i>	1. Multilateralismo: <i>“Actuando a través y al mismo tiempo que las</i>

	<p><i>conseguir el apoyo de la Comunidad Internacional en esta lucha contra un enemigo común. Si es necesario, sin embargo, no dudaremos en actuar solos, para ejercer nuestro derecho de autodefensa, incluyendo la actuación preventiva en contra de los terroristas para prevenirnos de su daño a nuestra gente y a nuestro país” (Estrategia Nacional de lucha contra el terrorismo, 2003, P. 2).</i></p> <p><i>“En el momento en que esta dispersión y degradación organizacional ocurra, nosotros trabajaremos con socios regionales para implementar un esfuerzo coordinado para restringir, sofocar y aislar a los terroristas”, “ Y finalmente, cuando los Estados se muestren renuentes a reconocer sus obligaciones internacionales de negar el apoyo a los terroristas, los Estados Unidos, en cooperación con sus amigos y aliados, o si es necesario, procediendo independientemente, tomará las medidas respectivas para convencerlos de cambiar sus políticas”, “En un esfuerzo por asegurar la respuesta rápida a la crisis, los Estados Unidos coordinara con los gobiernos de sus socios comerciales, el desarrollo de planes de alerta, contención, y, si es necesario defenderse de los ataques, mientras se asegura de usar los medios adecuados y disponibles para mitigar el</i></p>	<p><i>Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales o regionales, la UE trabajará para lograr el consenso internacional y para promover normas internacionales en la lucha contra el terrorismo”, “Dado que la amenaza terrorista internacional actual afecta y tiene raíces en muchas partes del mundo, mas allá de la UE, cooperar y suministrar ayuda a terceros países prioritarios será vital” (Estrategia de la UE de lucha contra el terrorismo, 2003, P. 7).</i></p>
--	--	---

	<i>daño</i> ” (Estrategia Nacional de lucha contra el terrorismo, 2003, P. 11, 17, 28).	
--	---	--