

54
2ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA REESTRUCTURACION DEL SISTEMA DE
SEGURIDAD NACIONAL DE ESTADOS UNIDOS
A PARTIR DEL FIN DE LA GUERRA FRIA**

TESINA

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

PRESENTA:

HECTOR ROBLES RODRIGUEZ

MEXICO, D. F.

1999

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

274877



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

PASINACION

DISCONTINUA.

La Reestructuración del Sistema de Seguridad Nacional de Estados Unidos a partir del fin de la Guerra Fría

Indice

Introducción	i
1. La evolución del concepto de seguridad nacional de Estados Unidos	1
1.1. Seguridad nacional e inteligencia	5
1.2. Seguridad nacional y política interna	12
1.3. Seguridad nacional y política exterior	15
2. El sistema de seguridad nacional de Estados Unidos	18
2.1. La Agencia Central de Inteligencia	21
2.2. La Oficina Federal de Investigaciones	24
2.3. La Agencia de Seguridad Nacional	26
2.4. El Departamento de Defensa	28
2.5. El Departamento de Estado	31
2.6. La Oficina Nacional de Reconocimiento	32
2.7. La Oficina Central de Imágenes	33
2.8. El Asesor Presidencial para Seguridad Nacional	34
3. La seguridad nacional de Estados Unidos y sus retos para el siglo XXI	37
3.1. El nuevo contexto internacional y la necesidad de cambio en el concepto de seguridad nacional estadounidense	39
3.2. El gobierno de Clinton y su estrategia de seguridad nacional 1993-1997	46
3.3. La Comisión Brown	49
3.4. El Consejo de Seguridad Nacional	54
3.5. El Directorio de Seguridad Nacional	58
Conclusiones	64
Siglas	70
Fuentes consultadas	72

Introducción

El fin de la Guerra Fría estuvo acompañado de una serie de ajustes en el contexto internacional. Al mismo tiempo, la revolución científica y técnica se constituyó como uno de los elementos que han contribuido al cambio más drástico que la humanidad ha experimentado en toda su historia. Hoy el panorama se caracteriza por la constante innovación y la más amplia difusión de la tecnología, ya que es un factor que ha modificado las estructuras productivas, y con ello, a las mismas sociedades y formaciones políticas en todo el mundo. Se ha impulsado una economía mundial más integrada e interdependiente en donde la competencia industrial se caracteriza porque las diferentes etapas productivas se llevan a cabo en las regiones más diversas.

En este marco, resurgió la vieja expectativa de un nuevo orden internacional basado en el establecimiento de un escenario mundial pacífico que para algunos planteaba la premisa del fin de la historia. Se percibió la conformación de un nuevo contexto político multipolar caracterizado por la interdependencia, la reducción gradual del poder hegemónico de las potencias tradicionales, la formación de nuevos bloques económicos en Europa, en Asia y en el mismo continente americano, la distensión entre las grandes potencias militares y la obsolescencia de las viejas nociones de enfrentamiento entre imperialismo y comunismo. El tema de la amenaza nuclear pasó a un plano secundario y, al parecer, se había controlado la carrera armamentista que protagonizaron las grandes potencias, particularmente Estados Unidos y la ex-Unión Soviética. Los nuevos temas de la agenda internacional, como la globalización de la economía, las finanzas, las comunicaciones y la interdependencia han modificado las relaciones entre los diferentes actores de la sociedad internacional.

En suma, se trata de un mundo en veloz transformación, donde los equilibrios tradicionales del poder internacional están siendo modificados de manera radical por la pérdida relativa de la hegemonía de Estados Unidos; por el ascenso del poderío de Japón y la configuración de los países de la Cuenca del Pacífico como una nueva esfera de prosperidad económica en rápida expansión y con influencia creciente en el resto del mundo, derivada de sus vínculos comerciales. Asimismo, por la consolidación de la Unión Europea; por el cambio

significativo en Rusia después de la *perestroika*, por la distensión Este-Oeste y por la transformación de países importantes del llamado Tercer Mundo en “países de reciente industrialización o economías emergentes”.

Naciones como Estados Unidos se encuentran inmersas en un contexto en el que los retos a enfrentar son diametralmente distintos a los que predominaron desde la Segunda Guerra Mundial. Hoy las amenazas a la paz y la seguridad internacional son el renacimiento de conflictos culturales, étnicos y religiosos, así como las disputas entre países y comunidades en una competencia abierta por el control de los recursos. La depauperación del medio ambiente, el crimen organizado, las migraciones y el tema de la gobernabilidad (el fortalecimiento de la democracia y el respeto a los derechos humanos), tienden a ser puntos álgidos de discusión en encuentros bilaterales o multilaterales que difícilmente podrán ser resueltos por medio de la violencia militar o por métodos propios de escenarios de conflicto, como los que caracterizaron a la segunda mitad del presente siglo. Asimismo, en los años más recientes han surgido otros problemas derivados de la adopción desmedida de sistemas de economías de mercado a nivel global y de los estragos que generan movimientos masivos de capitales, que en ocasiones no reflejan las condiciones económicas reales de los estados.

A nivel interno, las amenazas para los países están estrechamente vinculadas a lo que sucede en el exterior, ya que los acontecimientos de la agenda internacional tienden a afectar cada vez más a las naciones. Así, ante el inicio del siglo XXI, una de las grandes preocupaciones de los estados es el tema de la seguridad nacional, entendida como la garantía que en grado variable es proporcionada a la nación, principalmente por el Estado, a través de una estrategia caracterizada por acciones políticas, económicas, psicosociales y militares, que permitan alcanzar los objetivos nacionales una vez que se superen los antagonismos y presiones que puedan existir o generarse.

La seguridad nacional, como garantía para los estados, ha sido un concepto básico por el cual, como se menciona, se permiten alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo. Si bien el término es sumamente amplio debido a los fines que persigue, se ha generalizado la

asociación de seguridad nacional con el de inteligencia, ya sea en su vertiente militar o civil, particularmente en países desarrollados como Estados Unidos. Durante los siglos XVIII y XIX las actividades de los organismos de seguridad nacional se enfocaban al espionaje, y eran realizadas casi en exclusiva por los estados más desarrollados a través de sus misiones diplomáticas. En la actualidad, la mayoría de países tienen organismos que se encargan del tema de la seguridad nacional, los cuales han alcanzado cada vez más altos grados de sofisticación con una dimensión internacional.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, en medio del conflicto político e ideológico Este-Oeste, la mayor parte de los países desarrollados estructuraron y modernizaron sus aparatos de seguridad nacional, los que se distinguieron por el énfasis que dieron a la práctica de la inteligencia en sus vertientes de espionaje y contraespionaje. En esta época destacaron agencias como la *CIA*, el *FBI*, la *KGB* soviética y el *MOSAAD* israelí, entre otros. Sin embargo, estas dependencias sólo representaban algunas de las ramificaciones de los ya complejos aparatos de seguridad con que contaban estos países, y que respondían a un fenómeno específico denominado Guerra Fría.

El actual panorama internacional difiere del existente tan sólo hace una década: la caída del muro de Berlín, la desintegración del bloque socialista, el surgimiento de nuevos centros de poder económico y la conformación de bloques regionales ha conducido a un replanteamiento sobre el tema de la seguridad nacional que, lejos de perder vigencia, parece adquirir mayor dimensión, al tiempo que reactiva la polémica no sólo sobre su validez, sino además sobre sus objetivos y estrategias. Esto ha llevado a que el sistema de seguridad nacional de la mayoría de países se encuentre en un proceso de reajuste, teniendo como marco los nuevos retos que enfrentan los estados modernos y la misma comunidad internacional.

En materia de seguridad nacional, Estados Unidos es uno de los países con más experiencia ya que cuenta con una comunidad civil y militar (conocida como la “Comunidad de Inteligencia”), que se encarga de los temas relevantes propios de los objetivos de defensa y desarrollo. De tal forma que el campo de acción de dicha “Comunidad” no se concentra en

una sola dependencia y actividad, sino que abarca áreas como la de política interior y exterior, la de economía, la de ciencia y tecnología, además de la militar, por señalar algunas. Instancias como la Presidencia, la Vicepresidencia, los Departamentos del Tesoro, de la Defensa, de Estado, de Marina y de Energía, cuentan con su propia unidad de seguridad nacional, que cumplen funciones de análisis, o propiamente de inteligencia con funcionarios adscritos en el exterior. Asimismo, Estados Unidos mantiene aún, los organismos tradicionales encargados del tema como la *CIA*, *FBI*, la Agencia de Seguridad Nacional y el Consejo de Seguridad Nacional.

El cambio radical del panorama internacional que motivó el fin de la Guerra Fría, reanudó una de las controversias internas más agudas en Estados Unidos: la definición de los temas prioritarios de la seguridad nacional y la reestructuración de la comunidad de inteligencia. En este sentido, por un lado se desencadenó un debate político interno estadounidense entre demócratas y republicanos enfocado a los asuntos domésticos y donde la economía desplazó, por mucho, a los temas militares y, por el otro, un insistente cuestionamiento de los diferentes sectores de la sociedad de ese país ante los enormes gastos del erario público para mantener una burocracia que no actuaba de manera transparente y oportuna que, en apariencia, resultaba innecesaria en el nuevo contexto internacional. También las divergencias entre las agencias de seguridad nacional eran cada vez más graves y, la rivalidad entre algunas de ellas, como la *CIA* y la *FBI*, se profundizaron a inicios de la década de los noventa.

Reconocidos líderes económicos, políticos y académicos al interior de Estados Unidos han coincidido en señalar que ese país ha llegado a una “etapa de declive” que se caracteriza por las presiones económicas y financieras que se han derivado de la fuerte competencia a nivel internacional. En diversos sectores estadounidenses se insiste en que su país se ubica en desventaja en comparación con otras economías del mundo desarrollado y, más aún, ante el surgimiento de otros centros de poder como los asiáticos y la misma Unión Europea. Se discute que el crecimiento lento en rubros como la ciencia, la tecnología y la educación, también afecta seriamente al poder nacional, ya que éstos han sido factores fundamentales durante el predominio hegemónico de Estados Unidos.

Todos estos elementos propiciaron que desde la campaña presidencial de 1992, el tema de la seguridad nacional fuera uno de los más recurrentes en el debate político-electoral entre George Bush y William Clinton quienes plantearon que, en caso de triunfar, éste sería uno de los temas a los que darían prioridad. Con ello se evidenciaba que la estrategia de seguridad nacional que había prevalecido carecía de visión. Ambos prometieron fortalecer el poder nacional estadounidense a través de la presencia política y económica internacional de Estados Unidos y en el caso particular de Clinton, éste propuso que ello se lograría mediante la recuperación del crecimiento económico, la reducción del gasto público y la eliminación del déficit fiscal.

Una vez que Clinton ganó las elecciones, se constituyó una comisión legislativa, conocida como la Comisión Brown, que se encargaría de analizar la posibilidad de reestructurar el aparato de seguridad nacional de Estados Unidos. Al mismo tiempo, en el campo académico la polémica se profundizó, generando una fuerte corriente de pensamiento que apuntaba a la necesidad de modificar los parámetros de planificación en materia de seguridad e inteligencia.

El presente trabajo pretende plantear las condiciones que evidenciaban la impostergable reestructuración del sistema de seguridad nacional de Estados Unidos, para convertirlo en un aparato que contribuyera de manera real a la toma de decisiones por parte del *establishment* estadounidense. Un sistema que responda a un nuevo esquema de seguridad nacional, que se caracterice por la coordinación con el resto de las agencias internas para la mejor definición de las estrategias que deberán asumir los líderes de ese país, ante los nuevos retos nacionales e internacionales.

1. La evolución del concepto de seguridad nacional de Estados Unidos

Paralelo a la caída del Muro de Berlín, los cambios en Europa del Este y el fracaso socialista, el desarrollo de la política internacional en la última década ha enfrentado la disolución del rasgo que le caracterizó por cuatro décadas: la bipolaridad.

El fin de la Guerra Fría no sólo afectó el escenario internacional con la creación de nuevos estados y la emergencia de nacionalismos en la mayoría de los países que conformaban el bloque socialista. Los paradigmas de las relaciones internacionales fueron modificados en esencia al prescindir del antagonismo ideológico que caracterizó el conflicto entre el comunismo y la denominada democracia liberal, propia del capitalismo.¹

La complejidad mundial, producto de la dinámica actual, ha rebasado en gran medida a las teorías tradicionales, particularmente en el campo de Relaciones Internacionales. En consecuencia, la política del poder, *Real Politik*, acogida por las llamadas democracias occidentales lideradas por Estados Unidos, para justificar el involucramiento permanente en la política mundial, ha sido sujeta a una revisión para adaptarla al nuevo contexto global. El neorrealismo se presenta como una tendencia teórica que, al igual que el realismo, entiende al poder como la categoría dominante en las relaciones internacionales; sin embargo, lo desagrega como fin y le confiere el papel de medio necesario en la relación política.²

Un planteamiento fundamental del neorrealismo político explica que en un escenario determinado si los actores del sistema internacional están de acuerdo con las condiciones presentes, entonces el sistema se encuentra en equilibrio. Se considera que pueden existir cambios en el sistema con base en cálculos racionales que reporten beneficios iguales o superiores a los costos de acción.

¹Samuel Huntington. "The clash of civilizations?", en *Foreign Affairs*, vol.72 núm. 2, Council on Foreign Relations, Inc., New York, marzo-abril de 1993, pp. 24-32.

²Robert O. Keohane. *Neorealism and its critics*. Columbia University Press, New York, 1986, p. 7.

Los cambios previstos se realizan a través de las políticas exteriores de las diferentes unidades políticas del sistema. Cuando aparece un desequilibrio entre el costo y el beneficio del cambio si éste no es resuelto, las unidades políticas estarían incluso dispuestas a la guerra para salvar el *status quo*, o bien, para ejercer otras acciones de acuerdo con la capacidad relativa de los diversos agentes del sistema.

El poder de cambio e influencia se mantiene en el sistema como una red intangible y movable de relaciones y se asume como un factor de equilibrio en términos cuantificables como inconmensurables.³

La extensión de la influencia es un objetivo fundamental de las unidades del sistema y es mayor cuanto más capacidad tiene de ampliar su poder. Así una prioridad de los estados será por lo tanto su seguridad. Cualquier amenaza en su contra atenta no sólo al sistema sino la existencia misma del Estado.

El concepto de seguridad nacional se identificó en Estados Unidos durante y después de la Segunda Guerra Mundial como la extensión de la defensa militar; esto es, como la garantía estatal de supervivencia y la política que le permitiría alcanzar sus objetivos globales de desarrollo.

El término es complicado. A partir de un nivel ontológico la seguridad nacional denota la garantía de protección ante acciones adversas a la nación.⁴ La seguridad nacional se ha vinculado tradicionalmente con las medidas de protección, y una de las mayores responsabilidades del Estado como garante de la nación ha sido encontrar el justo equilibrio de las políticas de protección a su soberanía, a su territorio y a sus instituciones, así como al individuo en todas sus dimensiones. Se ha considerado a la seguridad como una legítima

³Robert Gilpin. *War and Change in World Politics*. Cambridge University, England, 1981, p. 14.

⁴Olof Palme. *Seguridad Mundial*. De Lasser Press Mexicana, México, 1982, p. 28.

aspiración de los estados y motor de la acción política expresada en las relaciones internacionales vinculada a la afirmación del poder militar.⁵

Las proposiciones más recientes al concepto equiparan a la seguridad nacional con la seguridad del estado, ya que el gobierno es el encargado de asegurar el poder económico y la capacidad militar para defender sus intereses.⁶ Esta noción incluye también la preservación de la soberanía y la integridad territorial, el mantenimiento de los términos de intercambio con el resto del mundo bajo principios de reciprocidad y trato igualitario, además del control de las fronteras estatales.⁷

Pero la seguridad nacional debe apegarse al ejercicio de criterios que consoliden la unidad y la identidad nacional. Estos criterios son la idea de la seguridad del entorno interior y exterior de las fronteras de una sociedad. Se consideran tres componentes básicos del concepto de seguridad:

- 1) El Estado como agente encargado de garantizar la salvaguarda del grupo social;
- 2) La protección por parte del Estado de los “legítimos” intereses nacionales y;
- 3) Las amenazas a los intereses de una nación emanan de la acción política de otros estados que protegen lo que consideran “sus” legítimos intereses.⁸

El concepto de seguridad nacional no se restringe al ámbito político y militar, sino que tiene un amplio alcance pues comprende tanto la disponibilidad de recursos defensivos y de acción concertada como alternativas para mantener el nivel de la dinámica económica en beneficio de sus grupos sociales. No existe una definición única, y que además sea aceptada de manera general, sobre lo que es la seguridad nacional ya que su connotación responde al

⁵Irving Kristol. “La definición de nuestro interés nacional”, en El propósito de Estados Unidos de América. Nuevos enfoques de la política exterior de Estados Unidos. Editorial Pleamar, Buenos Aires, 1991, pp. 47-65.

⁶Lehr Volker. “La seguridad nacional ante la actual coyuntura estratégico-militar”, en Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales. Volumen V, primera parte, ENEP-Acatlán, UNAM, México, 1984, p. 197.

⁷Harold Brown. Thinking about national security. Westview Press, Boulder, Colorado, 1983, p. 4.

⁸Richard C. Rockwell y Richard Moss. “La reconceptualización de la seguridad: un comentario sobre la investigación”, en Sergio Aguayo y Michael Bagley, Comps. En busca de la seguridad perdida. Siglo XXI, México, 1990, pp. 44-45.

contexto histórico y social en el que opera,⁹ por lo que conviene considerar los siguientes factores:

- a) La clase de amenaza o peligro que se cierne sobre un Estado;
- b) El costo de la seguridad basada exclusivamente en la fuerza militar y;
- c) La distinción entre la capacidad de defensa, resistencia y ofensiva.¹⁰

Cuando un país se consolida, crea su propio perfil estratégico y genera antagonismos entre los otros actores (nivel exterior); por otra parte, se abren nuevos espacios de interés hacia la misma unidad política (nivel interno).

La seguridad nacional como función primordial del Estado se realiza a través de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares que son coordinadas por una instancia u organismo con el objeto de prever y superar cualquier actitud contraria al interés nacional.

En el caso particular de Estados Unidos, la política de contención a la expansión comunista, enunciada por el Presidente Harry Truman, constituyó el artífice de la estructuración de los aparatos encargados de la seguridad nacional en ambos bloques. Este periodo se distinguió por la práctica de la inteligencia en sus modalidades de espionaje y contraespionaje como base de acción defensiva de la seguridad nacional. En 1941 en Estados Unidos se creó un servicio central de inteligencia, la Oficina de Servicios Estratégicos (SSO), antecedente directo de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) creada en 1947. La Unión Soviética estructuró la KGB, Comité para la Seguridad del Estado, mientras que países como Israel concentraron sus esfuerzos en otras agencias que pronto llegaron a rivalizar con sus contrapartes. Tal fue el caso de la agencia de inteligencia *MOSAAD*.

⁹Peter Mangold. *National Security and International Relations*. Routledge, London, 1990, pp.1-14.

¹⁰Alastair Buchan y Malcolm Mackintosh. *Marxismo y Democracia*. Ediciones Rioduero, España, 1972, pp. 100-101.

En el umbral de siglo XXI, los cambios radicales generados en la política mundial a partir de 1989 han contrastado con el sostenimiento de la agenda tradicional de seguridad de Estados Unidos. La economía, las finanzas, el intercambio comercial y los fenómenos recientes como el crimen organizado a nivel internacional, se han sumado al escenario de retos para determinar la capacidad de respuesta de los estados para mantener su supervivencia, liderazgo e influencia en los acontecimientos internacionales. Política y economía se perciben como amenaza y peligro a la posición estadounidense en el sistema internacional de nuestros días.

1.1. Seguridad nacional e inteligencia

La seguridad nacional constituye el primer orden del desdoblamiento de la política nacional¹¹. Por tanto, precisa de una estrategia adecuada a los intereses nacionales identificados. Entendidos éstos, como la expresión en primer plano de los objetivos de una sociedad, son engendrados por las necesidades de carácter imperativo que se vinculan a la sobrevivencia de la comunidad. Se gestan a través del proceso histórico-cultural de la Nación y se asimilan naturalmente, en tanto las necesidades y aspiraciones del Estado son adaptadas en la conciencia de la población sin distinción de clase, etnia, región y religión. Los órganos del Estado son los responsables de vigilar los intereses nacionales y, en consecuencia, de la planeación de la estrategia de seguridad nacional.

El concepto de estrategia ha sufrido modificaciones desde que Sun Tzu hiciera referencia a ella en El Arte de la Guerra¹², escrita en el siglo V a. C., se ha ampliado de los tiempos de guerra a los de paz. Ha trascendido del ámbito militar y de defensa hacia el campo de desarrollo para hacer frente a los obstáculos que se oponen a la plena realización de los

¹¹El otro orden de la política nacional es la política de desarrollo y ambas se consideran parte de un mismo todo ya que convergen hacia el bien común de la Nación. Cfr. José Thiago Cintra. Seguridad nacional, poder nacional y desarrollo. Mimeo, CISEN, México, abril 1991, pp. 3-4.

¹²Sun Tzu. El Arte de la Guerra. Traduc. Enrique Toomey, Ed. Coyoacán, México, 16ª ed., 1999, 182 pp.

intereses nacionales y al cambio de circunstancias en un entorno cada vez más competitivo en la esfera financiera y comercial.¹³

La estrategia de seguridad nacional se lleva a cabo con la actividad denominada *inteligencia*, a la que se considera una herramienta del quehacer político¹⁴ cuya connotación va más allá del espionaje. Se refiere a las acciones de colección y análisis de información vitales en la formulación y toma de decisiones gubernamentales que permiten mejorar los intereses nacionales, además de enfrentar los antagonismos reales o potenciales, a través de “actividades de inteligencia” realizadas por organismos e instituciones cuyo carácter esencial es el secreto para conducirse y sobre los que recae, justamente, la responsabilidad de instrumentar las operaciones en entornos caracterizados por la lucha competitiva con adversarios.¹⁵

Se ha tratado de considerar a la inteligencia como una rama de las Ciencias Sociales cuyo objeto de estudio se asocia a la comprensión y, posteriormente, a la predicción de todo tipo de situaciones políticas, económicas, militares e incluso sociales.¹⁶ Este punto de vista expresa la apertura en cuanto a la información captada para alentar el flujo de ideas entre la academia y la comunidad de inteligencia y tiende a romper con la esencia de la actividad: la búsqueda y protección del secreto, vital para la seguridad nacional.

En el caso estadounidense, el concepto de seguridad nacional se asocia e interpreta como las acciones que se desarrollan en materia de inteligencia, siendo ésta un elemento fundamental en la seguridad de la nación. La inteligencia como tal se divide en cuatro componentes funcionales:

¹³Es un hecho aceptado que la información precisa y comprensiva es esencial en el diseño de las políticas de seguridad, incluyendo los sectores económico y militar. Thiago Cintra. *Op cit.* p. 7.

¹⁴*idem.*

¹⁵Jennifer Sims. “What is Intelligence? Information for Decision Makers”, en Roy Godson, Ernest May y Gary Schmitt. *U.S. Intelligence at the Crossroads*. Brassey’s, Washington, 1995, pp. 4-5.

¹⁶Kent Sherman. *Strategic Intelligence for American World Policy*. Princeton University Press, New Jersey, 1966, 232 pp.

- Recolección
- Análisis
- Contrainteligencia
- Acciones encubiertas

A estos componentes se les agrega, como factor implícito, la capacidad de utilizar cada uno en la combinación adecuada con los otros y todos al servicio de las políticas.¹⁷

Recolección. Esta supone la captación y adquisición de información relevante para la formulación y toma de decisiones gubernamentales. Se relaciona con asuntos de tipo militar y político, aunque la dinámica de las nuevas demandas internacionales ha incorporado los temas económicos como sujetos de búsqueda informativa. El tipo de información recolectada debe ser oportuno, claro y contener importancia intrínseca, distinguiendo la información estática de la dinámica.

La información estática se compone por todos aquellos datos como geografía, clima, instituciones, demografía y biografías que cambian lentamente o bien no varían. Por principio esta información es protegida y sólo puede ser recopilada a través de “acciones de inteligencia”. La riqueza de la información estática radica precisamente en su permanencia y continuidad: la religión, la cultura y las tradiciones de una nación no varían apresuradamente a menos que en su seno irrumpen actores o factores que de inmediato la alteren.

La información dinámica se refiere a situaciones tácticas capaces de enfrentar una amenaza específica, como por ejemplo, el número de fuerzas de ataque destacadas en algún punto del orbe. La recolección de esta información se realiza por medio de reconocimiento de fuerzas, prácticas de sondeo, pruebas diplomáticas y medidas para acrecentar la confianza, a las que

¹⁷Angelo Codevila. Informing Statecraft Intelligence for a New Century. The Free Press, New York, 1992, p. I.

genéricamente se les conoce como *indicaciones y advertencias*. En este rubro, los agentes diplomáticos tienen un papel destacado en la búsqueda y concentración de información que les indique la posición y probable actuación del interlocutor o enemigo.

La información técnica es el conocimiento del funcionamiento del equipo y la capacidad de resistencia y ofensiva. Comparte elementos estáticos y dinámicos y permite la determinación racional de objetivos. La utilización de la información provista por satélites y equipo sofisticado de espionaje sólo es posible por el manejo de los aspectos técnicos que hacen posible su interpretación.

Los diversos métodos de colección de información para después ser analizada y correlacionada reciben el nombre de “disciplinas”; se han agrupado en tres niveles: a) colección de fuentes humanas (*espionaje* que en el léxico de la comunidad de inteligencia estadounidense se denomina *humint*); b) recolección por métodos técnicos (*techint*) y, c) colección no encubierta realizada por medios diplomáticos y fuentes de información abiertas.

El espionaje puede definirse como el componente de la lucha entre adversarios que trata fundamentalmente con la información. La esencia del método es la identificación y cooptación al servicio de alguien que tenga acceso a información relevante y que, por diversas razones, está dispuesto a revelarla a partir de la posición adquirida en las instituciones o entidades nacionales, particularmente en las públicas. En situaciones normales se requiere de dos individuos, uno como fuente nacional y el otro que es el enlace del órgano de inteligencia extranjero.

Las actividades de espionaje requieren de una cobertura que justifique la legalidad de estancia de los agentes en otro país. El gobierno de Estados Unidos mantiene la distinción operacional entre “cobertura oficial” y “cobertura no oficial”, en tanto que otras agencias realizaban esta práctica de inteligencia a través de funcionarios “legales” e “ilegales”.

Las fuentes de inteligencia son, por una parte, las que se encuentran reclutadas y, por la otra, las espontáneas. Ambas deben garantizar la legitimidad de la información que presentan para mantener el control de calidad de la misma. Se ha advertido que entre más eficiente y continuo es el aparato de seguridad interna del país objetivo, mayores problemas presenta para la colección de inteligencia humana del otro país. Los servicios de inteligencia estadounidense los denominan “zonas denegadas” u “objetivo difícil”.

A pesar de la polémica en el seno de los órganos de inteligencia respecto a la eficacia del espionaje o *humint*, es innegable que el tipo de actividad u “oficio” que desempeñan, a pesar de los avances tecnológicos los ha desplazado gradualmente, su permanencia es necesaria para la obtención de informes sobre aspectos psicológicos, de percepción y estrategia del enemigo.

Países como Estados Unidos han desarrollado otros métodos de colección de información más sofisticados como la fotografía aérea, las operaciones de doble agente, interceptación de comunicaciones y el uso de satélites, entre otros. Estos proporcionan la primera indicación sobre la existencia de un problema, posibilitando la concurrencia de los sistemas técnicos sobre determinada región y, con ello, han confirmado un alto grado de eficacia.

Análisis. Esta fase de la inteligencia se refiere al proceso por el que la información general recibe tratamiento, codificación, ordenamiento y transformación para convertirla en material utilizable para la toma de decisiones de los estrategas. La clave del análisis es la capacidad de discernir entre información importante e información relevante. Implica el examen total y objetivo de la información y el señalamiento de escenarios posibles ante una situación dada considerando el propósito del estratega. El análisis debe adelantarse a los hechos para que el “producto de inteligencia” sea útil, deber ser prospectivo.

Los teóricos estadounidenses en la materia han dividido la producción de inteligencia en tres grupos: inteligencia actual, inteligencia básica y cálculos de inteligencia¹⁸. La primera

¹⁸Kent. *Op.cit.*, pp.7-8.

comprende los productos ya diseñados por las áreas de inteligencia de las diversas agencias que conforman el sistema de seguridad nacional, con el fin de proporcionar información nueva que podría afectar en un momento dado las políticas del país. La inteligencia básica es el tipo de producto más general que contiene un panorama amplio y en la medida de lo posible, completo, de un acontecimiento específico, utilizando datos e información disponible de todas las fuentes de inteligencia. El cálculo de inteligencia es quizá el producto más terminado que se ofrece, puesto que además de ser un análisis descriptivo, presenta escenarios futuros de desarrollo de un conflicto o situación. Además, considera la presentación más competente respecto de una situación por parte de las agencias de seguridad de Estados Unidos puesto que todas intervienen en su elaboración.

Tomando en cuenta la experiencia de la naturaleza humana, se previene a los estrategias de la posibilidad de distorsión del producto de inteligencia por dos factores: la privatización de la información que ocurre cuando el experto analista utiliza la información para fines particulares o como control sobre la institución, y la politización de la información para influir en la toma de decisiones o reivindicarlas.¹⁹

Contrainteligencia. Hace referencia a la información obtenida y procesada, y a las medidas de carácter preventivo que se toman para proteger a una nación contra las actividades que realizan servicios de inteligencia antagónicos. Dentro de la política de seguridad nacional de Estados Unidos, la contra-inteligencia incluye la protección y defensa contra el sabotaje o atentados realizados por parte de otros países, organizaciones, individuos extranjeros u organizaciones terroristas internacionales.²⁰

La defensa de los secretos estatales distingue medidas pasivas y activas así como la clasificación previa de la información que la categoriza según parámetros de daño que su conocimiento pudiera causar. Entre más delicado sea el producto de inteligencia, menor número de personas tendrá acceso a ella. El sistema de clasificación estadounidense tiene

¹⁹Sims. *Op. cit.*, pp. 5-6.

²⁰The White House. Executive Order 12333. Federal Register, Washington, April 1, 1981, p. 47.

tres niveles básicos: confidencial, secreto y super secreto (*top secret*, por su denominación en inglés)²¹, y se refieren a mecanismos y capacidades de recolección técnica de inteligencia. La clasificación la impone el director de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) bajo la facultad conferida por el Decreto de Seguridad Nacional de 1947.

Las medidas pasivas de la contrainteligencia no se dirigen directamente a la amenaza potencial o real de una agencia de seguridad antagónica, sólo impide el acceso y explotación de cualquier contacto con personal, documentos y acciones que les facilite información. La forma que adquiere es la seguridad hacia el personal (investigación de personal) y el aseguramiento físico de la información.

Las medidas activas de protección de información se conocen como contraespionaje cuya finalidad es el conocimiento y comprensión del funcionamiento de un servicio de inteligencia contrario para frustrar o atenuar sus actividades y, en la medida de lo posible, aprovechar esa oportunidad para beneficio propio en futuras acciones. El contraespionaje actúa bajo la forma de operaciones de vigilancia, la recolección de inteligencia por la cooptación de defectores, las operaciones de agentes dobles y la contrainteligencia multidisciplinaria que abarca operaciones de recolección de inteligencia e incluyen la seguridad de comunicaciones, el reconocimiento fotográfico y la seguridad técnica.

Acciones encubiertas. Para los servicios de inteligencia estadounidense, una operación encubierta implica las acciones que un gobierno instrumenta para alcanzar objetivos de política exterior a través de alguna actividad secreta con capacidad de proyectarse en la acción política de otro Estado o influir en eventos específicos de la política interna y exterior de dicho Estado.

²¹El sistema de clasificación de información vigente en Estados Unidos se rige por la Orden Ejecutiva 12356 ver en Ronald Reagan. National Security Information. Federal Register, Washington, December, 1981, p. 52.

Estados Unidos define las acciones encubiertas de la siguiente manera: *“Las actividades especiales son acciones realizadas en apoyo a los objetivos nacionales de política exterior en el extranjero que son planeadas e instrumentadas de manera tal que el papel del gobierno de Estados Unidos no resulte aparente o públicamente reconocido. Así como tampoco las funciones en apoyo de tales actividades, que no deben influir en los procesos políticos, la opinión pública, las políticas o los medios de comunicación estadounidenses y no se incluye a las actividades diplomáticas o la recolección y producción de funciones de inteligencia o apoyo que les estén asignadas”*.²²

De esta definición se desprende parte de la esencia de la política exterior estadounidense y su influencia en el acontecer político de otro país. Esto hace que la separación entre operaciones especiales y operaciones abiertas sea muy sutil y depende en alto grado de las definiciones jurídicas y administrativas que al interior se apliquen.

Las acciones encubiertas adquieren distinta fisonomía según el tipo de influencia que se proponga. En ocasiones, la alianza se realiza con individuos o grupos con afinidades comunes y se introduce un agente de influencia. Las operaciones especiales se valen de técnicas de información y desinformación, propaganda anónima, falsificaciones y, en situaciones de extrema relevancia, de actos específicos de violencia.

1.2. Seguridad nacional y política interna

La definición adoptada de seguridad nacional se extiende tanto a los asuntos de interés interno como exterior. El primer nivel de protección estratégica son las instituciones, población, territorio y soberanía. Un Estado débil puede considerarse permeable a las influencias externas y pone en juego su estabilidad interna en detrimento de su preservación y continuidad. La fragilidad de las instituciones le hace vulnerable a los embates internos y

²²The White House. *Op.cit.*, p. 47.

obliga a tratar de mantener niveles adecuados de estabilidad en las relaciones políticas, sociales y económicas en el entorno estatal.

No se concibe una estrategia de seguridad nacional en tanto las fuerzas internas que determinan e inciden en el proceso de toma de decisiones no presenten principios concertados.²³ La agenda de la seguridad nacional y la política interna deben empatar de manera permanente en sus objetivos para garantizar la defensa del Estado contra los antagonismos y presiones que se manifiesten al interior de la unidad política.²⁴

La seguridad nacional es contraparte insoslayable de la política interna, formulada a partir de la identificación de las causas y orígenes de la inseguridad en cualquier ámbito y de los objetivos de defensa en el sentido más amplio. La política interna puede estar determinada muchas de las veces por las necesidades y los intereses de las elites, apoyadas por las instituciones del poder público. Sin embargo, la política de seguridad nacional no debe diseñarse en favor del beneficio de los grupos dominantes sino en concordancia con el interés nacional.

Política interna y seguridad nacional se vinculan mediante la seguridad interna como el proceso que garantiza la supervivencia de la nación. La política de seguridad interna actúa a través de acciones políticas, económicas, psicosociales, militares y del orden público para mantener los objetivos nacionales permanentes. Estas acciones se inscriben dentro del ámbito global del poder nacional y de defensa interna que, instrumentada bajo la responsabilidad del Estado, trata de impedir acciones en su contra y mantener un escenario de bienestar individual, paz social, garantizar la soberanía e integridad nacional y preservar la unidad del país.

²³Sergio Aguayo Quezada. Perspectivas de la Seguridad Nacional Mexicana. Mimeo CISEN, México 1992, p.12.

²⁴José Thiago Cintra. Seguridad Nacional y Relaciones Internacionales: Colombia. Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, México, 1987, pp. 122.

El acercamiento teórico a la política interna muestra cómo una vez que el sistema internacional ha sido afectado o modificado, ello se refleja en la política interna de los países cuando cambian esencial o superficialmente los elementos determinantes del escenario político. Esto se traduce en el reacomodo de las políticas y estrategias de seguridad nacional y, en ocasiones incluso, parece diluirse el campo interno del internacional.

La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos 1990,²⁵ por ejemplo, identifica como parte de su política interna y de seguridad nacional el mantener y asegurar a su país como una economía creciente que garantice la prosperidad a sus ciudadanos, base de sus objetivos internos y exteriores. Este principio que se formuló en medio de un mundo inseguro, ilustra cómo las modificaciones del entorno afectan la práctica interna.

La falta de confianza que se genera a partir de la clandestinidad de las operaciones de inteligencia ha llevado a revalorar qué tanto los poderes del Estado tienen conocimiento y control de estas actividades, y a considerar necesaria la vigilancia tanto del accionar interno como externo de toda la comunidad de inteligencia. A mediados de la década de los setenta se crearon en Estados Unidos, dos comités congresionales *ex profeso* para la vigilancia de esta actividad: el Comité Especial Permanente de Representantes sobre Inteligencia y el Comité Especial del Senado sobre Inteligencia. Esta acción revistió gran importancia en el medio político y social ya que ha permitido el conocimiento y capacidad de influencia sobre el aparato de seguridad nacional, a través de las agencias de inteligencia, así como el control de la distribución de fondos. La vigilancia garantizaría el flujo de información interna y es el punto intermedio del debate entre los poderes ejecutivo y legislativo. Por otra parte, al menos en teoría, se ajusta a las prácticas democráticas para obtener el consenso sobre la operación de la política de seguridad interna.²⁶

²⁵The White House. National Security Strategy. Government Printing Office, Washington, March, 1990, p. 2.

²⁶Robert Gates, "The CIA and Foreign Policy", en Foreign Affairs 66, No. 2, Council on Foreign Relations, Inc., New York, Winter 1987-88, pp. 11-26.

La concordancia de la política interna y los objetivos de seguridad nacional pueden contrarrestar la formación e infiltración de grupos de choque al interior de la nación, ejecutando medidas preventivas o de disuasión (política de seguridad interna) y, en caso extremo, adoptar medidas represivas que debido a las necesidades de supervivencia del Estado no podrán ser permanentes e ilimitadas. Si, a pesar de ello los procesos de subversión interna se exacerbaban, se impone la aplicación de defensa del poder nacional, con la finalidad de evitar un *status* bélico interno.

La seguridad interna debe limitarse a situaciones en las que ha ocurrido o comienza a configurarse una violación a la ley. En Estados Unidos se permite la vigilancia de personas si existe una causa probable que indique que el individuo participa con conocimiento de causa o en pro de otro país en actividades de sabotaje, terrorismo internacional u otras actividades clandestinas de inteligencia que constituyen potencialmente una transgresión a la legislación interna y, por consiguiente, que represente una amenaza latente para la seguridad nacional.

1.3. Seguridad nacional y política exterior

Los países proyectan su actividad en dos esferas: la interna y la externa. Hacia afuera, su actividad se relaciona con la existencia de otros actores con políticas autónomas, con capacidad para tomar decisiones y con el valor de la soberanía como elemento básico de defensa. La preocupación de proyectar la influencia de un Estado determinado es una cuestión permanente de la que depende su supervivencia. El Presidente de Estados Unidos, William Clinton, en el planteamiento de su estrategia de seguridad nacional 1995-96²⁷, enfatiza el indiscutible liderazgo internacional de su país y su misión histórica de enfrentar los nuevos peligros mundiales y capitalizar las oportunidades con base en el poder militar, la dinámica económica, la ideología nacional y la población. La consideración fundamental

²⁷William Clinton. A National Security Strategy of Engagement and Enlargement 1995-1996. Brassey's, Washington, 1995, pp. xii-xviii.

de este planteamiento es la convicción de la desaparición de la demarcación entre la política doméstica y la política exterior.

La conjunción de seguridad nacional y la política exterior requiere el entendimiento de la nacionalidad como un valor más allá de los límites espaciales y temporales, por tanto, la planeación de la política exterior se condiciona a la obtención de información de alto nivel que corresponda tanto a coyunturas como a estrategias de largo plazo.

Los estados más poderosos en el aspecto militar y económico siempre intentarán extender sus intereses e instrumentos de seguridad fuera de sus fronteras. La expresión militar del poder nacional ha sido un elemento de disuasión en las relaciones internacionales al igual que las capacidades económicas a través de condicionamientos a los estados más débiles. El documento ya señalado sobre la Estrategia de Seguridad Nacional destaca como objetivos centrales de la política exterior los siguientes:

- garantizar la seguridad estadounidense con una adecuada capacidad militar
- apoyar la revitalización económica de Estados Unidos
- promover de manera activa la democracia en el exterior²⁸

En estos objetivos predomina la conciencia de que la existencia de naciones seguras apoya el libre comercio y mantiene las estructuras democráticas, así como neutraliza eventuales amenazas a los intereses estadounidenses y, además, facilita la cooperación y la consecución de un objetivo global bajo el liderazgo de Estados Unidos brindando una posición de ventaja en un mundo en transformación hacia una sociedad cada vez más interconectada.

Así, en tanto avanza y termina el siglo XX y la globalización induce a la concentración del poder hacia otros puntos de desarrollo como parecen estar configurándose en la Unión Europea, Japón y la República Popular China, para Estados Unidos resulta imprescindible

²⁸*Ibidem*, p. 17.

una política exterior más compleja y explicable a través de otra visión en la que el paradigma de la amenaza comunista ya no es más el eje de su proyección internacional.

Ello ha profundizado la discusión sobre las amenazas a la seguridad interna e internacional, y del papel de las diversas agencias que conforman el aparato de seguridad nacional de Estados Unidos. A partir de esa nueva concepción se ha evidenciado que Estados Unidos requiere de la transformación de su estrategia de seguridad nacional y las políticas de toda la comunidad de inteligencia deben privilegiar la prevención a través de acciones estratégicas producto del consenso y la acción del conjunto del poder político.

Es cierto que en algunos momentos las acciones de política exterior de Estados Unidos no han sido acordes a la política de seguridad nacional. Las principales críticas que se hacen en los ámbitos interno y externo a la actuación política de este país se enfocan a los programas de inteligencia, cuando en realidad es en la formulación de la política exterior donde se encuentra el desfase objetivo-acción política.

Las críticas a la política exterior y seguridad nacional por la injerencia en los asuntos internos de otros estados resulta secundaria en el seno de la toma de decisiones estadounidense. Se puede argumentar que la práctica es antidemocrática, sin embargo, las presiones por una decisión tomada no se reflejan sino al interior del sistema estadounidense entre las ramas ejecutiva y legislativa del gobierno, a través de la vigilancia que los Comités de Inteligencia ejercen y que, evidentemente, no responden sino al interés nacional interno.

Para conducir la política exterior y manejar la estrategia de seguridad, los encargados de la formulación de las políticas y la toma de decisiones sostienen la importancia del conocimiento amplio sobre los adversarios potenciales. Cada vez se ven más comprometidos para considerar factores como las actividades económicas, el potencial defensivo del “enemigo”, sus tendencias, fuerzas e intereses políticos internos y por último la evaluación correcta de la información.

2. El sistema de seguridad nacional de Estados Unidos

El aparato de seguridad nacional estadounidense,²⁹ es el conjunto de instituciones dedicadas a identificar, evaluar y eliminar los riesgos reales o potenciales a la seguridad nacional y, por consiguiente, el efecto sobre el interés nacional, "...se refiere al agregado de agencias de la rama Ejecutiva y organizaciones que conducen las diversas actividades de inteligencia que comprenden el total de los esfuerzos estadounidenses sobre inteligencia nacional".³⁰

El Presidente de Estados Unidos es, constitucionalmente, el actor central de la política de seguridad nacional y, a través del ejercicio de esa facultad, asegura la interacción entre las agencias y la conducción de esta política mediante un complejo proceso de toma de decisiones que debe estar basado en las distintas percepciones de la Comunidad de Inteligencia para lograr el consenso y coordinación de operaciones, no obstante que los sectores de la Comunidad puedan tener en lo particular diferentes objetivos.³¹

Al Presidente le reportan, en teoría, todos los encargados de las agencias del sistema. Cuenta en su *staff* con el Asesor Presidencial en Seguridad Nacional, tiene la facultad de integrar la Junta de Evaluación de Inteligencia (*Intelligence Oversight Board, IOB*), y la Junta Asesora sobre Inteligencia Extranjera (*Foreign Intelligence Advisory Board, FIAB*). El Consejo de Seguridad Nacional (*National Security Council, NSC*) es la instancia que reúne a los responsables de más alta jerarquía de todo el aparato de seguridad a fin de someter a la autorización del Presidente las estrategias a seguir en la materia.

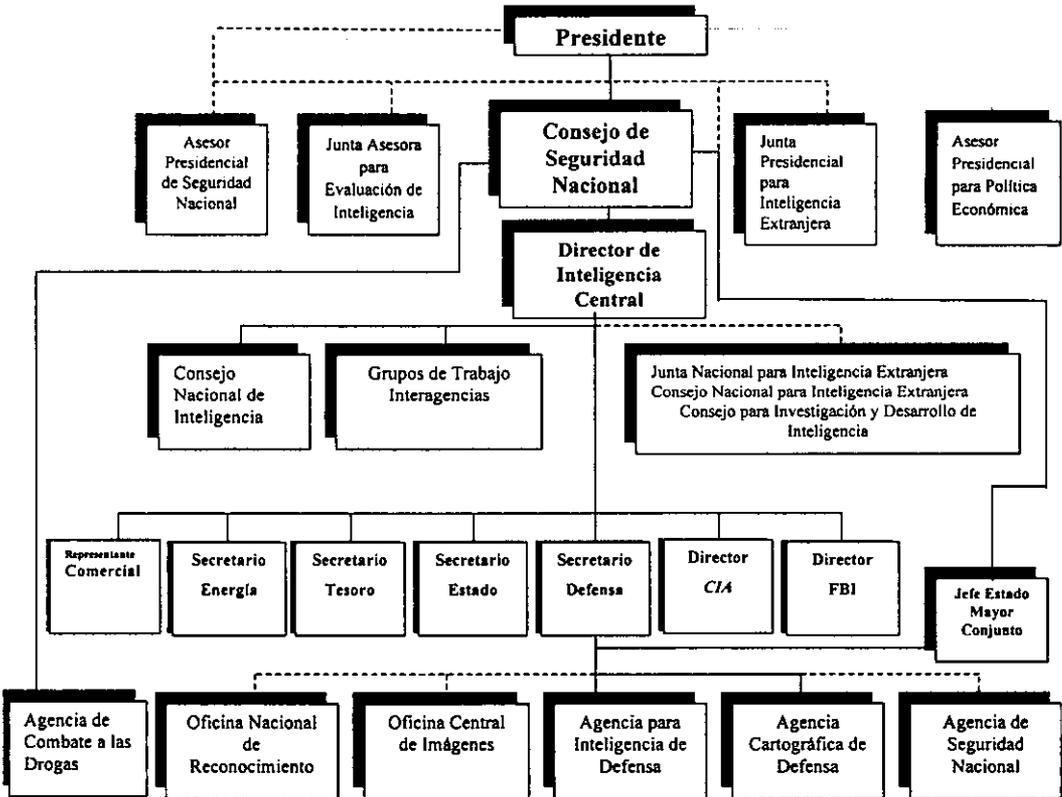
La comunidad de seguridad nacional se constituye por agencias que cuentan con oficinas operativas y, en su mayoría, se encargan de realizar labores de inteligencia.

²⁹Generalmente identificada por sus siglas en inglés como *USIC (The United States Intelligence Community)*. En el presente trabajo se utilizan las siglas en inglés que le corresponden a cada agencia que se menciona.

³⁰Central Intelligence Agency. *Fact Book on Intelligence*. CIA, Washington, D.C., June 1990, p. 19.

³¹Robert Hilsman, Laura Gaughran y Patricia Weitman. *The Politics of Policy Making in Defense and Foreign Affairs: Conceptual Models and Bureaucratic Politics*. Prentice Hall, Englewood Cliffs, N.J., 1993, pp. 340-349.

La Comunidad de Inteligencia, 1998



Fuente: Cuadro elaborado con la información contenida en la bibliografía consultada para este trabajo, en particular ver Samuel Sarkesian. *Op cit.* p. 137.

En el nivel de producción de inteligencia destacan cuatro instituciones: la Agencia Central de Inteligencia (*CIA*), la Oficina Nacional de Reconocimiento (*NRO*), la Agencia de Seguridad Nacional (*NSA*) y la Oficina Central de Imágenes (*ICO*).³²

El Departamento de Defensa coordina tres oficinas de inteligencia: la Agencia para Inteligencia de Defensa (*DIA*), la Agencia Cartográfica de Defensa (*NIA*) y la Oficina de Seguridad Nacional (*NSO*). Por su parte, el Departamento de Estado tiene su propia Oficina de Inteligencia e Investigación y la Oficina de Asuntos Político-Militares que son el vínculo entre éste departamento y el resto de la comunidad de inteligencia. Esto busca asegurar que las actividades de las diversas instancias sean congruentes con la política exterior estadounidense, a la vez que asegura su participación en el proceso de toma de decisiones.³³

El Departamento de Justicia cuenta con una agencia de inteligencia civil encargada del combate al narcotráfico, la Agencia para el Combate a las Drogas (*DEA*) que en los últimos años ha conseguido mayor espacio de acción dentro y fuera de Estados Unidos además de recursos considerables. Su Director no es miembro del Consejo de Seguridad Nacional pero asiste a las reuniones que lo convoca el Presidente. Las actividades de inteligencia de la *DEA* son responsabilidad del jefe de la Oficina de Inteligencia de la División de Operaciones y entre sus objetivos destaca la producción de inteligencia para identificar la estructura de redes locales e internacionales de tráfico de drogas, técnicamente reporta al Procurador General.

La Oficina Federal de Investigaciones (*FBI*) enfoca sus actividades al combate del crimen, contraterrorismo interno y operaciones de contrainteligencia interna, y que se realizan a través de la División de Seguridad Nacional de la misma *FBI*.

³²La *CIA*, la *NSA*, la *NIA*, la Oficina de Inteligencia e Investigación del Departamento de Estado, los elementos de inteligencia de los servicios militares, la *FBI*, el Departamento del Tesoro, la *DEA* y los miembros que integran el Consejo de Seguridad Nacional, constituyen la comunidad de inteligencia". Ver: Jeffrey Richelson. *The U.S. Intelligence Community*. Westview Press, Boulder, Colorado, 1995, p. 9 y 12.

³³U.S. Congress House Committee on Foreign Affairs. *The role of intelligence in the Foreign Policy process*. Government Printing Office, Washington, D.C., 1980, p. 57.

2.1. La Agencia Central de Inteligencia (CIA)

La Segunda Guerra Mundial y, específicamente el ataque japonés a Pearl Harbor, trajeron consigo la necesidad de reestructurar la Oficina de Servicios Estratégicos (SSO), agencia de inteligencia estadounidense creada *ex profeso* para el tiempo de guerra. El presidente Harry S. Truman, autorizó la centralización de las unidades de inteligencia en la Autoridad de Inteligencia Nacional y el órgano operativo, el Grupo Central de Inteligencia que era la parte responsable de la recolección de inteligencia y de la presentación de reportes.³⁴ Como resultado del análisis de las investigaciones y propuestas sobre la reorganización del complejo de seguridad realizadas antes, durante y después de la guerra y, de los debates en la rama ejecutiva y de negociaciones legislativas, los objetivos y consideraciones sobre seguridad nacional de Estados Unidos fueron enunciados en el Acta de Seguridad Nacional de 1947. En ella se estableció la estructura organizativa de las políticas de seguridad e instituciones de inteligencia, así como la unificación de las fuerzas armadas, creando el Departamento de Defensa (enmienda de 1949), el Consejo de Seguridad Nacional (NSC) encabezado por el Presidente de Estados Unidos, el Vicepresidente, el Secretario de Estado, el Secretario de Defensa como miembros permanentes y el Director de Inteligencia Central.³⁵

El Acta de 1947 creó a la CIA como una agencia independiente dentro de la Oficina Ejecutiva del Presidente y reemplazó al Grupo Central de Inteligencia. Las funciones que dicha Acta confirió a la CIA³⁶ pueden resumirse en las siguientes:

- Asesorar al Consejo de Seguridad Nacional en asuntos concernientes a actividades de inteligencia de los departamentos y agencias del gobierno relativas a la seguridad nacional.

³⁴Richelson. *Op. cit.*, p. 12.

³⁵Debido a la importancia que tiene el Consejo de Seguridad Nacional, éste se aborda en el capítulo 3.

³⁶The White House. National Security Act of 1947. US Statutes at Large, 1947, vol., 61-1, 1948, pp. 496.

- Elaborar recomendaciones al Consejo de Seguridad Nacional para la mejor coordinación de las actividades de inteligencia en cumplimiento con el mandato de la Agencia.
- Interrelacionar el trabajo de la agencia con otras entidades de la comunidad de inteligencia bajo las provisiones legislativas y conjuntar los servicios según sus funciones y prerrogativas en beneficio del interés y seguridad nacionales.
- Realizar las funciones y obligaciones de inteligencia para proteger la seguridad nacional.³⁷

Sus funciones operativas son: recolección clandestina de inteligencia del exterior y de operaciones de contrainteligencia fuera de Estados Unidos. Es la oficina responsable de la investigación y desarrollo de técnicas de compilación y producción de inteligencia política, militar, económica, biográfica, geográfica, sociológica, científica y técnica.³⁸ La *CIA* es la única agencia de inteligencia que tiene una Acta Constitutiva y sobre ésta descansa su propia organización.³⁹ El Acta de 1947 no menciona tácitamente la capacidad de la agencia para realizar acciones encubiertas, sin embargo la práctica de la *CIA* desde su creación, las consideró como actividades entendidas y necesarias con la finalidad de realizar las funciones de inteligencia para proteger la seguridad nacional.

Todo esto le permitió a la *CIA* erigirse como la principal institución del gobierno estadounidense en el análisis de inteligencia, reclutamiento de inteligencia humana, espionaje y operaciones encubiertas con capacidad para desarrollar sistemas complejos de reconocimiento, además de la facultad de compilar inteligencia relevante del exterior dentro de Estados Unidos, siempre y cuando no afecte o influya en los intereses domésticos, a los ciudadanos y corporaciones. Fueron vetadas las acciones encubiertas (actividades

³⁷*Idem*, p.13.

³⁸Church Committee Report. *Y Book*. US Congress, Washington D.C., 1960, pp. 329-330.

³⁹Durante la primera reunión del Consejo de Seguridad Nacional en diciembre de 1947, se instruyó a la *CIA* para realizar operaciones encubiertas contra la Unión Soviética. Esta primera misión confirió a la Agencia responsabilidades y necesidades específicas que a la postre redundaron en la estructura de la institución. Ver Central Intelligence Agency. *Op. cit.*, p. 25.

especiales) al interior del país, excepto las aprobadas por el Presidente y que no tengan efecto en los procesos políticos internos, la opinión pública o los medios de comunicación.⁴⁰

Destaca que su director no lo es sólo de la Agencia sino es el Director de Inteligencia Central (*Directorate of Central Intelligence, ICD*, nombramiento oficial), es consejero del Presidente y miembro prominente en el Consejo de Seguridad Nacional, que estatutariamente coordina todas las funciones de inteligencia y es responsable directo del control y operación de la *CIA*, centro del sistema de inteligencia, por lo que su relación con otras agencias debe ser, por normatividad, estrecha. Cuenta con un Director Adjunto que es el encargado de coordinar los trabajos para la integración del presupuesto para toda la comunidad de inteligencia. El Director de Inteligencia es el encargado de supervisar y operar el presupuesto del programa nacional de inteligencia en el extranjero y coordinar las tareas de análisis y recolección de las instancias de la Comunidad. Ambos, el Director de Inteligencia Central y el Director Adjunto son propuestos por el Presidente y deben ser ratificados por el Senado.⁴¹

En la *CIA* recae el peso de las acciones de inteligencia para la seguridad nacional aunque la Agencia de Seguridad Nacional ha sido reforzada para el cumplimiento de dichas tareas. En concreto, la *CIA*, a través de su Directorio de Inteligencia, ha intentado recuperar el papel protagónico que le caracterizó desde su creación ya que en general los servicios de inteligencia han perdido capacidad analítica, en parte producto de programas de austeridad presupuestaria aplicadas en recortes de personal y de unidades. Por tanto, se ha vuelto prioritario rescatar los objetivos básicos que han guiado el trabajo de producción de inteligencia y asegurar que los productos resultantes contengan información e inteligencia que no sea reproducida por una investigación académica o periodística, que en la actualidad han proliferado y, en algunos casos, se han especializado con mejores resultados.

⁴⁰The White House. Executive Order 12343: United States Intelligence Activities. Federal Register, Washington D.C., October, 1981, p. 72.

⁴¹Central Intelligence Agency. *Op. cit.*, pp. 52-62.

2.2. La Oficina Federal de Investigaciones (*FBI*)

En 1939, el presidente Roosevelt le confirió a la Oficina Federal de Investigaciones (*FBI*), la facultad de extender sus actividades de inteligencia en el Hemisferio Occidental y la creación del Servicio Especial de Inteligencia. Desde entonces, la *FBI* ha sido la instancia de la Comunidad de Inteligencia dedicada a la aplicación de la ley en materia criminal, el contraterrorismo interno y actividades de contrainteligencia. En los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial su labor se enfocó en la contención de la amenaza que representaban las actividades de inteligencia de la Unión Soviética y los países del bloque socialista en Estados Unidos,⁴² a través del Programa de Contrainteligencia en el Extranjero que durante los años de la Guerra Fría proporcionó el casi total conocimiento y seguimiento de las acciones de espionaje que el campo socialista realizaba y que especializó al *FBI* en este tipo de información, al tiempo que limitó sus capacidades.

La *FBI* instrumentaba la recolección de inteligencia a través de los agentes del Servicio Especial de Inteligencia, diseminados estratégicamente en las embajadas estadounidenses en diversos países y que actuaban como el enlace con las fuerzas nacionales de seguridad en materias de interés común, y como apoyo a ciudadanos estadounidenses en problemas con las autoridades locales. Durante la década de 1970, la actividad del *FBI* en el extranjero aumentó considerablemente y sus agentes fueron instruidos para la recolección de inteligencia de alto nivel incluyendo operaciones de grabación de comunicaciones generadas en las embajadas en Washington D.C.

El fracaso de las misiones en Chile, al desestimar las posibilidades de triunfo de Salvador Allende, y otros países, propició la reducción de operaciones en el extranjero y la “vuelta hacia adentro” para dedicarse a la conducción, dentro de Estados Unidos, “...cuando sea solicitado por funcionarios de la comunidad de inteligencia designados por el Presidente, de

⁴²Patrick Watson, “The FBI’s Changing Mission”, en Godson... *op.cit.*, pp. 146-153.

actividades para la recolección de inteligencia en el exterior o apoyar los requerimientos de recolección de inteligencia de otras agencias dentro de la Comunidad de Inteligencia”.⁴³

Los cambios en la política internacional hacia de fines de 1980, permearon las actividades tradicionales del *FBI*, replanteado el Programa de Contrainteligencia en el Extranjero. En plena etapa de reestructuración, la *FBI* ha producido la Lista de Amenazas a la Seguridad Nacional que combina dos elementos: los asuntos específicos de seguridad nacional y una lista de aquellos países que representan una amenaza de inteligencia a los intereses estadounidenses. Los criterios en los que se basa la Lista son cuatro:

- 1) Nivel de inteligencia y de actividad terrorista en un país determinado;
- 2) Objetivos de la actividad terrorista en Estados Unidos;
- 3) Capacidades reales de los sistemas de inteligencia extranjeros o de grupos terroristas específicos y;
- 4) Posición que en diversas áreas guarda Estados Unidos con ese país o grupo determinado.

La Lista es puesta a consideración del Procurador General y del Secretario de Estado para que el primero ratifique o reconsidere si un país debe ser incluido o no. Para la integración del apartado sobre asuntos que representan una amenaza se sigue un procedimiento similar, la *FBI* se basa en siete categorías de actividades de inteligencia en el extranjero que representan un peligro real o potencial a la seguridad de Estados Unidos.

La primera es la “tecnología crítica”, y se refiere a la seguridad y contramedidas; la segunda son las actividades dirigidas a la recolección de información de propietarios y la tecnología de corporaciones estadounidenses; la tercera es la actividad clandestina del extranjero en los Estados Unidos; en cuarto lugar están las actividades de inteligencia del extranjero enfocado a la recolección de información sobre el sistema de defensa de Estados Unidos; la quinta se refiere a las actividades de inteligencia del extranjero relacionadas con la

⁴³Reagan. *Op. cit.*, section I.14, provisión C, pp. 59949.

adquisición y proliferación de armamento de destrucción masiva y sus sistemas de entrega; la sexta considera las operaciones de inteligencia del extranjero cuyo objetivo son las agencias de información exterior, de inteligencia y funcionarios del gobierno de Estados Unidos; y por último, en séptimo lugar se ubican las actividades de inteligencia del extranjero involucradas en la operación de acciones en Estados Unidos.

El reto para la *FBI* consiste en mantener su actividad y métodos para trabajar sobre la Lista que la misma oficina ha producido, así como hacer más eficiente su departamento de análisis para empatar escenarios dentro de la Comunidad de Inteligencia.

2.3. La Agencia de Seguridad Nacional (NSA)

La característica más recurrente al hacer referencia a la Agencia de Seguridad Nacional (*NSA*) es su confidencialidad y discreción que datan desde su creación en 1952 por el Memorándum “Actividades de Comunicaciones de Inteligencia” enviado por el Presidente Truman a los secretarios de Estado y de Defensa para sustituir la Agencia de Seguridad de las Fuerzas Armadas por la nueva Agencia.⁴⁴ Esta fue reconocida oficialmente hasta 1957 como “una agencia organizada y desconcentrada del Departamento de Defensa (que)...realiza funciones altamente especializadas y coordinadas sobre asuntos de seguridad nacional”.⁴⁵

La Agencia está dedicada a la producción de inteligencia en señales de acuerdo con los requerimientos y prioridades establecidas por la Oficina del Director de Inteligencia Central. El Director de la Agencia tiene la capacidad de dirigir cualquier elemento

⁴⁴Los primeros intentos de creación de la Agencia de Seguridad Nacional se remontan a 1951 cuando Walter Bedell Smith envió un memorándum al Secretario Ejecutivo del Consejo de Seguridad Nacional, James B. Lay, recomendando una investigación de las actividades de inteligencia de comunicación. El estudio se conoce como el Reporte del Comité Brownell.

⁴⁵The White House. Organization Manual 1957-1958. Government Printing Office, Washington, D.C., 1957, p. 137.

operativo en inteligencia de señales y sus instrucciones serán obligatorias y sujetas solamente a la autoridad del Secretario de Defensa.

Las actividades de producción de inteligencia de señales se dividen en Inteligencia de Comunicaciones (*comint*) e Inteligencia Electrónica (*elint*), son definidas y aprobadas por el Consejo de Seguridad Nacional como actividades para producir inteligencia por medio de interceptaciones y procesamiento de comunicaciones del exterior vía radio, cable o cualquier otro medio electrónico.

Se exceptúan las comunicaciones criptográficas bajo cualquier modalidad (*comint*) y las actividades como la recopilación y procesamiento de información para propósitos de inteligencia procedente del exterior a través de medios de comunicación no electromagnéticos y de fuente distinta a explosiones atómicas o radioactividad (*elint*).⁴⁶

El Director de la Agencia de Seguridad Nacional es el responsable de vigilar y controlar las actividades de *comint* y *elint* para que éstas cubran los perfiles requeridos por las fuerzas de defensa y proveer el producto de inteligencia entre las entidades y agencias del gobierno de acuerdo con las prioridades establecidas por el Director de la Central de Inteligencia. El responsable de la Agencia también prepara, conjuntamente con el Departamento de Defensa, el presupuesto y programa de necesidades logísticas, militares y civiles en materia de comunicaciones, investigación, pruebas, evaluaciones y desarrollo y, concertar las regulaciones de seguridad en transmisiones, manejo y difusión de la inteligencia de señales.

La Agencia de Seguridad Nacional diseña, revisa y autoriza los procedimientos de comunicación y códigos utilizados por las agencias gubernamentales e incluye: medidas de seguridad, conexiones para la transmisión de voz vía satélite y códigos de acceso telefónico para la *FBI* y el Presidente, el aseguramiento constante del sistema de control digital de

⁴⁶NSCID no. 6. "Signals Intelligence". en Report on CIA-Related Electronic Surveillance Activities, Justice Department, Washington D.C., February 17th, 1972, pp. 77-78.

misiles y la protección del conjunto de los bancos de datos y computadoras del aparato de seguridad nacional de Estados Unidos.⁴⁷

2.4. El Departamento de Defensa

Las agencias de inteligencia del Departamento de Defensa más relevantes son Agencia Cartográfica de Defensa (*NIA*) y la Agencia de Inteligencia de Defensa (*DIA*), sin embargo en el Departamento se encuentran diseminadas estratégicamente otras oficinas de inteligencia y departamentos que apoyan las funciones de las fuerzas armadas. No obstante la relación que mantiene con otras instancias es estrecha sin que dependan directamente del Secretario. La *DIA* y la *NIA* tienen sus antecedentes en las décadas de 1960 y 1970 y; el Servicio de Inteligencia Humana de Defensa, (*humint*) que es la oficina más reciente y fue resultado de la reestructuración del Departamento en 1991.

Agencia de Inteligencia de Defensa. La administración del Presidente Eisenhower previó la necesidad de consolidar los servicios de inteligencia militar ya que se apreciaban como esfuerzos fragmentados que constituían una barrera al intercambio de información de inteligencia entre los componentes del Departamento de Defensa y del resto de la comunidad de seguridad nacional.⁴⁸ Los estudios presentados para la reestructuración se enfocaban a la organización de la inteligencia militar dentro del Departamento de acuerdo con el Acta de Reorganización de Defensa de 1958, recomendación hecha también por el Estado Mayor Conjunto al Secretario McNamara en 1961, dando lugar a la creación de la Agencia de Inteligencia de Defensa. Esta nueva Agencia tenía que reportar directamente al Secretario sobre la organización, dirección, manejo y control del total de la inteligencia del Departamento; la ejecución y revisión de planes y programas aprobados y, daría prioridad a los pedimentos de información del Director de Inteligencia Central.

⁴⁷Codevila. *Op.cit.* p. 42.

⁴⁸Joint Study Group. The Joint Study Group Report on Foreign Intelligence Activities of the United States Government. CSIS, Washington D.C., December 1960, p. 31.

Las modificaciones estructurales a la Agencia en los años posteriores limitaron la autoridad del Estado Mayor Conjunto sobre ella, con el objeto de hacer más eficiente el apoyo de inteligencia necesario para instrumentar sus funciones y responsabilidades, según la Directiva de Defensa que la creó, y mantener criterios unificados, adecuados y oportunos para el apoyo de información para unidades específicas de comando. La Agencia reportaba al Secretario Adjunto de Defensa para Inteligencia y, a partir de 1977, regresó al control del Secretario y del Jefe del Estado Mayor Conjunto, ampliando sus funciones y vínculos con las agencias de inteligencia civil.⁴⁹

La detección de nuevos riesgos y oportunidades en el escenario político internacional condujeron a nuevos estudios en materia de defensa y la Agencia fue sometida a una reorganización con la finalidad de hacer más eficientes sus actividades y resultados así como evitar su desfase respecto al resto de las actividades de inteligencia en el sector militar.

Al interior de la Agencia se encuentra la Oficina de Inteligencia Médica Militar que realiza estudios epidemiológicos e investigaciones sobre la repercusión de accidentes químico-biológicos y el deterioro ambiental en comunidades humanas. Dicha Oficina se encarga de la inteligencia médica general en salud y sanidad, epidemiología, capacidad de respuesta médica civil y militar y, sobre todo, del desarrollo de productos biomédicos para situaciones de crisis.

Otra área importante es la dedicada a la tecnología de misiles y armas espaciales que debe asesorar y prevenir al Secretario de Defensa sobre las estrategias de combate aéreo, espacial, control de comunicaciones y estudios de defensa táctica.

⁴⁹Joint Chiefs of Staff. Organization and Functioning of the Joint Chiefs of Staff. Government Printing Office, Washington, D.C., August 1rst, 1985, pp. VII-3-5.

Servicio de Inteligencia Humana de Defensa. El Plan para la Consolidación de Defensa *Humint* fue aprobado en noviembre de 1993 después de casi tres años de debate en la comunidad de seguridad nacional para unir los componentes de inteligencia humana del Departamento de Defensa en una sola organización. El Plan autorizó la creación del Servicio de Operaciones *Humint* (*OHO*) para el año fiscal 1997, transfiriéndole las funciones del grupo de operaciones clandestinas de la *AID* y de inteligencia humana. El objetivo del *OHO* es observar y reportar información político-militar, coordinar la administración de programas de asistencia militar en el extranjero y recomendar acciones a los embajadores de las misiones estadounidenses en el mundo respecto de asuntos relevantes en las esferas políticas y militares.⁵⁰

El Servicio está siendo organizado a partir de departamentos similares en la rama militar y sus programas igualmente han sido transferidos. Asimismo, cuenta con una Dirección de Operaciones que es el cerebro de su actividad, el cual se encuentra subdividido en ocho departamentos de operación geográfica nivel mundial, en el que se incluye el territorio estadounidense.

Agencia Cartográfica de Defensa. Creada en 1972, la Agencia Cartográfica de Defensa, fue diseñada para consolidar y apoyar las acciones que en materia de mapeo, cartografía y geodesia realizaban las fuerzas militares terrestres y navales, mismas que revisten importancia estratégica y táctica para respaldar los sistemas de navegación de armamentos y señales. Su actividad incluye el procesamiento de datos de *techint* para especificar, precisamente, la localización de objetivos militares y de defensa, vitales para los sistemas de radar, simuladores y penetración de rutas. Se auxilia de la información que le proporciona la *ICO* y la *NRO* vía satélite.⁵¹

⁵⁰Defense Department. Plan for Consolidation of Defense HUMINT. Office for the Assistant Secretary of the Secretary, Washington D.C., 1997, p. 7.

⁵¹Defense Mapping Agency. FY 93-97 Joint Manpower Program-Aerospace Center. Department of Defense, Washington, D.C., 1992. part I, p. 3.

2.5. El Departamento de Estado

Las actividades de inteligencia del Departamento de Estado se ampliaron después de la Segunda Guerra Mundial. Así se transfirieron las funciones desempeñadas por la Oficina de Servicios Estratégicos al Servicio de Inteligencia e Investigación del Departamento, actual Oficina de Inteligencia e Investigación.⁵² Dicha Oficina está dedicada a la recepción de información por la vía diplomática y fuentes abiertas de información. Su importancia radica en el servicio que presta como punto de contacto y apoyo entre la Comunidad de Inteligencia y el Departamento de Estado, para asegurar que las operaciones sean congruentes con la política exterior de Estados Unidos. Su labor se extiende en dos direcciones: por una parte, colabora en la producción de inteligencia entre las diversas agencias y, por la otra, elabora sus propios reportes para el Secretario, principales funcionarios e investigaciones internas.⁵³

Especial mención merece la Oficina de Análisis de Terrorismo y Narcóticos que se dedica exclusivamente a la recolección, análisis y procesamiento de información sobre la estructura, líderes, operaciones y vínculos de los principales grupos terroristas y el comercio de drogas.

Las instancias de inteligencia del Departamento de Estado colaboran estrechamente con la Agencia de Inteligencia de Defensa y la *FBI* en asuntos de interés común y en la coordinación de la recolección y reclutamiento de inteligencia humana y técnica, cubriendo además los programas de logística para operaciones encubiertas.

⁵²Senate Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence Activities. Final Report on Intelligence Activities. US Congress, Washington, D.C., 1986, pp. 271-276.

⁵³US Congress, House Committee on Foreign Affairs. The role of intelligence in the Foreign Policy process. Washington, D.C., Government Printing Office, 1980, p. 57 y ss.

2.6. La Oficina Nacional de Reconocimiento (*NRO*)

El derribo de un avión U-2 de la Fuerza Aérea estadounidense por la Unión Soviética en mayo de 1960, marcó un hito para la Comunidad de Inteligencia. El Presidente Eisenhower y el Consejo de Seguridad Nacional resolvieron, en consecuencia, contar con un programa de reconocimiento aéreo con carácter prioritario en sustitución de la Dirección de Tecnología Avanzada que trataba de desarrollar satélites de observación para la Fuerza Aérea.⁵⁴

Su existencia no fue pública sino hasta 1973, cuando la Fuerza Aérea se encargó de establecer oficinas y departamentos dentro de su estructura para cubrir las actividades que, por su naturaleza, deberían quedar fuera del dominio popular. En 1992 se permitió la desclasificación de algunos documentos de la Oficina para dar a conocer, exclusivamente, sus funciones dentro del conjunto de dependencias de defensa y justificar las partidas presupuestarias ante el Congreso.

La Oficina Nacional de Reconocimiento (*NRO*), se encuentra dentro de la categoría de dependencias encargadas de la recolección especializada de inteligencia extranjera y es responsable del reconocimiento, vía satélite, para informar a toda la Comunidad de Inteligencia.⁵⁵ Esta oficina es directamente supervisada por el Comité Ejecutivo de Reconocimiento Nacional, presidido por el Director de Inteligencia Central. A partir de 1990, el jefe de la Oficina es el Secretario Adjunto de la Fuerza Aérea y del Espacio, que es el encargado de desarrollar y proponer normas reguladoras de liberación de información táctica sobre satélites militares y responsable de la operación rutinaria de los satélites, incluyendo las maniobras de orientación de los mismos. En el mismo año de 1992, luego de una reestructuración y a petición expresa del entonces Director de Inteligencia Central, Robert Gates, la *NRO* adoptó una estructura funcional que interviene en lectura de imágenes y señales de inteligencia y seguimiento oceanográfico.

⁵⁴George Kistiakowski. *A Scientist in the White House*, CISS, Washington, D. C., 1989 pp. 382.

⁵⁵CIA. *Fact Book*. *Op cit.*, p. 19.

2.7. La Oficina Central de Imágenes (ICO)

El problema de seguimiento y falta de manejo de imágenes y rastreo, así como problemas presupuestales y cambio de las prioridades en los despliegues militares durante la Guerra del Golfo y la operación Tormenta del Desierto, llevó a los comités congresionales de inteligencia a plantear, en 1992, la creación impostergable de una Agencia Nacional de Imágenes que incluyera las funciones del Centro de Interpretación Fotográfica de la CIA y la Agencia Cartográfica de Defensa.

El Director de la Agencia Central de Inteligencia, Robert Gates, desestimó las recomendaciones de los comités, sin embargo, un mes después se creó la Oficina Central de Imagen, bajo la directiva del Departamento de Defensa y de la Agencia Central de Inteligencia, como una unidad de apoyo al combate, supervisada por el Secretario Adjunto de Defensa para el Comando, Control, Comunicaciones e Inteligencia. La ICO no absorbió las funciones de ninguna otra dependencia. La directiva 5105.26 del Departamento de Defensa le confirió funciones específicas entre las que destacan las siguientes:

- Asegurar el apoyo responsable de imágenes para el Departamento de Defensa, comandos de combate y otras agencias que así lo requieran.
- Asesorar al Secretario de Defensa y al Director de Inteligencia Central sobre los futuros requerimientos de imagenología, evaluando y desarrollando nuevos componentes de imagen que puedan ser compartidos para la difusión de sistemas de ingeniería de imágenes, apoyo e investigación.⁵⁶

⁵⁶Central Imagery Office. Briefing Slides: Directive 5105.26. Department of Defense, Washington D.C., p. 8.

2.8. El Asesor Presidencial para Seguridad Nacional (*PNSA*)

De acuerdo con algunos estudios que se han llevado a cabo, la figura de asistente o asesor presidencial no tiene un lugar estatutario, es decir, que esté sustentado jurídicamente, sin embargo, éste sí se reconoce en la Comunidad por ser un nombramiento presidencial de alto nivel y que se encuentra intergado en el *staff* de La Casa Blanca siendo el titular del Ejecutivo a quien rinde cuentas. El papel del Asesor Presidencial para Seguridad Nacional ha sido a lo largo de la segunda mitad de este siglo uno de los puestos que más polémica ha generado, de enorme relevancia en todo el *establishment* político de Estados Unidos y clave en el proceso de toma de decisiones en la materia.

Desde los sesenta, varios factores en la escena internacional condujeron a que el Presidente contara con un funcionario de alta confiabilidad que diera seguimiento a temas prioritarios al interés nacional, además de proporcionarle directamente elementos objetivos sobre los temas de discusión hacia el interior del aparato burocrático de inteligencia, que justo en esas fechas ya mostraba fisuras y poca coordinación para definir criterios y formular estrategias de seguridad nacional.

En asuntos específicos como la crisis de los misiles soviéticos en Cuba y la Guerra de Vietnam, entre otros, se generó un fuerte debate en el aparato de seguridad, entre posturas que se inclinaban por la vía armada ante cualquier amenaza a los intereses estadounidenses y quienes apoyaban la negociación diplomática como la opción viable. Era evidente que a la figura presidencial le resultaba imprescindible mayor conocimiento y control sobre los movimientos de cada instancia de la comunidad de inteligencia para entender los intereses de cada una de ellas. Para ello debía colocar un personaje con cierto conocimiento en ese campo pero en particular que contara con atributos personales que le permitieran acceder a las todas las áreas del sistema de inteligencia y generar consensos para alcanzar propuestas inmediatas que serían sometidas a la aprobación presidencial.

El nombramiento del Asesor de Seguridad Nacional siempre ha sido decisión del Presidente en turno y si bien este respaldo ha influido en el papel jerárquico que aquel ha ocupado en todo el sistema de seguridad nacional, su personalidad y habilidades han determinado la trascendencia en el proceso de toma de decisiones. Personalidades y estrategias han variado, pero destacan las figuras de Zbigniew Brzezinski y Henry Kissinger, por su marcado interés para involucrarse en los asuntos que llamaran la atención de la opinión pública así como por sus reconocidas dotes teóricas y analíticas. Durante la gestión de cada uno, el puesto de Asesor extendió su influencia y poder ya que explotaron en gran medida su acceso directo al Presidente, lo que a su vez les permitió imponer sus enfoques y estrategias no sólo en el Consejo de Seguridad Nacional sino en toda la comunidad. Esto derivó en enfrentamientos abiertos con otros miembros del gabinete, en algunas ocasiones con el Secretario de Estado, otras con el Secretario de Defensa, o incluso con los responsables de la *CIA* y *FBI*, los logros en dichos períodos todavía se discuten en la actualidad.

En contra parte, en las gestiones de John F. Kennedy y de William Clinton, tanto McGeorge Bundy como Samuel Berger (para el segundo período de gobierno) respectivamente, se han distinguido por una gran capacidad y carácter duro sin llegar a los enfrentamientos con otros miembros dentro y fuera de La Casa Blanca. Samuel Berger y su predecesor Anthony Lake han conseguido que el Director de la *DEA* asista a las reuniones del *NSC*, lo cual ha dejado en claro la importancia que ese gobierno ha dado al problema del narcotráfico.

De cualquier forma el Asistente Presidencial ocupa una posición desde la que se tiene mayor impacto en las decisiones de seguridad nacional, lo que se explica por lo siguiente:

- Es visto como el “hombre del Presidente”, quien lo nombra y sólo a él rinde cuentas. No requiere del consentimiento del Legislativo, lo cual marca una diferencia sustancial con otros funcionarios de alto nivel en la burocracia (los secretarios de la Defensa y de Estado, entre otros).

- Físicamente se ubica en la misma Casa Blanca, lo que le permite acceso directo al Presidente ante cualquier eventualidad.
- No depende de alguna agencia del sistema, ni tiene a su cargo responsabilidades mayores como sucede a otros miembros que se encuentran bajo el escrutinio público. Siendo este el caso, se mantiene alejado de cualquier otro poder del *establishment* político, lo que sin lugar a dudas, también le otorga un margen de flexibilidad con el no cuentan otros funcionarios. El no tener una cantidad de personal a su cargo ha evitado que se generen inercias que a la postre han mermado la movilidad de otras instancias (*FBI y CIA*).⁵⁷

⁵⁷Sam Sarkesian. U.S. National Security, Policymakers, Processes, and Politics. Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado, 2ª ed., 1995, pp.101-103.

3. La seguridad nacional de Estados Unidos y sus retos para el siglo XXI

Los acontecimientos en el escenario internacional desde la década de los ochenta y, más aún, los registrados en los noventa condujeron al rediseño de la política exterior de Estados Unidos.⁵⁸ Una vez desaparecida la amenaza del socialismo, la agenda de seguridad se modificó. En consecuencia, el primer problema que la Administración Clinton tuvo que enfrentar fue volver a plantear las prioridades y jerarquizar los objetivos e intereses nacionales. Era evidente que, en el umbral del siglo XXI, Estados Unidos requería la adopción de un enfoque pragmático de su política de seguridad nacional.⁵⁹

La confrontación Estados Unidos-Unión Soviética mantuvo como constante el recurso al máximo de acciones encubiertas y espionaje. Desde 1985 un número considerable de las actividades de inteligencia de ambas potencias fueron puestas al descubierto, haciendo evidente que la importancia de la “guerra silenciosa” aumentaba en razón directa a la rigidez de la situación internacional, que ya evidenciaba cambios drásticos.

Un primer indicio de cambios en la Comunidad de Inteligencia estadounidense comenzó hacia mediados de los ochenta en torno a la concepción de la amenaza que representaba la penetración, en su interior, de los servicios de inteligencia soviéticos. En este caso, la reestructuración burocrática obedeció más al peligro inminente del desmantelamiento de actividades vitales, que a la adaptación de los servicios en aras del nuevo orden mundial⁶⁰ que dejara en claro que el clima de la Guerra Fría había llegado a su fin.

⁵⁸La necesidad de un giro en la política exterior de Estados Unidos y de una nueva caracterización de la política internacional fue subrayada por teóricos y funcionarios desde el principio de la década de los ochenta. Ver George Kennan. El Engaño Nuclear. Fondo de Cultura Económica-Coordinación de Humanidades, UNAM, México, 1987, p. 87.

⁵⁹Remedios Gómez Arnau, “La política estadounidense hacia América Latina”, en Verey y Driscoll. La Administración Clinton. CISAN-UNAM, México, 1995, p. 81.

⁶⁰G.A. Arbatov. “La Política Exterior de Estados Unidos en el Umbral de la Década de los Ochenta”, en Estados Unidos: Perspectiva latinoamericana. CIDE, México, 1986. pp. 387-399.

Si bien, desde la formulación del NSC 10/2 en 1948⁶¹ el concepto de seguridad nacional y servicios de inteligencia no habían sufrido grandes modificaciones, la Doctrina Reagan posibilitó una nueva escalada de operaciones encubiertas y la ampliación de actividades así como la renovación de la conciencia del carácter vital de los servicios de inteligencia, luego de haber sido sujetos a revisión durante el gobierno del presidente James Carter, y de la protección a cualquier costo de la seguridad nacional. Sin embargo, una vez que se hizo pública la venta de armas a Irán y el desvío de fondos para los contrarrevolucionarios nicaragüenses, estos eventos marcaron no sólo el desprestigio de la administración Reagan sino un alto nivel de escepticismo de la sociedad civil hacia los servicios de inteligencia, al Consejo de Seguridad Nacional y a los propios Comités de Inteligencia del Congreso, a pesar de que éstos últimos encabezaron la investigación de las operaciones secretas.

A partir de este momento, las operaciones de inteligencia y contrainteligencia fueron sometidas a un debate político interno en el que la opinión pública cuestionaba la legalidad sobre la participación de agencias de inteligencia y altos funcionarios en asuntos específicos, así como sobre la legitimidad de los valores defendidos. En consecuencia, en los últimos años diversas comisiones nombradas por el Ejecutivo se han abocado a la revisión de las actividades de la Comunidad de Inteligencia y a elaborar propuestas de reforma orgánica que consideran los nuevos desafíos a la política exterior estadounidense en las proximidades del siglo XXI. La administración Clinton integró una Comisión Legislativa denominada *La Comisión sobre el Papel y las Facultades de la Comunidad de Inteligencia*, encargada de hacer una evaluación detallada y una serie de recomendaciones pertinentes con la finalidad de reformar todo el sistema desde una perspectiva integral, acorde con los nuevos retos y oportunidades. Los cambios propuestos se refieren a la absorción de funciones de una agencia en otra, con lo que se afecta la línea de mando interorganización. Los servicios de inteligencia mostraron rezagos considerables en actividades básicas como la recolección de información y en el análisis, por lo que diversos críticos al interior del sistema de seguridad como en la academia advertían que no se

⁶¹El documento lo elaboró George F. Kennan, director en ese año de Planeación Política del Departamento de Estado. Sobre la creación del NSC ver The White House. *National Security Act. Op cit.*, pp. 93.

concebía como lógico el hecho de que algunos otros sectores de la sociedad pudieran superar en tecnología y mecanismos de investigación al aparato de seguridad nacional.

Para muchos, los signos de debilitamiento al interior de la Comunidad de Inteligencia hacen suponer que existen serias fallas que impiden a varias agencias no ser líderes en información del mundo. Se subraya que la Comunidad ha cometido graves errores al no enfrentar los cambios socio-político-culturales en el uso y recolección de información así como para el desarrollo de nuevas tecnologías a su servicio. En este marco, el modelo de seguridad nacional e inteligencia estadounidense podría quedar superado por los acontecimientos de un mundo globalizado y de cambios vertiginosos.

3.1. El nuevo contexto internacional y la necesidad de cambio en el concepto de seguridad nacional de Estados Unidos

El colapso que sufrió la Unión Soviética y el modelo de economías centrales planificadas y la decadencia en todos los niveles de vida interior desvaneció el orden impuesto por la segunda posguerra y dejó una realidad tan compleja como impredecible.

El fin de la década de los ochenta implicó un cambio de perspectiva de los intereses estratégicos de Estados Unidos. La política exterior seguida por el gobierno del Presidente George Bush había concedido gran peso a los asuntos externos, lo que se explica en función del rompimiento del esquema de los Acuerdos de Yalta que obligaban, necesariamente, a la reformulación de los objetivos de seguridad estratégica de Estados Unidos y a "...la definición de los conceptos fundamentales que sostuvieron los enfoques de seguridad nacional y defensa dentro de una perspectiva bipolar".⁶²

⁶²Miriam Villanueva Ayón. "La Seguridad en la Posguerra Fría", en Memorias del Primer Coloquio Interuniversitario de Relaciones Internacionales. Colmex, México, 1996, p. 45.

Prácticamente, la Guerra Fría concluyó en las Reuniones Cumbre realizadas en Reykjavik y Washington en 1986 y 1987, respectivamente. El análisis más simple concedía a Estados Unidos la victoria sobre el enemigo y atribuía a la visión de los estrategas estadounidenses el fin de la guerra, cuando en realidad éstos no habían previsto sino la agudización de la crisis económica soviética, ya que los servicios de inteligencia siempre sostuvieron que la entonces URSS estaba aún en condiciones de mantener su posición económica, política y sostener la carrera armamentista.⁶³

Tras el derrumbe del Muro de Berlín, como acto simbólico del desenlace de cuarenta y cuatro años de conflicto, el mapa político de Europa se modificó: la Unión Soviética se desintegró en numerosas repúblicas; Alemania reunificó sus sectores, aún a costa del proyecto de integración europeo; las repúblicas bálticas resurgieron; se desmembraron algunos de los estados orientales y la gran Yugoslavia vio resurgir las guerras nacionalistas haciendo de su territorio un mosaico de países. Los conflictos que en la Guerra Fría habían sido controlados ante el temor del holocausto nuclear, como producto de la posible confrontación entre superpotencias, aparecieron nuevamente y llevaron a la primera contienda.⁶⁴

El debilitamiento de la política de contención causó el viraje en la identidad de las llamadas “fuerzas contrarias” (comunismo y sociedades totalitarias) y por tanto, de la agenda de seguridad, hacia intereses más políticos que estratégicos. Entre estos se encontraban la promoción a la gobernabilidad y al libre mercado y su expresión en esferas particulares con un contenido aparentemente despolitizado, pero con rasgos, en algunos casos, extremistas: la protección a los derechos humanos (según la acepción y el contenido estadounidense), lucha frontal contra el narcotráfico, el terrorismo, el tráfico de armas, el ascenso de

⁶³Melvin A. Goodman sostiene que la *CIA* no tuvo capacidad para alertar al Ejecutivo sobre el colapso del Este, incluso se asegura que la cadena CNN tenía mayor información sobre los acontecimientos, y que si los analistas hubieran tomado los datos que las agencias noticiosas proporcionaban, habrían previsto dicho evento. Ver “Ending the CIA’s Cold War Legacy”, en *Foreign Policy*. No. 106, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C., Spring 1997, pp. 128-143.

⁶⁴Eric Hobsbawm. *Historia del Siglo XX*. Grijalbo-Mondadori, Barcelona, España, 1995, pp. 230-259.

fundamentalismos religiosos, la expansión de mercados, la defensa por la conservación del medio ambiente y los recursos naturales, especialmente las energéticas.

En términos geopolíticos, las amenazas actuales y futuras a la seguridad nacional estadounidense, se ubican en esferas tradicionales: Rusia, China, Corea del Norte, Irán e Irak. En mayo de 1997, la probable irrupción rusa, como actor protagónico, en Europa fue neutralizado con la firma del Acuerdo entre la Organización del Tratado del Atlántico Norte y Rusia. Dicha suscripción constituye la aceptación rusa de garantizar una relación militar distinto de un nuevo pacto que no contempla la posibilidad de tener veto en las decisiones de la organización y le relega a un papel menor dentro del nuevo esquema de seguridad mundial.⁶⁵

Ante este panorama en las relaciones internacionales, teóricos como Samuel Huntington, han reformulado el esquema conceptual sobre los riesgos a la seguridad de los estados y afirman que, en la posguerra fría, el nuevo paradigma es la competencia cultural. La identificación y las lealtades sobrepasan las fronteras estatales y se extienden a la unidad cultural llamada “civilización” y con ello se crea un nuevo orden mundial. Huntington sostiene que por primera vez en la historia, la política global se ha convertido en multipolar y “multicivilizacional”; por tanto, los conflictos entre civilizaciones serán más frecuentes que los conflictos al interior de cada una. Además de que los conflictos más peligrosos, importantes y crueles serán entre pueblos que pertenecen a diferentes entidades culturales.⁶⁶

En los términos expuestos por Huntington, el concepto de seguridad nacional no sería aplicable como tal en el mundo de nuestros días y, para el caso particular de Estados Unidos, podría ocurrir que el concepto y el sistema mismo, incluida la Comunidad de Inteligencia, tendrían que redefinirse ponderando que:

⁶⁵Huberto Suárez. “La OTAN impone su extensión hacia el Este”, en *Época*, México, 19 de mayo de 1997, no. 311, pp. 56-57.

⁶⁶Samuel Huntington. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order?*. Simon & Schuster, New York, 367 p.

- Estados Unidos por sí mismo, constituye una entidad cultural diferenciada;
- admita la inclusión dentro de su entidad civilizacional a unidades estatales que compartan sus valores.

Si se considera el primer escenario, el rediseño de seguridad, efectivamente, sería competencia exclusiva de Estados Unidos y las instituciones encargadas de la inteligencia deberían extenderse en funciones y recursos. La modificación en la planeación sería horizontal y ello elevaría costos y operacionalmente afectaría la línea de mando y control, empero, trataría de asegurar la protección nacional y civilizacional.

Respecto de la segunda vertiente, y retomando a Huntington, la cabeza reconocida de la entidad civilizacional seguiría siendo Estados Unidos, sin embargo, las entidades estatales, en aras de sentimientos nacionalistas, rechazarían valores y normas impuestas en favor de sus propios principios culturales. Por lo tanto, un sistema de seguridad así planeado no garantiza la continuidad de intereses, objetivos y capacidad de respuesta en momentos de crisis. El análisis de Huntington no se refiere, precisamente, al concepto de seguridad nacional ni de inteligencia, pero nos acerca a posibles escenarios futuros en los que se requerirá de una estructura flexible y dinámica que asegure valores y preserve instituciones culturalmente identificadas como tales. Considera seis civilizaciones contemporáneas: Hindú, Islámica, Japonesa, Rusa-Ortodoxa, China y Occidental, y posibles civilizaciones emergentes: África y América Latina. Salvo las civilizaciones africana, islámica y latinoamericana, las restantes (India, Japón, Rusia, China y Estados Unidos) tienen un Estado dominante. Sugiere que mientras las diferentes civilizaciones se retroalimentan a través del mercado y los medios de comunicación, en tanto las ideologías se diluyen como los grandes paradigmas, los valores culturales de cada una de las civilizaciones se transformarán en fuentes de identidad política y personal. Las tendencias generadas por estas civilizaciones conformarán la multipolaridad mundial y los conflictos se presentarán en los estados compuestos por poblaciones pertenecientes a diferentes civilizaciones o en las fronteras de dos o más civilizaciones. El mayor peligro lo representan estos últimos conflictos ya que pueden generar una gran escalada entre los estados dominantes.

También destaca que, después de 1995, el pensamiento y discusión en Estados Unidos entre especialistas ya sea en el campo académico o en el sector público respecto a la seguridad nacional, se ha configurado de manera más clara en torno a dos grandes puntos de vista. Uno sostiene que los nuevos objetivos de la seguridad nacional están en función de “*asuntos*”; mientras que otro aduce que objetivos y estrategia dependen de “*intereses*”.⁶⁷ Si bien ambos parten de premisas diferentes no son excluyentes sino que ambos se complementan en última instancia dado que los problemas sobre los que se debe actuar son similares, no así la relevancia que otorgan a cada uno. Sus divergencias influyen en la determinación de prioridades, y es en tal medida que pretenden conformarse en modelos conceptuales de seguridad nacional y, más aún, buscan generar consensos para una nueva estructura de todo el aparato de seguridad nacional.

Los que apoyan el enfoque por *asuntos* llaman la atención sobre la necesidad de definir los problemas que aquejan no sólo a Estados Unidos, sino a toda la comunidad internacional en su lucha constante por alcanzar mejores niveles de vida, que en última instancia permiten el equilibrio y la seguridad mundial. Aquí se descarta el argumento sobre la creación de un Estado supranacional o la abolición del Estado-nación, pero acepta que existe la necesidad de ceder cierto grado de soberanía, no obstante, afirma que son las entidades estatales las que podrán garantizar el diseño de estrategias integrales de seguridad nacional. Este también es denominado como el enfoque “*internacionalista*”.

El enfoque por *asuntos* o *internacionalista* considera que la agenda debe centrarse en tres áreas:

- *Asuntos socio-políticos*: religión, etnicidad, crecimiento poblacional y migración, crimen transnacional, derechos humanos y ayuda humanitaria.

⁶⁷Stephen Cambone. A New Structure for National Security Policy Planning. Center for Strategic and International Studies, Washington D.C., 1998, pp. 9-23

- *Asuntos económicos*: problemas económicos internacionales, incluido aquí el acceso a recursos financieros para el desarrollo, la degradación ambiental, la globalización económica y el flujo de capitales.
- *Asuntos militares estratégicos*: proliferación de armas nucleares, tráfico de armamento convencional y terrorismo.

Todos estos temas son considerados amenazas potenciales ya que violan el derecho internacional y alteran el equilibrio, a la vez que obstaculizan la cooperación. Por tanto, en el proceso de definición de prioridades para la seguridad nacional, primero se debe hacer un diagnóstico integral de una determinada problemática ya sea en un Estado o región particular, con base en la norma internacional, y demostrar el impacto que esto puede generar al entrar en conflicto con la misma legislación internacional y/o con otros actores; en segundo lugar se deben proponer líneas de acción, preferentemente de carácter multilateral a fin de generar los mayores consensos posibles. En este aspecto las acciones a realizar serían de carácter político, económico e incluso intervenciones militares a fin restablecer el orden. Otra alternativa de acciones sería la vía diplomática, en especial la celebración de convenciones internacionales y la creación de jurisprudencia *ad hoc*.

El enfoque por *intereses* o *aislacionista* hace la siguiente clasificación:

- *Intereses vitales*: (son estrictamente necesarios) buscan la prevención, detención y reducción de cualquier fuente de amenaza directa hacia Estados Unidos con armas de destrucción masiva, el surgimiento de cualquier hegemonía hostil en Europa y un sistema económico financiero internacional inestable.
- *Intereses extremadamente importantes*: buscan prevenir, detener y reducir cualquier amenaza con armas de destrucción masiva que ponga en riesgo la seguridad regional e internacional, y la proliferación de este tipo de armas; promover la resolución pacífica

de controversias; fomentar el liderazgo militar estadounidense y combatir al terrorismo internacional.

- *Intereses importantes*: evitar violaciones a los derechos humanos, promover el pluralismo democrático, fomentar la preservación del medio ambiente, controlar la migración ilegal hacia Estados Unidos y combatir al narcotráfico.
- *Intereses de menor importancia*: controlar los desequilibrios comerciales, preservar la integridad territorial de otros estados y respaldar los procesos democráticos.

El enfoque por *intereses* considera en menor medida las normas y a la misma autoridad de la comunidad internacional para resolver la problemática vigente. Es un enfoque más egocéntrico ya que parte de que los objetivos de la seguridad nacional deben estar en función de sus valores y de todo lo que represente alguna amenaza a los intereses de Estados Unidos; en la medida en que su fortaleza y el poderío garanticen su seguridad e integridad, este país podrá ubicarse como líder internacional. Por ello, se afirma que para hacer valer estos principios se debe proceder de manera unilateral, aún en caso de no lograr el apoyo multilateral, en cualquier campo que sea definido como prioritario por el sistema de seguridad nacional estadounidense.

3.2. El gobierno de Clinton y su estrategia de seguridad nacional 1993-1997

La nueva realidad que enfrentó Estados Unidos y especialmente la primera administración Clinton se caracterizó por el contexto de la posguerra fría y por la difícil situación económica interna de ese país. El primer Secretario de Estado de la Administración Clinton, Warren Christopher, señaló en su momento que "...cada vez más los asuntos domésticos están vinculados a los asuntos externos y, por lo tanto, en el objetivo central de revitalizar su economía, la política exterior estadounidense juega un papel vital".⁶⁸

Entre los retos y desafíos más significativos a la seguridad nacional de Estados Unidos, se encuentra su adaptación a la nueva dinámica de poder y la sobrevivencia de su liderazgo en un mundo en transición que parece tomar forma en un sistema de poder compartido con otros centros de decisión política y económica. No se puede ocultar que Europa (particularmente Alemania), Japón y Estados Unidos son los actores emergentes de la llamada "era de la globalización" y parte medular de la política de los mercados. Sin, embargo, el *establishment* estadounidense sostiene que su país ejerce extrema influencia en los ámbitos financiero y comercial que, en conjunto, le imprimen la fuerza política para la continuación del liderazgo, oportunidad que debe ser aprovechada.⁶⁹

Si bien en los círculos académicos, e incluso al interior del mismo gobierno, continúa la discusión por considerar que la política exterior estadounidense no tiene más un eje conductor que dé sustento a la estrategia que predominó hasta hace apenas una década, esta polémica generó las condiciones para que fuese abierto el debate sobre la reestructuración de todo el sistema de seguridad nacional, con sus consecuentes divergencias en torno al papel que tendría que asumir cada una de las agencias que integran el aparato.

⁶⁸US State Department. "Statement by Secretary of State During Presentation to Congress of FY 1994 Budget Request", en U.S. Department of State Dispatch Supplement. Government Printing Office, April 1993, vol. 4, núm. 1, Washington, D.C., pp. 1-10.

⁶⁹Ricardo Buzo de la Peña. La Integración de México al Mercado Común de América del Norte. UNAM-México, Tesis Doctoral en Relaciones Internacionales, marzo de 1997, p.32.

La estrategia de seguridad nacional que propuso la administración Clinton en su primera gestión superó la pugna entre los proyectos “internacionalista” y “aislacionista”, buscando un punto medio pero que en varios momentos se ha inclinado más por el segundo a pesar de la oposición del Congreso, con mayoría republicana, y del sentir pesimista en general del pueblo estadounidense sobre su futuro.⁷⁰

La política de seguridad nacional 1994-1995, tuvo como primer objetivo reformular el concepto mismo para definir una estrategia integral que permitiera a Estados Unidos acceder a los espacios perdidos política y económicamente, a fin de proyectar de manera efectiva su liderazgo y capacidad de respuesta inmediata ante conflictos potenciales, de acuerdo con la jerarquización de sus intereses político-estratégicos.

La gran tarea de la administración Clinton ha sido la reforma de la Comunidad de Inteligencia, a través del replanteamiento de lo que debe realizarse y las instancias que deben ejecutarlo. Para Bruce Berkowitz, sin embargo, las propuestas del Presidente William Clinton, se basan en el supuesto de un mundo en constante demanda y recursos limitados por lo que sugiere la centralización burocrática y la selectividad al escoger los asuntos sobre los que se actúa.

Berkowitz propuso que el equipo de seguridad nacional debería centrar sus prioridades en: el análisis político-económico y de movimientos militares que se desarrollen en países enemigos y en el monitoreo de amenazas internacionales tales como el crimen organizado (proliferación ilegal de armas, terrorismo y narcotráfico) y obstáculos a la gobernabilidad (violaciones a los derechos humanos e impedimentos a los procesos democráticos).⁷¹

Desde un punto de vista riguroso, el concepto de seguridad nacional no ha variado en sí, lo que ha sufrido alteraciones es, en última instancia, la expresión de la problemática que

⁷⁰Paul Kennedy, “The American Prospect”, en The New York Review of Books, New York, March 4th 1993, p. 4.

⁷¹Bruce Berkowitz. “Information Age Intelligence”, en Foreign Affairs, No. 103, Council on Foreign Relations, Inc., New York, Summer 1996, pp. 39.

Estados Unidos considera peligrosa a sus intereses vitales. Es decir, la lucha contra el comunismo y las sociedades totalitarias contenían las posibles vertientes de combate: la violación a nuevos principios como la democracia, el comercio clandestino de armas, etc., sólo que virtualmente, en un contexto de confrontación ideológica era más práctica la identificación del antagonista, que como sucede en la posguerra Fría cuando la lucha declarada parece haber quedado en el pasado. La estrategia de seguridad inicial del gobierno de Clinton se cimentó sobre la preocupación por impulsar el desarrollo acelerado de democracias basadas en economías de mercado que contuvieran las amenazas reales y potenciales hacia el país, a sus aliados o a sus intereses a través de tres vertientes:

- La capacidad para mantener la seguridad mediante el reforzamiento del sistema de defensa;
- La apertura de nuevos mercados y la promoción del crecimiento económico global y;
- La promoción de la democracia y el respeto a los derechos humanos.⁷²

Los medios que la estrategia propuso para alcanzar estos objetivos apuntaban, en su origen, al impulso decidido que la diplomacia preventiva tendría en el respaldo pleno a la democracia, la asistencia económica, la eventual aceptación de la presencia militar en el extranjero y el contacto con los ministerios de defensa de otros países, así como el involucramiento en negociaciones multilaterales en aquellas regiones donde se percibieran conflictos, con el fin de reducir la tensión y evitar posibles crisis. Los compromisos que dicha estrategia consideraba abarcaron la seguridad ambiental y el bienestar físico y moral, por lo que las buenas relaciones con países “amigos” fueron básicas para el correcto desarrollo de la agenda de seguridad que, en el tenor de la protección a la integridad humana, incluía el desarme, la supremacía estadounidense en el programa espacial, la utilización de fuerzas militares, narcotráfico, lavado de dinero, contrabando de armas; y la normatividad y vigilancia del desarrollo sustentable de los países dentro de un marco de protección ambiental.

⁷²William J Clinton. A National Security Strategy of Engagement and Enlargement 1995-1996, Brassey's, Washington, D.C., 1995, pp. 25-46.

3.3. La Comisión Brown

La propuesta más importante del Presidente Clinton ha sido, sin lugar a dudas, la integración de una comisión plural encargada de la evaluación del papel y capacidades de la Comunidad de Inteligencia de Estados Unidos, conocida como la Comisión Aspin-Brown (en honor a los ex secretarios de Defensa, Les Aspin y Harold Brown, siendo éste último coordinador de los trabajos de la comisión), fue creada por mandato presidencial para revisar la eficacia de las actividades de la comunidad de inteligencia en el período de la Posguerra Fría, identificar fallas y proponer reformas a los servicios de inteligencia.⁷³

Por otra parte, se consideraba indispensable el diagnóstico de estos servicios para justificar el mantenimiento y presupuesto dedicado a dicha área después de la “desaparición” de casi todos los gobiernos socialistas y la emergencia de países “democráticos”. Ello obligaba a la reflexión respecto a la conveniencia de continuar operando con todas las agencias del sistema o apuntar hacia su reducción en el contexto de una política internacional abierta y en franca transición.

La Comisión se integró para subsanar los esfuerzos legislativos de comisiones anteriores (Comisión Church, Rockefeller, Tower, entre otras) que se habían preocupado más en la permanencia de las instituciones que en la evaluación de su efectividad.

Por otra parte, la Comisión respondió a una exigencia de la sociedad estadounidense ante la pérdida de confianza en las instituciones de seguridad, lo que se reflejaba al interior del Congreso, particularmente por las partidas secretas destinadas a operaciones encubiertas, que la población no apoyaba, y por la lucha presupuestal realizada por las diversas agencias.

⁷³US Senate. Preparing for the 21 Century. An Appraisal of US Intelligence. Report on the Roles and Capabilities of the United States Intelligence Community. Government Printing Office, Washington D.C., March 1, 1996, p. 151.

El mandato de creación de la Comisión fue aprobado y firmado por el presidente William Clinton en octubre de 1994, y sus trabajos iniciaron en marzo de 1995 con la participación de diecisiete miembros, 9 designados por el Presidente y 8 por el Congreso (4 por el Senado y por 4 la Cámara de Representantes).

El Congreso identificó diecinueve áreas para evaluación y la Comisión presentó un reporte que concluye en la necesidad de mantener vigentes las agencias de seguridad y los servicios de inteligencia, considerando que es vital para Estados Unidos el coordinar su estrategia de inteligencia, con el de la política y el análisis. Esto es, la integración de criterios para que la inteligencia pueda ser aprovechada eficientemente tanto en la rama operativa como administrativa, que incluye la asignación de recursos humanos y financieros y sistemas de administración que puedan proveer y canalizar efectivamente los insumos para la instrumentación de una política perfectamente definida.

La utilidad y calidad de la inteligencia fue otro de los tópicos que la Comisión evaluó, considerando que los métodos clásicos de producción de inteligencia deben nutrirse de elementos externos para presentar ventaja en información y oportunidad respecto de la que se produce en otros niveles, incluso, dentro de las fuentes formales del gobierno. En este rubro, la cooperación con otros países se estima imprescindible en la medida que signifique para Estados Unidos la preeminencia en la política internacional.

Las veinticuatro recomendaciones principales que presentó la Comisión, se fundamentan en dos necesidades del sistema político estadounidense:

- La afirmación de que Estados Unidos, tanto al interior como al exterior, debe mantener su *status* de país hegemónico y, que aún, en el proceso de transición que representa la globalización debe conservar su liderazgo, no obstante las rivalidades comerciales que eventualmente le representan Japón y el bloque europeo.

- La recuperación de la confianza en las instituciones por parte de los ciudadanos que fue seriamente afectada por la publicidad que recibieron desde la década de los setenta, como resultado de algunas actividades de espionaje, la desertión de agentes y la utilización de fondos para operaciones encubiertas. Así como mantener documentos de interés público “clasificados”, mismos que a la postre se tendrán que ser del dominio público para evitar que se genere cualquier animadversión sobre el destino de los impuestos federales y otras contribuciones ciudadanas.

La Comisión partió del principio de que los servicios de inteligencia deberían acercarse a quien sirve, es decir a quien financia su existencia (los ciudadanos), por lo tanto, el primer nivel de análisis debería ser el bienestar común. En suma, éste sería el primer criterio selectivo.

En este sentido, la Comisión ha propuesto que se mantengan intactas las actividades funcionales de los servicios; y si bien reconoce que deben disminuir las actividades encubiertas como consecuencia lógica del fin de la Guerra Fría, deja a discreción del Ejecutivo la continuación de operaciones cuando la diplomacia, a la que confiere un papel específico en materia de inteligencia, no tenga efectos en la consecución de una política determinada y necesaria.

Las propuestas de mayor peso se refieren a la reestructuración del Consejo de Seguridad Nacional y el establecimiento de la Oficina Central de Inteligencia, por ser las principales oficinas de la política de seguridad nacional. Con relación al Consejo reconoce que éste ha respondido, ciertamente, a las expectativas del Presidente en turno pero, aunque no puede ser desligado de la figura presidencial, para que actúe de manera más efectiva se deben crear dos Comités que cubrirían las funciones de los que en administraciones anteriores se han conformado. También se considera el establecimiento de una oficina que atienda la práctica de las políticas sobre asuntos específicos:

- combate al narcotráfico;
- respeto a los derechos humanos;
- cooperación económica;
- regulación gradual a los movimientos de capitales financieros;
- promoción de la democracia;
- control al tráfico de armas;
- preservación del medio ambiente;

El combate al crimen organizado a nivel internacional debe atacarse como la expresión de amenazas a la seguridad nacional, para lo cual se requiere que el Procurador General coordine las actividades de defensa contra el crimen y que se capacite a personal para la recolección de información fuera de Estados Unidos. De esta forma, las comunidades de inteligencia y policiacas podrían actuar simultáneamente mediante acciones concertadas de carácter multilateral para desmantelar las redes y organizaciones criminales a nivel internacional.

En cuanto al Director de Inteligencia Central (*Central Intelligence, CI*), éste sería apoyado por dos subdirectores en la conducción y coordinación de la Comunidad de Inteligencia, quienes serían propuestos por el titular del Ejecutivo mediante la recomendación del Director, y confirmados por el Senado. El reporte de la Comisión señala que se otorgarían nuevos instrumentos al Director de *CI* para cumplir sus responsabilidades, que se refieren específicamente a la asignación del presupuesto y la capacitación del personal del sistema de inteligencia.

El Reporte contiene recomendaciones de tipo administrativo para la selección de personal y su capacitación con el objeto de evitar la duplicidad de funciones, tanto por el gasto que ello representa como por la ineffectividad del producto. Asimismo, propone la reorganización de oficinas de monitoreo físico (satélites, sistemas de cartografía, etc.). Con el mismo propósito, se plantea la centralización y la vinculación de los servicios de inteligencia civil con la militar, que se explica por el equilibrio necesario que debe privar entre el servicio

diplomático y las actividades militares como punta de lanza de las prioridades de la política exterior y de seguridad.

Esto, debido a que resulta "...igualmente importante tener inteligencia que permita a Estados Unidos cumplir sus metas y evitar el uso de sus fuerzas armadas, aún si sus objetivos se logran mediante la acción diplomática u otros medios".⁷⁴

⁷⁴Statement of Harold Brown. Commission... *Op cit.*, March 6, 1996, p.2.

3.4. El Consejo de Seguridad Nacional (NSC)

El Presidente de Estados Unidos de América, por estatuto y ejercicio del poder ejecutivo, ocupa el papel central dentro de la política de seguridad nacional. El Consejo de Seguridad Nacional (NSC) es la instancia que coordina las políticas y funciones de la Comunidad de Inteligencia, y actúa en un primer momento como una unidad evaluatoria, sus recomendaciones se someten a la aprobación del Presidente.⁷⁵

Los secretarios de Defensa, de Estado y el Director Central de Inteligencia, como miembros estatutarios del Consejo, tienen la responsabilidad de interpretar e instruir sobre las acciones a realizar en congruencia con los informes presentados al Ejecutivo. El Asistente del Presidente para Asuntos de Seguridad Nacional (cargo creado bajo la presidencia de Eisenhower), sin ser miembro estatutario, juega un papel muy importante dentro de la toma de decisiones puesto que es la persona que, en un primer momento, conoce y coordina las actividades del equipo de seguridad nacional. Sin embargo, éste no cuenta con un departamento operativo, lo que le significa una desventaja considerable respecto de los departamentos de Estado y de Defensa que, usualmente en la práctica de la toma de decisiones, difieren de la perspectiva del asesor presidencial.⁷⁶

Desde la creación del Consejo, bajo la presidencia de Harry Truman, la relación con el Ejecutivo ha variado, así como el peso específico que las diferentes administraciones le han concedido. El presidente Eisenhower, por ejemplo, le concedía un papel relevante y valoraba sus recomendaciones; en tanto que el presidente Kennedy prefería reducir el proceso y consultar únicamente con el Asistente. La administración Nixon, en cambio,

⁷⁵US Senate. Report of the Commission on the Roles and Capabilities of the United States Intelligence Community (Brown Commission Report). U.S. Government Printing Office, March 1st, 1996, p. 29.

⁷⁶Los miembros estatutarios del Consejo de Seguridad Nacional son el Presidente, el Vice-presidente, el Secretario de Estado, y el Secretario de Defensa. Los secretarios y Subsecretarios de los otros departamentos del Ejecutivo pueden participar dentro del CSN a petición del Presidente. La actual estructura del CSN incluye al Secretario del Tesoro, el Embajador de Estados Unidos ante Naciones Unidas, el Representante Comercial de Estados Unidos, el Asistente del Presidente para Asuntos de Seguridad nacional, el Asistente Presidencial para Política Económica y el Jefe de la Oficina de la Presidencia. El Jefe del Estado Mayor Conjunto es el consejero militar para el CSN y participa en las reuniones, así como el Director de Inteligencia Central.

parecía dejar en la práctica todo el peso de la agenda de seguridad nacional en el Departamento de Estado y su segundo responsable, Henry Kissinger.

Algunos de los cambios más significativos del *NSC* se produjeron bajo la presidencia de James Carter con la revisión a la que fue sometida la Comunidad de Inteligencia. La estructura del Consejo de Seguridad Nacional fue nuevamente cambiada bajo la presidencia de Ronald Reagan, quien suprimió los Comités de Revisión de Políticas y el de Coordinación Especial, los cuales fueron renovados con la administración Bush con el nombre de Comité de Jefes y Comité de Subjefes. Como resultado de estos arreglos, se ha ponderado el papel del Asistente para favorecer la coordinación y definición de las políticas.

En 1991 se produjo un nuevo ajuste en el *NSC* cuando el General Collin Powell, Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, actuó, según el Acta Goldwater-Nichols de 1986, como el principal asesor militar para el Presidente durante la guerra del Golfo Pérsico. Con este proceder se envió un claro mensaje a todas las agencias de la comunidad sobre el nuevo papel de esta instancia, no sólo al interior del *NSC* sino de todo el proceso de toma de decisiones en la materia.

En este marco y ante la reestructuración que se realizó en el Departamento de Estado, el Consejo de Seguridad Nacional pudo acrecentar su campo de acción, incrementar su equipo de trabajo y dar seguimiento a diversos asuntos que convergen en el tema de la seguridad nacional.⁷⁷ Tiene autoridad estatutaria y su principal función consiste en la asesoría y análisis de políticas y estrategias a seguir por parte de la Administración Federal. La verdadera capacidad de actuación del Consejo radica en la relación que existe entre el sistema de seguridad y el Presidente, ya que su labor es un reflejo de la posición que el Ejecutivo mantiene sobre un asunto específico, además de que opera fuera del control del

⁷⁷The White House. National Security Directive 1. Government Printing Office, Washington D.C., April 17, 1989, pp. 218-223.

Congreso, dicha flexibilidad y libertad burocrática se han convertido en los puntos más criticados.⁷⁸

Al asumir la presidencia, William Clinton decidió conservar los Comités legados por el Presidente Bush con el objeto de coordinar la política exterior y, por otra parte, creó un Grupo de Trabajo Interagencias, las actividades de inteligencia las coordinaría otra oficina. En 1995, el Presidente emitió una directiva en la cual se especificaba, por primera vez, los requerimientos en materia de inteligencia, y asimismo, estableció un grupo de trabajo de funcionarios de mandos medios para la revisión de las políticas y necesidades en la materia⁷⁹.

El cambio en el sistema mundial evidenció, entre otras muchas cosas, la inoperabilidad de algunas estructuras del sistema de seguridad nacional y de las dependencias encargadas de las actividades de inteligencia. Así, la única alternativa era que, de manera conjunta, el Consejo de Seguridad Nacional y el resto de agencias fueran reformados con una directriz clara de sus atribuciones para dar paso a órganos que se encarguen del análisis, revisión, debate y acción de políticas de alto nivel, antes de que se emita algún pronunciamiento por parte de los actores ante un suceso determinado.

Si bien el Consejo de Seguridad Nacional ha tenido capacidad de actuación, la personalidad y lucha de liderazgo de los actores participantes ha influido negativamente y a la postre ha derivado sustancialmente en una inadecuada toma de decisiones.⁸⁰ Es imposible pensar en una instancia totalmente objetiva e imparcial, pero sí se han tomado medidas por las que el NSC ha vuelto a funcionar como órgano resolutivo. Se ha constituido un equipo de trabajo mejor coordinado en cuanto a capacidades, que no responden a intereses de grupos específicos dentro del ámbito político como sucedió en el pasado. No obstante, aún es

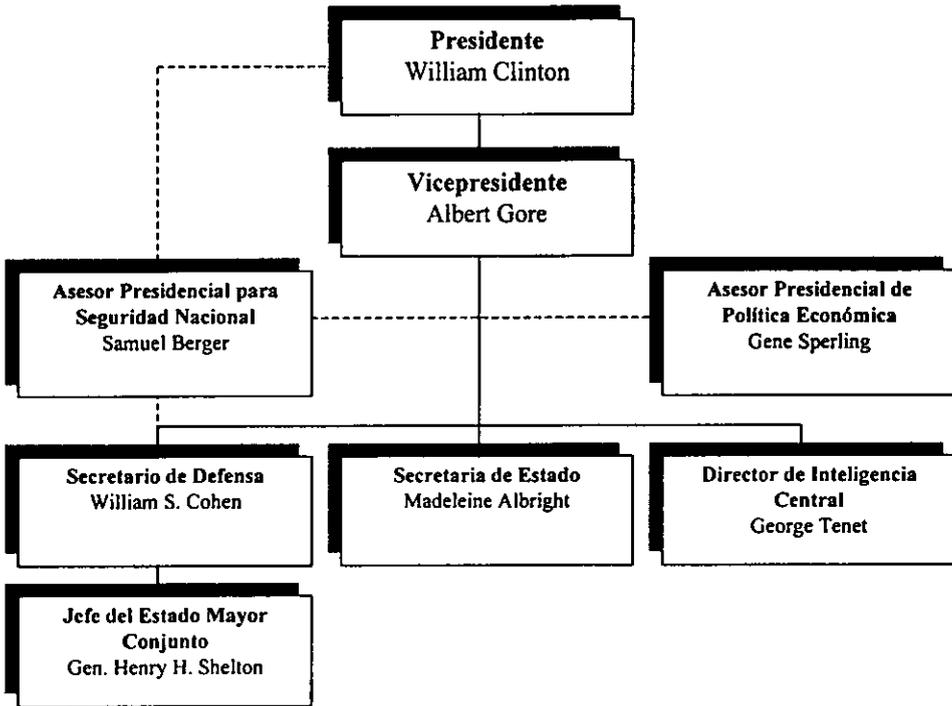
⁷⁸US Senate. President's Special Review Board (Tower Commission Report). Government Printing Office Washington, D.C., febrero 26, 1987, p. 57.

⁷⁹The White House. Presidential Decision Directive 2. Government Printing Office, Washington D.C., January 20, 1993, pp. 220-237.

⁸⁰Dave McCurdy. "Glasnost for the CIA", en Foreign Affairs, vol.73, No. 1, Council on Foreign Relations, Inc., New York, January-February 1994, pp. 125-140.

necesario realizar evaluaciones conjuntas con la comunidad académica, además de la renovación periódica del *staff*, como lo recomienda el Reporte Aspin-Brown.

El Consejo de Seguridad Nacional de Clinton¹¹



¹¹Como se menciona anteriormente, estos son los miembros estatutarios, no obstante el Presidente tiene la facultad de convocar a otros funcionarios, entre ellos, al Procurador General, al Jefe de la DEA, al Embajador ante la ONU y al Representante Comercial.

3.5. El Directorio de Seguridad Nacional (NSD)

Entre la comunidad académica estadounidense una de las instituciones de mayor prestigio es el Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS), con sede en Washington D.C., el cual dio a conocer recientemente una propuesta denominada Nueva Estructura para la Planeación de la Política de Seguridad Nacional⁸² que retoma la polémica surgida de los dos paradigmas mencionados en otro punto de este trabajo, es decir, el enfoque por *asuntos* y el enfoque por *intereses*. La propuesta es, sin duda alguna, el avance más serio que pretende conjuntar postulados académicos, a la vez que trata de retomar algunas de las aportaciones más relevantes de la Comisión Brown, por lo que se ha posicionado como una aportación objetiva que ya es analizada por los altos niveles de la política de Estados Unidos. Este estudio sustenta que las diferencias al interior de la comunidad de inteligencia no son sólo el resultado de los diferentes enfoques sobre la forma en que esa nación debería actuar en determinados momentos, sino que son producto de la falta de una política con objetivos y propósitos claros. Si bien reconoce que las condiciones en el esquema internacional son distintas a las que imperaron durante la Guerra Fría, enfatiza que existe un desfase entre los problemas actuales y los mecanismos para abordarlos.

Para ello, agrupa en cinco áreas los problemas internacionales que ya se perfilan como amenazas reales o potenciales a los intereses estadounidenses y en función de éstas, se deberían de llevar a cabo ajustes que permitan una estructura e integración más horizontal que el esquema piramidal del sistema de seguridad nacional vigente.

- Temas críticos. Es evidente que el recurso al uso de la vía armada como solución a conflictos ha disminuido significativamente, no obstante, los problemas actuales demandan el establecimiento de fuerzas militares con mayor presencia y proyección, y más aún, capacidad de reacción inmediata para el combate.

⁸² Stephen A. Cambone. *Op cit.*

- Temas regionales. El fortalecimiento a las relaciones con otros estados no debe centrarse en el marco bilateral, o en alianzas coyunturales, ya que el cambio acelerado en asuntos financieros, comerciales, ambientales, culturales y políticos hace que éstos se conviertan en problemáticas cada vez más comunes a todos los actores internacionales. Lo anterior conlleva a que el tratamiento que se dé a cualquiera de éstos necesariamente tendrá que ser dentro de una perspectiva regional. Se precisa que eso no va en detrimento de las relaciones bilaterales sino que se debe promover acciones concertadas a la luz de intereses estadounidenses más amplios hacia una región determinada.
- Temas de defensa interna. El conjunto de amenazas que han aparecido en la época de la posguerra fría ya no son de tipo “tradicional” cuando tenían su origen en el exterior, sino que ahora están en función de todas aquellas acciones que impactan a la sociedad estadounidense, por ejemplo el crimen organizado, el tráfico ilegal de armas y el terrorismo. Las medidas para enfrentar tales problemas requieren de la coordinación de acciones internas y externas a fin de diseñar estrategias conjuntas con otros estados. Otra diferencia sustantiva es que anteriormente cualquier amenaza a la seguridad de Estados Unidos podía ser considerada como un acto de guerra, en cambio hoy dichas amenazas tienen que ser asumidas como delitos que podrán ser juzgados internamente.
- Temas financieros y comerciales. La evolución en el sistema financiero y el comercio internacional, producto en parte de los avances en las comunicaciones y tecnología, no sólo ha creado oportunidades sino también un grado considerable de vulnerabilidad. A fin de mantener un crecimiento interno sostenido y fortalecer el entorno internacional se requiere de la instrumentación de políticas que combinen ambos esquemas. Esto no indica que en el pasado existiera una omisión al respecto, pero es claro que hoy cualquier alteración extrema en la actividad económica internacional puede causar estragos incalculables a todos los actores (estados y sociedad civil).
- Temas científicos y tecnológicos. La importancia de mantener un nivel de excelencia científica y una gran capacidad tecnológica ha aumentado significativamente. En la

actualidad es fundamental la participación del sector público pero también del privado para la canalización de recursos, lo cual requiere de consensos en la sociedad con la garantía de que ello permitirá mantener la presencia y liderazgo estadounidense para ubicarse a la par de los europeos y asiáticos.

En este contexto resulta evidente que la segmentación de la política interna y de seguridad, por un lado, y la política exterior y de defensa por el otro, ya no es adecuada. La propuesta sobre las cinco áreas mencionadas sostiene que los asuntos de política interna, los económicos, los militares y los de seguridad tienden confluír en mayor grado. Por tanto la propuesta para una "*Nueva Estructura para la Planeación de la Política de Seguridad Nacional*" busca reorganizar todo el aparato de seguridad y hacerlo más operativo, pero sobre todo apegado a los principios constitucionales del sistema político de Estados Unidos donde el Presidente debe mantener su lugar como Jefe máximo en el proceso de toma de decisiones.

Se propone la creación del Directorio de Seguridad Nacional (*National Security Directorate, NSD*) encabezado por el Presidente en la calidad de Director, que estaría apoyado por cinco Jefes de Dirección, cada uno al cargo de un titular del gabinete presidencial, en particular se sugiere que sean Secretarios de Estado de carteras correspondientes a la temática:

1. Director para Manejo de Crisis. A cargo del Secretario de Defensa.
2. Director para Asuntos Regionales. Encabezado por el Secretario de Estado.
3. Director para Asuntos de Defensa Interna. El Procurador General sería el responsable.
4. Director para Finanzas y Comercio. El Secretario del Tesoro estaría a cargo.
5. Director para Ciencia y Tecnología. Encabezado por el Secretario de Comercio o de Educación

Si bien este Directorio de Seguridad Nacional estaría dirigido por el Jefe del Ejecutivo, sería supervisado de manera cotidiana por un Director Adjunto quien sería propuesto por el

Presidente y el nombramiento aprobado por el Legislativo, lo cual le otorgaría un rango similar al de los miembros del gabinete.

El Director Adjunto tendría, de alguna manera, la función de coordinador de los cinco Directores de Área que conforman el Directorio de Seguridad Nacional (*PNSDs*), sin que ello le otorgue autoridad directiva sobre ellos, ni autoridad operativa sobre alguna instancia del aparato de Seguridad Nacional, pero debido al rango de gabinete que se le daría, el Director Adjunto sí tendría voz para asesorar al Presidente al igual que los Directores.

Cada Director de Área de Seguridad Nacional tendría dos funciones, ya que mantendrían su cargo como miembros del gabinete presidencial y, además, cada uno sería responsable de una dirección específica.

El Presidente tendría la facultad de asignar las funciones y misiones a cada Director de Área, quienes deberán ejecutar las instrucciones a través de un órgano conjunto, para lo cual cada secretario canalizaría personal y recursos necesarios a la Dirección que estaría a su cargo, a fin de llevar a cabo sus funciones y ejecutar la misión asignada. Los objetivos específicos de cada director así como los límites a sus funciones serán establecidas por el Director Adjunto mediante un proceso similar a un plan conjunto negociado entre todos los integrantes del Directorio Seguridad. En particular, cada director tendría la posibilidad de asignar la ejecución de una misión a un departamento de la secretaría a su cargo o en su caso, retenerlo en el Directorio. En cualquier caso, el director correspondiente mantendrá la autoridad y control sobre un grupo de trabajo denominado Grupo para Planes y Operaciones al que se encomendaría la ejecución de misiones específicas.

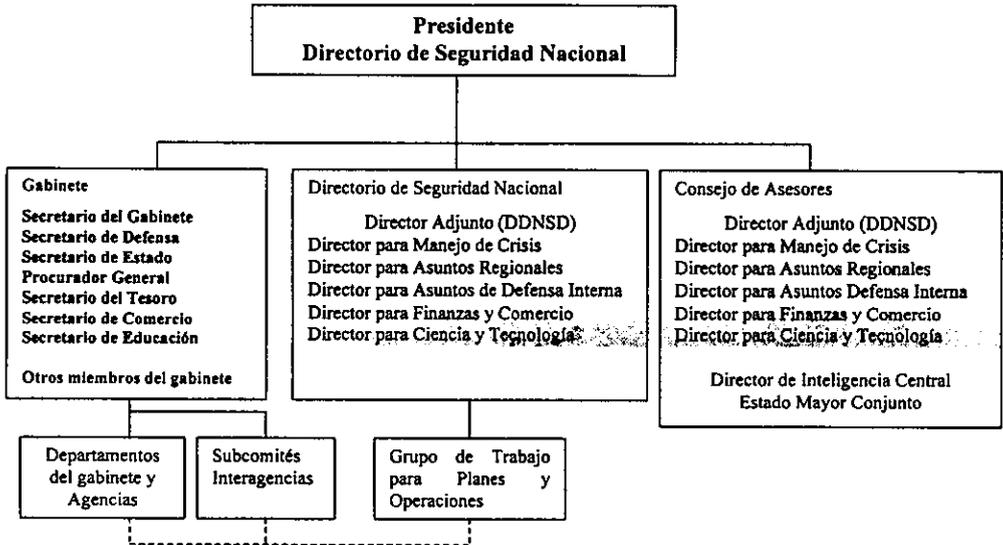
Los acuerdos iniciales entre el director respectivo y el Grupo para Planes y Operaciones se instrumentarían sobre una base *ad hoc* para el manejo de crisis y para temas o problemáticas así consideradas por el Presidente. Estas tareas no afectarían el funcionamiento de cada secretaría pues el gabinete continuaría atendiendo los temas que legalmente le corresponden para coordinar los asuntos públicos. En las reuniones de

gabinete, cada secretario sometería a la deliberación del pleno del Directorio de Seguridad Nacional los temas y agenda relacionada a la administración de su departamento que así lo requiera.

Asimismo, el Presidente propondría la figura de Jefe del Gabinete quien, entre otras funciones, se encargaría de elaborar proyectos legales sobre los que se conducirían los nuevos órganos y los asuntos ordinarios del gobierno. Los trabajos que requieran atención conjunta por parte de varios departamentos de Estado serían ejecutados por Subcomités o Grupos Intersecretariales, integrados por representantes designados por cada miembro del gabinete. Resalta que en esta propuesta el Secretario del Gabinete se ubicaría como un contrapeso a los demás secretarios y se convertiría en una especie Jefe de la Oficina de la Presidencia (*chief of staff*) para coordinar el aspecto operativo del gobierno.

Otra instancia que se sugiere es un Consejo de Asesores que estaría integrado por todos los miembros del Directorio para Seguridad Nacional, además del Director de Inteligencia Central (*DIC*) y el Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (*CJCS*). El *DIC* se encargaría de evaluar las funciones que se desempeñen en el ámbito federal en materia de inteligencia con base en las directrices definidas por el Gabinete y el Directorio de Seguridad Nacional. Así, con la finalidad de hacer más eficiente cualquier estrategia y evitar las pugnas internas, se contempla que el Director de Inteligencia Central coordinaría la totalidad de las acciones que se realicen en la materia dentro y fuera del territorio de Estados Unidos. Por su parte, el Jefe del Estado Mayor Conjunto estaría vinculado al Departamento de Defensa en la coordinación de cualquier desplazamiento militar, a la vez que conservaría sus facultades de informar al Presidente de manera directa cuando éste así lo considere o le sea sugerido por el Directorio de Seguridad Nacional.

Directorio de Seguridad Nacional



Conclusiones

Una de las características de la política exterior de Estados Unidos había sido el constante recurso a la defensa de su seguridad nacional. El fin de la llamada Guerra Fría, tras el derrumbe de la Unión Soviética y de los regímenes socialistas del Este europeo, ha incorporado una mayor complejidad conceptual y operativa sobre seguridad nacional en aras de esa protección. Esto ha implicado una mayor participación de las diversas agencias de la llamada Comunidad de Inteligencia para configurar y coordinar el proceso de toma de decisiones en la materia.

Sin embargo, el cambio en el orden político que había caracterizado a la sociedad internacional durante los últimos cuarenta años, y la aparición incluso de nuevos actores no estatales dentro de las relaciones de poder internacional ha conducido a que en los círculos de poder estadounidense se agudice la polémica sobre el papel de la comunidad de inteligencia. Ya se evalúan las amenazas potenciales reales y se delimitan nuevos objetivos en función de intereses cambiantes propios de un escenario diferente al que había prevalecido en la mayor parte del siglo XX.

La política de seguridad nacional se vio seriamente afectada al encontrarse inmersa en un contexto distinto al que había prevalecido, por lo que las inquietudes conceptuales y operativas resurgieron ante la imperiosa renovación de los parámetros de acción sobre los que se sustentaba.

Así, se retoma la discusión sobre el concepto de seguridad nacional y, por consiguiente e inaplazablemente, el de inteligencia, para retroalimentarlos a través de la suma de las diversas esferas de preocupación interna y externa y de la intención de introducir la pluralidad de visiones e intereses de los diversos actores que participan en su diseño.

Este cambio drástico en el marco internacional reactivó el debate institucional y académico sobre la reestructuración del aparato de seguridad nacional de Estados Unidos.

Particularmente sobre las funciones del Consejo de Seguridad Nacional, la *FBI*, la Agencia de Seguridad Nacional, y en especial, sobre la posible fusión de la *CIA* con otra de las instancias del sistema (o incluso su desaparición), al igual que algunas de las actividades desempeñadas por los departamentos de Estado en materia de seguridad nacional.

Las reformas al sistema y, por lo tanto, a los servicios de inteligencia deben basarse primeramente en el reconocimiento de la existencia de vicios y duplicidades de la Comunidad de Inteligencia, que han debilitado su posición como instrumento eficaz de apoyo a las políticas de seguridad nacional estadounidense. Estos tienen sus raíces en: las presiones presupuestarias, ya que para la asignación de recursos cualquier propuesta debe ser sometida a la aprobación del Congreso que se encuentra controlado por los republicanos; la poca claridad sobre las prioridades de inteligencia en un mundo ya sin amenaza socialista; los efectos producto de propuestas radicales a favor de recortar el gasto al rubro de defensa; así como difícil justificación de las acciones encubiertas y el alto costo que representa la sustitución de tecnología, especialmente el sistema de vigilancia por satélite.

Los esfuerzos que se han realizado en busca de una reforma no han tenido una perspectiva integral ni de largo plazo y se remiten esencialmente a la movilización intra-agencias, lo que obstaculiza la línea de mando entre las organizaciones. Las diferencias entre el Congreso y el Ejecutivo en torno a la definición de objetivos no han superado el campo de la discusión por lo que tampoco han logrado el respaldo de la sociedad estadounidense. Asimismo, esto ha impedido la adopción de una estrategia de seguridad nacional, y en consecuencia, los avances en este ámbito han sido marginales.

Es evidente que ha variado la forma en que la sociedad interactúa con la información. Los servicios de inteligencia han perdido la supremacía en datos y tecnología siendo el resultado que el modelo de inteligencia -no el de seguridad nacional- se encuentre parcialmente obsoleto.

La administración del Presidente Clinton se concentró en dos áreas particulares para la reforma de la Comunidad de Inteligencia:

- generar consensos con el Legislativo, la academia y entre las instancias que integran la propia comunidad;
- aumentar la eficiencia y fomentar la responsabilidad de los servicios y misiones.

La percepción de seguridad nacional que hoy tiende a ser aceptada comprende un mundo en donde las demandas son crecientes, los recursos limitados y, en el aspecto organizativo, se requiere de un modelo descentralizado en funciones y operaciones. No obstante, el contexto interno y externo no permiten sino el mantenimiento del criticado modelo burocrático centralizado, en tanto no se pueda conjuntar mecanismos de interacción entre la Comunidad que permitan la inclusión, como se mencionó anteriormente, y de una nueva corriente de planeación y mayor apertura de intereses.

En este escenario, contrario a ciertas propuestas que han pretendido cuestionar la permanencia de la *CIA* (única institución con Acta Constitutiva), es factible que esto pudiera resurgir y ser redimensionada, si se evalúan y corrigen tres aspectos que han afectado su desempeño y que son ilustrativos de los problemas que afectan a la generalidad del Sistema de Seguridad Nacional:

- la extremada politización de actividades,
- la burocratización y
- la brecha entre el análisis y la toma de decisiones

En lo que respecta al primer señalamiento, destaca que este es un problema intrínseco al comportamiento de cualquier organismo e institución. Es grave en tanto la Comunidad tiene a su cargo la selección de temas álgidos de seguridad nacional, por lo que el balance en términos de prioridad muestra que se ha actuado reactivamente, más no de manera objetiva. Por lo tanto, mientras no se muestre una mayor flexibilidad interés-acción, no sólo la

Comunidad de Inteligencia de Estados Unidos, sino la de cualquier Estado quedará atrapada en una encrucijada con mayores costos como ha sucedido hasta ahora cuando en la esfera política no existe consenso sobre los factores reales que amenazan la seguridad nacional.

La excesiva burocratización de los cuerpos de seguridad nacional los ha convertido gradualmente en áreas poco eficaces evidenciando ante la opinión pública, en repetidas ocasiones, la ineficiencia y duplicidad de operaciones, aún a pesar de que cada agencia tenga definidos sus objetivos (de manera abierta) e intereses determinados (la mayoría de las veces encubiertos). El desmesurado crecimiento en la estructura de la Comunidad ha sido factor importante en la toma de decisiones ya que se ha ponderado la competencia intra-agencias sobre la calidad de la información y las recomendaciones en una carrera por justificar mayor presupuesto o la creación de un mayor número de oficinas que den cabida a un exorbitante número de personal. Esto ha ido en detrimento directo de la aplicación de recursos en otros rubros tales como tecnología satelital o capacitación especializada. Es decir, se ha frenado el salto tecnológico y, sobre todo en los años recientes, la comunidad de inteligencia ha sido sobrepasada por la experiencia y tecnología de empresas del sector privado, que han adaptado los términos de la seguridad nacional a los requerimientos de sus corporaciones y han invertido en programas de capacitación, en evaluación de resultados de los recursos humanos y en el desarrollo de tecnología de punta.

En tercer lugar, aminorar la brecha que ha prevalecido entre el análisis y la toma de decisiones es cada vez más una prioridad que se encuentra íntimamente relacionada con otros dos factores:

- La disponibilidad de todos los elementos de evaluación para la toma de decisiones y;
- La confidencialidad en el ejercicio de acciones.

Se ha comprobado que por esta causa han fracasado misiones de la *CIA*, dado que la diagnosis presentada por analistas no es viable debido a que sus fuentes no son del todo claras. Por carencia de recursos éstas tienden a ser fuentes abiertas y, en consecuencia, se

carece de datos realmente confidenciales que permitan al grupo de decisión, incluyendo al propio Presidente, asumir una decisión de manera efectiva e inmediata ante situaciones de crisis que amenacen la seguridad nacional. En este sentido, se presupone que los análisis de cualquier agencia de inteligencia deben tener un grado tal de confidencialidad y veracidad que no puedan ser reproducidos en la investigación académica ni en la literatura cotidiana como ya ha acontecido en los años recientes. Cuando dicha información trasciende, estos análisis se desclasifican y, por consiguiente, dejan de tener validez para la mayoría de las agencias que integran la comunidad de inteligencia.

Queda claro que el término de seguridad nacional ha tenido repercusiones directas en la construcción y preservación de un país como Estados Unidos, al que a la vez, su experiencia le ha demandado la comprensión e innovación del concepto en términos muy amplios. Así los líderes en ese país han podido ajustarse al momento político e histórico sin llegar a contradicciones que alteren el orden interno. La transformación o reestructuración ha surgido efectivamente de las interpretaciones y propuestas de modelos institucionales para hacer frente a los nuevos retos que presenta el fin de siglo. Por ello, se justifica y hace necesaria una reforma real de la Comunidad de Inteligencia para dar cabida a intereses, actores y tecnología que permitan la continuidad de un proyecto nacional.

Este es un momento peculiar en la historia moderna de Estados Unidos en el que se demanda un concepto pragmático que considere de manera integral las nuevas amenazas no sólo de ese país, sino de cualquier otra potencia. Esto parece que ha cobrado interés en naciones como Francia, Gran Bretaña y la República Popular China. Con la creación de la Comisión Brown y sus propuestas, Estados Unidos tiene elementos menos subjetivos y partidistas que le permitirán asumir los retos que ya se vislumbran para el siglo XXI.

El gobierno de Estados Unidos se ha caracterizado por la toma de decisiones casi en forma unipersonal por parte del Presidente en asuntos de seguridad nacional, mismos que respondían a un modelo teórico en donde los actores y factores de riesgo real y potencial habían permanecido más o menos constantes y, por consiguiente, los órganos competentes

realizaban labores coherentes a las necesidades de protección. Ciertamente es que el sistema político de corte presidencial le otorga facultades importantes al Ejecutivo, pero en la medida que se han sofisticado los mecanismos políticos que aseguran el equilibrio de poderes (*checks and balances*), el Presidente se ha visto comprometido para trabajar con el Congreso y con el resto de los actores de toda la sociedad que hoy demanda mayor transparencia en el manejo de los recursos públicos (*accountability*). Así, el Presidente enfrenta el reto de reconciliar propuestas estratégicas aceptables emanadas del aparato de seguridad con las normas que el sistema le impone. En la medida en que se avance en el diseño de modelos (intereses y objetivos) que sean aceptados por la sociedad, será proporcional la movilidad y respaldo con los que contará el Presidente y la comunidad de seguridad en su conjunto.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Siglas

<i>The United States Intelligence Community</i> Comunidad de Inteligencia de Estados Unidos	<i>NSIC</i>
• <i>Central Intelligence Agency</i> Agencia Central de Inteligencia	<i>CIA</i>
• <i>Directorate of Central Intelligence</i> Director de Inteligencia Central	<i>DCI</i>
• <i>Defense Intelligence Agency</i> Agencia para Inteligencia de Defensa	<i>DIA</i>
• <i>Drug Enforcement Agency</i> Agencia para el Combate a las Drogas	<i>DEA</i>
• <i>Federal Buro of Investigations</i> Oficina Federal de Investigaciones	<i>FBI</i>
• <i>Foreign Intelligence Advisory Board</i> Junta Asesora sobre Inteligencia Extranjera	<i>FIAB</i>
• <i>Intelligence Oversight Board</i> Junta Asesora para Evaluación de Inteligencia	<i>IOB</i>
• <i>Imagery Central Office</i> Oficina Central de Imágenes	<i>ICO</i>
• <i>National Intelligence Council</i> Consejo Nacional de Inteligencia	<i>NIC</i>

- *National Imagery Agency* *NIA*
Agencia Cartográfica de Defensa

- *National Security Agency* *NSA*
Agencia de Seguridad Nacional

- *National Security Council* *NSC*
Consejo de Seguridad Nacional

- *National Security Directorate* *NSD*
Directorio de Seguridad Nacional

- *National Reconnaissance Office* *NRO*
Oficina Nacional de Reconocimiento

- *Operations Humint Office* *OHO*
Servicios de Inteligencia Humana de Defensa

- *President's National Economic Assistant* *PNEA*
Asesor Presidencial para Política Económica

- *President's National Security Assistant* *PNSA*
Asesor Presidencial para Seguridad Nacional

Fuentes consultadas

- Aguayo Quezada, Sergio. **Perspectivas de la Seguridad Nacional Mexicana**. Mimeo elaborado para el Diplomado en Análisis Político y Seguridad Nacional impartido en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), México, 1992, 83 pp.
- Aguayo Quezada, Sergio y Bailey, John. **Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento en transición**. Siglo XXI, México, 1997, 346 pp.
- Arbatov, G.A. “La Política Exterior de Estados Unidos en el Umbral de la Década de los Ochenta”, en **Estados Unidos: Perspectiva latinoamericana**, CIDE, México, 1986, 420 pp.
- Aspin, Les. **Seguridad Nacional en los años noventa: Definición de nuevas bases para las fuerzas militares de Estados Unidos**. Traduc. CISEN, Defense Department, Washington, D.C., 1992, 47 pp.
- Berkowitz, Bruce. “Information Age Intelligence”, en **Foreign Affairs**. No. 103, Council on Foreign Relations, Inc., New York, Summer 1996, 110 pp.
- Brown, Harold. **Thinking about national security**. Westview Press, Boulder, Colorado, 1983, 75 pp.
- Buchan, Alastair y Mackintosh, Malcom. **Marxismo y Democracia**. Ediciones Rioduero, España, 1972, 182 pp.
- Buzo de la Peña, Ricardo Marcos. **La Integración de México al Mercado Común de América del Norte**. México, Ciudad Universitaria, Tesis Doctoral en Relaciones Internacionales, marzo de 1997, 135 pp.
- Cambone Stephen A. **A New Structure for National Security Policy Planning**. Center for Strategic and International Studies, Washington D.C., 1998, 261 pp.
- Central Imagery Office. **Briefing Slides**. Department of Defense, Washington, D.C., 1992, 127 pp.
- Central Intelligence Agency. **Fact Book on Intelligence**. Central intelligence Agency, Washington, D.C., 1992, 57 pp.
- Cimbala, Stephen. **National Security: Choices and Limits**. University of Columbia, Nueva York, 1995, 172 pp.
- Cintra, José Thiago. **Seguridad nacional, poder nacional y desarrollo**. Mimeo elaborado para el Diplomado en Análisis Político, CISEN, México, abril 1991, 61 pp.

- Cintra, José Thiago. **Seguridad Nacional y Relaciones Internacionales: Colombia**. Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, México, 1987, 122 pp.
- Clausewitz, K.V. **De la Guerra**. Traduc., Francisco Moglia, Ed. Needs, Buenos Aires, 1998, 249 pp.
- Clinton, William. **A National Security Strategy of Engagement and Enlargement, 1994-1995**. Brassey's Inc., Washington, D.C., 1993, 114 pp.
- Clinton, William. **A National Security Strategy of Engagement and Enlargement 1995-1996**. Brassey's Inc., Washington, D.C., 1995, 145 pp.
- Clinton, William. **A National Security Strategy of Engagement and Enlargement 1996-1997**. Brassey's Inc., Washington, D.C., 1995, 157 pp.
- Codevila, Angelo. **Informing Statecraft Intelligence for a New Century**. The Free Press, New York, 1992, 143 pp.
- Defense Department. **Plan for Consolidation of Defense HUMINT**. Office for the Assistant Secretary of Defense, Washington D.C., 1997, 102 pp.
- Defense Mapping Agency, FY 93-97. **Joint Manpower Program-Aerospace Center**. Defense Mapping Agency, Washington, D.C., 1992, 535 pp.
- De Silva, Peer. **Sub Rosa: The CIA and the uses of Intelligence**. Times Books, New York, 1978, 93 pp.
- Dixon, James. **National Security Strategy Formulation: Institution, Processes, and Issues**. Univ. Professional of America, Washington, D.C., 1986, 79 pp.
- Gates, Robert, "The CIA and Foreign Policy", en **Foreign Affairs** 66, No. 2, Council on Foreign Relations Inc., New York, Winter 1987-88, 121 pp.
- Gilpin, Robert. **War and Change in World Politics**. Cambridge University Press, Cambridge, 1981, 213 pp.
- Godson, May, and Schmitt. **U.S. Intelligence at the Crossroads**. Agendas for Reform. Brassey's, Washington, 1995, 315 pp.
- Gómez Arnau, Remedios. "La política estadounidense hacia América Latina", en **La Administración Clinton**. Driscoll, Bárbara y Vereá Mónica, Coord., Centro de Investigaciones sobre América del Norte-UNAM, México, 1995, 186 pp.
- Goodman, Melvin. "Ending the CIA's Cold War Legacy", en **Foreign Policy** 106, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C., Spring 1997, 172 pp.

- Harries, Owen. **El propósito de Estados Unidos de América. Los enfoques de la política exterior de Estados Unidos.** Traduc. Marcela Bravo, Ed. Pleamar, Buenos Aires, 1993, 140 pp.
- Hilsman, Robert, Gaughran, Laura y Weitman, Patricia. **The Politics of Policy Making in Defense and Foreign Affairs: Conceptual Models and Bureaucratic Politics.** Prentice Hall, Englewood Cliffs, N.J., 1993, 180 pp.
- Hilsman, Roger. Does de CIA Still Have a Role? en **Foreign Affairs**, núm. 5, Council on Foreign Relations, Inc., New York, septiembre-octubre de 1995, pp. 104-116.
- Hobsbawm, Eric. **Historia del Siglo XX.** Grijalbo Mondadori, Barcelona, España, 1995, 277 pp.
- Huntington, Samuel. **The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order.** Simon & Schuster, New York, 1996, 367 pp.
- Huntington, Samuel. "The clash of civilizations?", **Foreign Affairs**, vol.72 núm. 2, Council on Foreign Relations, Inc., New York, marzo-abril de 1993, 191 pp.
- Joint Study Group. **The Joint Study Group Report on Foreign Intelligence Activities of the United States Government.** Government Printing Office, Washington, D.C., diciembre, 1960, 321 pp.
- Joint Chiefs of Staff. **Organization and Functioning of the Joint Chiefs of Staff.** Government Printing Office, Washington, D.C., agosto 1, 1985, 87 pp.
- Kaufman, Daniel, y Clark, David. **U.S. National Security Strategy for the 1990's.** The John Hopkins University Press, Washington, 1991, 273 pp.
- Kennan, George. **El Engaño Nuclear.** Fondo de Cultura Económica-Coordinación de Humanidades, UNAM, México, 1987, 207 pp.
- Kennedy, Paul. "The American Prospect", en **The New York Review of Books.** Marzo 4 de 1993, New York, 72 pp.
- Kent, Sherman. **Strategic Intelligence for American World Policy.** Princeton University Press, New Jersey, 1966, 76 pp.
- Keohane, Robert O. **Neorealism and its Critics.** Columbia University Press, New York, 1986, 198 pp.
- Kessler, Ronald. **Inside the CIA: Revealing the secrets of the world's most powerful spy agency.** Pocket Books, New York, 1992, 234pp.

- Kistiakowski, George. **A Scientist in The White House**, Heritage Foundation, Washington, D.C., 1989 pp. 397
- Kristol, Irving. "La definición de nuestro interés nacional", en **El propósito de Estados Unidos de América. Nuevos enfoques de la política exterior de Estados Unidos**. Editorial Pleamar, Buenos Aires, Arg., 1991, 87 pp.
- Kugler, Richard L. **Toward a Dangerous World: U.S. National Security Strategy for the Coming Turbulence**. Rand Corp. Washington, D.C., 1995, 211 pp
- Levin, Norman. **Prisms and Policy: U.S. Security Strategy After the Cold War**. Georgetown University Ed., Washington, D.C., 1996, 121 pp.
- Mangold, Peter. **National Security and International Relations**. Routledge, London, 1990, 117 pp.
- Marchetti, Victor y Marks, John. **The CIA and the cult of Intelligence**. Knopf, New York, 1974.
- McCurdy, Dave. "Glasnost for the CIA", en **Foreign Affairs**. Vol.73, No. 1, Council on Foreign Relations, Inc., New York, January-February 1994, 173 pp.
- Miller, Paul David. **The Inter-Agency Process: Engaging America's Full National Security**. Institution Foreign Policy Analysis, Washington D.C., 1993, 235 pp.
- Palme, Olof. **Seguridad Mundial**. De. Lasser Press Mexicana, S.A., México, 1982, 122 pp.
- Reagan, Ronald. **Executive Order 12356**. Federal Register, Washington, D.C., diciembre 4, 1981. 102 pp.
- Richelson, Jeffrey T. **The U.S. Intelligence Community**. Westview Press Inc., Boulder, Colorado, 2ª ed., 1995, 524 pp.
- Rockwell, Richard C. y Moss, Richard C. "La reconceptualización de la seguridad: un comentario sobre la investigación", en Aguayo Quezada, Sergio y Bagley, Michael Bruce. **En busca de la seguridad perdida**. Siglo XXI, México, 1990, 137 pp.
- Sarkesian Sam C. **U.S. National Security. Policymakers, Processes, and Politics**. Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado, 2ª ed., 1995, 273 pp.
- Sherman, Kent. **Strategic Intelligence for American World Policy**. Princeton University Press, New Jersey, 1966, 232 pp.

- Shulsky, Abraham. **Guerra Silenciosa: Comprensión del mundo de la inteligencia.** Mimeo para el curso sobre Inteligencia en la Universidad de Chicago, Centro John M. Olin de Estudios y Prácticas de la Democracia, Chicago, Ill., 188 pp.
- Sims, Jennifer. "What is Intelligence? Information for Decision Makers", en Godson, Roy. **U.S. Intelligence at the Crossroads.** Brassey's, Washington, 1995, 315 pp.
- Suárez, Huberto. "La OTAN impone su extensión hacia el Este", en **Epoca**, 19 de mayo de 1997, no. 311, México, pp. 56-57.
- Sun Tzu. **El Arte de la Guerra.** Traduc. Enrique Toomey, Ed. Coyoacán, México, 16ª ed., 1999, 182 pp.
- The White House. **Executive Order 12333: United States Intelligence Activities.** Federal Register, Washington, D.C., abril 1, 1981, 132 pp.
- The White House. **Executive Order 12343: United States Intelligence Activities.** Federal Register, Washington D.C., October, 1981, p. 72.
- The White House. **National Security Act of 1947.** US Statutes at Large, 1947, vol., 61-1, 1948, 1320 pp.
- The White House. **National Security Strategy of the United States.** Government Printing Office, Washington, March, 1990, 57 pp.
- The White House. **National Security Directive 1.** Government Printing Office, Washington D.C., April 17, 1989, 378 pp.
- The White House. **Presidential Decision Directive 2.** Government Printing Office, Washington D.C., January 20, 1993, pp. 220-237.
- The White House. **Report on CIA-Related Electronic Surveillance Activities.** Justice Department, Washington D.C., February 17th, 1972, pp. 77-78.
- The White House. **United States Government Organization Manual, 1957-1958.** Government Printing Office, Washington, D.C., 1957, 325 pp.
- US Congress. **Church Committee Report. Y Book.** Government Printing Office, Washington D.C., 1960, 430 pp.
- US Congress. House Committee on Foreign Affairs. **The role of intelligence in the Foreign Policy process.** Government Printing Office, Washington, D.C., 1987, 101 pp.

- US Congress. "Senate Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence Activities" en **Final Report, Reports on Intelligence Activities**. Government Printing Office, Washington, D.C., 1976, 330 pp.
- US Senate. **Preparing for the 21st Century. An Appraisal of U.S. Intelligence. Report of the Commission on the Roles and Capabilities of the United States Intelligence Community (Brown Commission Report)**. Government Printing Office, Washington, D.C., march 1st, 1996, 150 pp.
- US Senate. **President's Special Review Board. Tower Commission Report**. Government Printing Office, Washington, D.C., febrero 26, 1987, 77 pp.
- US State Department. "Statement by Secretary of State During Presentation to Congress of FY 1994 Budget Request", **U.S. Department of State Dispatch Supplement**. Government Printing Office, Washington, D.C., abril de 1993, vol. 4, núm. 1. 57 pp.
- Villanueva, Ayón, Miriam. "La Seguridad en la Posguerra Fría", en **Memorias del Primer Coloquio Interuniversitario de Relaciones Internacionales**, Colmex, México, 1996, 122 pp.
- Volker, Lehr. "La seguridad nacional ante la actual coyuntura estratégico-militar", en **Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales**. Volumen V, primera parte, ENEP-Acatlán, UNAM, México, 1984, 476 pp.