



INSTITUTO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS DE BUENOS AIRES

EL INFORME SOBRE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL (NSSR) DE LOS EE.UU

Grl. Div. (R) Evergisto de Vergara

ANEXO 1 AL NSSR

DEFINICIONES DE LO QUE ENTIENDE EE.UU POR SEGURIDAD NACIONAL

Aunque la frase “Seguridad Nacional” no fue ampliamente usada hasta después de la II GM, los graduados de Yale debatieron el asunto “Depende la seguridad nacional de mejorar la economía?”, en los alrededores de 1790. Las discusiones sobre las prioridades del interés nacional y la política exterior de América (N del R: EE.UU.) tenían un componente económico en los 1930s, y uno de los argumentos consensuados antes de 1941 para ir a la guerra con Alemania y Japón fue que, haciendo eso permitiría a EE.UU. mantener su acceso a los mercados externos y evitar que la industria se estrangulase.¹

Alguien podría rastrear la etimología moderna de la frase hasta Agosto de 1945. Durante una audiencia el Senado (N del R: de EE.UU.) el Secretario de la Marina James Forrestal dijo: “*La seguridad de nuestra nación puede solamente ser asegurada en un frente amplio y abarcativo*”, y agregó “*Estoy usando aquí la palabra seguridad consistente y continuamente, en defensa*”, a lo que el Senador Edwin Jonson replicó: “*Me gustan sus palabras “seguridad nacional”*”. Aparentemente Forrestal tenía en mente una construcción más amplia de la frase que la que sugirió su comentario, porque en la misma audiencia dijo: “*El asunto de la seguridad nacional no es meramente un asunto del Ejército y la Marina. Tenemos que tener en cuenta nuestro potencial entero para la guerra, nuestras minas, industria, recursos humanos, investigación y todas las actividades que son propias de una vida civil normal...*”²

Aunque la frase podría haber requerido explicaciones en 1945, se tornó ampliamente usado en 1947 tanto que el Acta Nacional de Seguridad, que estableció el Consejo Nacional de Seguridad de EE.UU. no se molestó en definir el término, sino que lo dejó a una interpretación amplia, excediendo el significado puramente militar diciendo que: “*la función del Consejo será*

¹ Joseph J. Roomm, “Definiendo a la Seguridad Nacional”, Council of Foreign Relations Press, New York, 1993, P.2.

² Ibidem.

la de aconsejar al Presidente con respecto a la integración de las políticas interna, externa y militar, relacionadas con la seguridad nacional..”.

La ambigüedad de “seguridad nacional”, según Joseph J. Romm, viene de la subjetividad inherente en determinar amenazas a la seguridad de cualquier nación. Las definiciones que le siguieron solo enfatizaron la ambigüedad del concepto.³

El ensayista, que escribe en 1992/1993, cita a Luttwak quien dice: *“Cualquiera, parece, ahora está de acuerdo que los métodos del comercio están desplazando a los métodos militares con disponibilidad de capitales en vez de poder de fuego, innovación civil en lugar de avances tecnológicos militares y penetración de mercados, en lugar de guarniciones y bases militares”.*

Según el ensayo de Romm, las amenazas a la seguridad de EE.UU. no van a ser militares, sino que serán la competencia económica declinante de EEUU y los cambios climáticos globales, por lo que hay que definir nuevas amenazas que excedan las exclusivamente militares.

Consecuente con esta ambigüedad y diversidad, a continuación se expresan varias definiciones:

- **Walter Lippmann** (1943): *“Una nación tiene seguridad cuando no tiene que sacrificar sus intereses legítimos para evitar la guerra y es capaz si se lo desafía, de mantenerlos recurriendo a la guerra”.*
- **Consejo Nacional de Seguridad** (1950s): *“Preservar a EE.UU. como una nación libre con nuestras instituciones fundamentales y valores intactos”.*
- **Arnold Wolfers** (1962): *“Seguridad, en un sentido objetivo, mide la ausencia de amenazas a los valores adquiridos; en un sentido subjetivo, la ausencia de temor que esos valores sean atacados”.*
- **Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales** (1968): *“La habilidad de una nación para proteger sus valores internos de las amenazas externas”.*
- **Amos Jordan y William Taylor** (1981): *“La seguridad nacional, sin embargo, tiene un significado más amplio que protección de un daño físico; también implica protección, a través de una variedad de medios, de intereses vitales económicos y políticos cuyas pérdidas pueden amenazar valores fundamentales y la vitalidad del estado”*
- **Charles Mayer** (1990): *“La seguridad Nacional...se define mejor como la capacidad de controlar esas condiciones externas e internas que la opinión pública de una comunidad dada cree necesario para disfrutar su propia determinación, autonomía, prosperidad y bienestar”.*
- **Joseph J. Romm** (1993): *“Una amenaza a la seguridad nacional es lo que amenace significativamente (1) Degradar la calidad de vida del pueblo, o (2) limitar el alcance de las opciones políticas disponibles al gobierno”, o “El objetivo de la seguridad nacional es sostener la propia libertad de dictados foráneos y mejorar el standard de vida en un ambiente (N del R: ecológico) sostenible”.*

La definición ampliamente difundida en círculos argentinos que *“seguridad es la condición que asegure el libre desarrollo de los pueblos, libre de presión, coerción o amenaza”* y atribuida a ONU, además de reflejar una concepción aislacionista e idealista, no es la realidad en un mundo globalizado. Se han investigado fuentes de ONU y tal definición no existe.

³ Ibidem.

DEFINICIONES DE GRAN ESTRATEGIA O ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL Y ARTE DE GOBERNAR

“La visión del mundo a la que aspiran los EE.UU. es una de libertad, respeto por los derechos humanos, mercados libres y del imperio de la ley. La definición de una nueva estrategia para alcanzar tal visión debe comenzar con nuestros intereses y objetivos nacionales, ya que constituyen el fundamento racional para todos nuestros emprendimientos nacionales e internacionales.”

US NSS enero 1993.

“...debe estar firmemente fundamentada en amplios intereses y objetivos nacionales, apoyados por un adecuado compromiso de recursos, e integrar todas las facetas relevantes del poder nacional para alcanzar nuestros objetivos nacionales.”

US NSS 1988.

“Estrategia Nacional es el arte y la ciencia del desarrollo y uso de los poderes políticos, económicos y psicológicos de una nación juntamente con sus FFAA, durante la paz y la guerra para asegurar los objetivos nacionales.”

-JCS Pub.1 1987.

“...el plan nacional para el uso de todos sus instrumentos y recursos de poder para apoyar sus intereses más efectivamente.”

-Robert E. Osgood, “American Grand Strategy” 1983.

“...la dirección coordinada de todos los recursos, militares y no militares de una nación (o alianza) para alcanzar sus objetivos.”

-Gregory D. Foster “Missing and Wanted: A U.S. Grand Strategy” 1985.

“...el arte y la ciencia de emplear el poder nacional bajo cualquier circunstancia para ejercer los grados deseados y tipos de control sobre la oposición a través de amenazas, fuerza, presiones indirectas, diplomacia, subterfugios y otros medios imaginativos, con lo cual se satisfacen intereses y objetivos de seguridad nacional.”

“Estrategia militar y gran estrategia están interrelacionadas, pero no son sinónimos. La estrategia militar está basada en la violencia física o en la amenaza de la violencia. Busca la victoria a través de la fuerza de las armas. La gran estrategia, si es exitosa, alivia la necesidad de la violencia. Igualmente importante, mira más allá de la victoria hacia una paz duradera. Estrategia militar es principalmente competencia de los generales, la gran estrategia es incumbencia de los hombres de estado. La gran estrategia controla a la estrategia militar, la que es solamente uno de sus elementos.”

John M Collins, “Grand Strategy: Principles and Practices” 1973.

“(Gran estrategia)... donde todo lo que es militar sucede dentro de un contexto más amplio de gobierno interno, política internacional, actividad económica y sus dependencias.”

“...al nivel de la gran estrategia, las interacciones con los inferiores niveles militares ...producen resultados dentro del amplio escenario de política internacional, en interacción posterior con las transacciones no militares de Estados: el intercambio formal de diplomacia, las comunicaciones públicas de propaganda, operaciones secretas, las percepciones de otros formados por la inteligencia oficial y no oficial, y todas las transacciones de más que puramente significación privada.”

-Edward C. Luttwak *“Strategy: The logic of War and Peace: 1987.*

“A medida que la guerra y la sociedad se han vuelto más complicadas...la estrategia tiene por necesidad la creciente consideración de factores no militares como los económicos, psicológicos, políticos, morales y tecnológicos. Estrategia, por lo tanto, no es meramente un concepto de tiempo de guerra, sino que es un elemento inherente al arte de gobernar de todos los tiempos. Solo la más restringida terminología definiría ahora a la estrategia como el arte del comando militar. En el mundo de hoy, entonces, estrategia es el arte de controlar y utilizar los recursos de una nación -o coalición de naciones- incluyendo sus fuerzas armadas, hacia el fin que sus intereses vitales sean efectivamente promovidos y asegurados contra enemigos reales, potenciales o simplemente presumibles. La estrategia en su más alto nivel -a veces llamada gran estrategia- es la que integra las políticas y armamentos de una nación para la que el recurso de la guerra es considerado innecesario o es emprendido con la máxima chance de victoria.”

-Edwin Mead Earle *“Makers of Strategy” 1943.*

“Por estrategia quiero significar simplemente el proceso por el que los fines son relacionados a los medios, intenciones a las capacidades y objetivos a recursos.”

-John Lewis Gaddis *“Strategies of Containment” 1982.*

“El problema con los que practican el gobierno...es que pocos de ellos entienden qué es realmente estrategia. Originalmente fue una materia militar concerniente al uso de los instrumentos de guerra para alcanzar la victoria. Hoy, sin embargo, las dimensiones de la estrategia se han expandido y debe ser una preocupación de tiempo de paz... Mucha gente piensa que una estrategia es simplemente un plan. Estoy vehementemente en desacuerdo. El termino fue derivado del griego strategos, que significaba el “arte” del general, nó el “plan” del general. Arte es el arreglo de elementos de una manera tal que crea un todo que es mayor que la suma de sus elementos. Esto es tan verdadero para estrategias en tiempo de paz como en las de guerra. Un plan, si es fijo y estereotipado, es en realidad lo opuesto a una verdadera buena estrategia. Estrategia incluye tener un concepto, prioridades y una dirección -una que sea flexible y adaptable a situaciones cambiantes- para la distribución racional y disciplinada de recursos para alcanzar objetivos específicos”.

“ Y ¿qué de la gran estrategia? Hoy más que nunca, la seguridad es militar y económica y las dos deben estar interrelacionadas en una gran estrategia. La gran estrategia Occidental debe hacer aún más. Debe incluir factores políticos, diplomáticos, tecnológicos y aún culturales y morales. Debe ser una forma abarcativa de manejarse con todos los elementos del poder nacional, haciendo coincidir fines con medios, relacionándolos con los compromisos y la diplomacia y asegurándose que trabajen en armonía.”

-David Abshire *Preventing World War III: A realistic Grand Strategy 1988.*

“...el arte de gobernar incluye un proceso de reconciliación entre que es lo que queremos (objetivos), con los recursos disponibles (capacidades) para alcanzar eso que deseamos.”

-Coronel Charles M. Ferguson, Jr. *“Statecraft and Military Force” 1996.*

“...relacionado con situaciones... en las que el mejor curso de acción para cada participante depende de lo que él espera que hagan los otros participantes.”

“El conflicto puro, en el que los intereses de dos antagonistas son completamente opuestos es un caso especial; se convertiría en una guerra de completa exterminación, o de lo contrario ni siquiera habría guerra. Por esta razón, ganar en un conflicto no tiene un significado estricta-

mente competitivo, el ganar no es relativo al adversario. Significa ganar e relación a su propio sistema de valores; y esto puede ser logrado por medio de la negociación, por mutuo acomodamiento y evitando el comportamiento destructivo mutuo. Si la guerra se torna inevitable no queda nada más que conflicto puro; pero si existe alguna posibilidad de evitar una guerra o conducirla de manera tal que minimice los daños, o de coaccionar al adversario con la amenaza de la guerra, en vez de pelearla, la posibilidad de mutuo acomodamiento es tan importante y dramática como el elemento del conflicto.” Así, estrategia no se refiere a la aplicación de la fuerza sino a la explotación potencial de la fuerza. No es solo la preocupación por los enemigos que se desprecian mutuamente, sino por los socios de quienes se desconfía o con los que se está en desacuerdo. Es la preocupación no solo de la repartición de ganancias y pérdidas entre dos competidores, sino de la posibilidad de que un resultado particular sea peor (o mejor) para ambos en vez de otros resultados.”

-Thomas C. Schelling *Strategy of Conflict* 1960.

“Algunos emplean una definición restrictiva de gran estrategia que especifica solo las amenazas a un Estado y los medios militares para aplicarles. Otros emplean una definición más amplia que especifica las amenazas a la seguridad de una nación y luego detalla los medios políticos, militares y económicos para enfrentarlos... Yo no empleo el termino gran estrategia en ninguno de estos significados. Lo empleo primero para especificar las metas que un Estado debe perseguir, incluyendo metas de seguridad y no-seguridad y segundo, para delinear cómo el poder militar puede servir a esas metas. A diferencia de la 1er definición, la mía incluye otras metas más que las de seguridad; a diferencia de la 2da, mi perspectiva está restringida a los medios militares. Los medios no militares son tan importantes para el arte de gobernar como los militares, pero yo no los trato como parte de la gran estrategia, porque deseo preservar la útil distinción entre gran estrategia y política exterior, la que incluye todas las metas y todos los instrumentos del arte de gobernar”.

-Robert J. Art *“A Defensible Defense”* 1991.

“... Gran estrategia ... es un plan del estado para obtener la seguridad en el mundo competitivo de la política internacional” .

- Stephen M. Walt *“The Case for Finite Containment”* 1988.

“... El papel de la gran estrategia -la estrategia más elevada- es coordinar y dirigir todos los recursos de una nación, o conjunto de naciones -hacia el logro del objetivo político de la guerra- la meta definida por la política fundamental.”

- B.H. Liddell Hart *“Strategy”* 1954.

“La gran estrategia americana... no es exclusivamente medida a través de las fuerzas militares, sino también por la integración con los otros elementos (económico, social, político, y diplomático) que contribuyen a la exitosa política de largo plazo.”

- Paul Kennedy *“The (Relative) Decline of America”* 1987

“ El arte de gobernar se ha definido tradicionalmente como el arte de conducir asuntos de Estado... más a menudo se refiere a la selección de medios para la persecución de metas de política exterior... Para estudiar el arte de gobernar, como concibo aquí, se debe considerar los instrumentos usados por los que toman decisiones políticas en sus esfuerzos por ejercer poder, por ejemplo, para conseguir que otros hagan lo que ellos de otra manera no harían.”

- David A Baldwin *“Economic Statecraft”* 1985

"... El arte de gobernar abarca todas las actividades por las que los estadistas se esfuerzan para proteger valores acariciados y lograr objetivos deseados en relación con otras naciones y/u organizaciones internacionales."

-Harold y Margaret Sprout *"Hacia una Política Planetaria de la Tierra"* 1971.

"... Las acciones organizadas que los gobiernos ejecutan para cambiar el ambiente externo en general o las políticas y acciones de otros Estados en particular para lograr los objetivos que han sido fijados por los que toman las decisiones políticas."

-K. J. Holsti *"El Estudio de Diplomacia"* 1976.

"...Estrategia, como yo la entiendo, no es nada más que la relación calculada entre fines y medios... varios requisitos deberían acompañar esta definición. Primero, tiene la intención de ser genérica: se puede aplicar a cualquier situación a la que uno se enfrenta como la tarea de ir desde donde uno está hasta donde quiere llegar sobre la base de los recursos y la determinación que tiene disponible, enfrentando alguna manera de resistencia. Segundo, se refiere a los fines y medios en general, no exclusivamente a fines militares y medios militares.

Por lo tanto abarca –y verdaderamente apenas se los puede separar- los reinos de la política, economía, psicología, ley y moralidad...; esas dimensiones de la estrategia son en cada una de sus partes tan importantes como sus componentes militares. Tercero, la inclusión del adjetivo "calculado" tiene la intención de expresar deliberado como opuesto a una conexión entre fines y medios accidental, inadvertida o fortuita: la suerte puede mejorar o impedir la obtención de objetivos estratégicos, pero no es estrategia en sí misma.

¿Qué es entonces gran estrategia? Para mí es simplemente la aplicación de "estrategia" como aquí ha sido definida, por Estados actuando dentro del sistema internacional para asegurar sus intereses: es lo que lleva, si todo va bien, desarrollar el "arte de gobernar"

-John L. Gaddis, *"Containment and the Logic of Strategy"* 1987

"La manera en que usted conduce todas las fuerzas que están a su disposición en el tablero de ajedrez mundial. No sólo quiero decir las fuerzas militares que dispone, aunque eso es muy importante, sino también todas las fuerzas políticas."

- George F. Kennan

"una cadena político-militar de medios y fines, una teoría del Estado acerca de cómo mejor puede `causar` su propia seguridad."

- Barry R Posen *"The Sources of Military Doctrine"* 1984

"Yo hablaré separadamente de política exterior, de política económica y de estrategia militar en el sentido clásico. Es más... las tres deben operar con un mismo fin y en el mismo marco, sea si nosotros llamamos a ese marco simplemente relaciones internacionales o, en idioma más elegante, la trama transnacional del mundo de hoy. Las metas que cualquier nación, o grupo de naciones, fijan para sí mismas deben ser coherentes en los tres campos. Ellos deben, para abreviar, ser guiados por un concepto unificador y eso es lo que se quiere expresar por una Gran Estrategia".

- Helmunt Schmidt *"A Grand Strategy for the West"* 1985