

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

**TOMA DE DECISIONES Y RACIONALIDAD DE LOS ACTORES: ESTUDIO DE CASO,
ESCÁNDALO IRÁN - CONTRA
TESIS DE GRADO**

JOSÉ ENRIQUE MEJÍA TEFEL
CARNET 30553-05

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, JULIO DE 2018
CAMPUS CENTRAL

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

**TOMA DE DECISIONES Y RACIONALIDAD DE LOS ACTORES: ESTUDIO DE CASO,
ESCÁNDALO IRÁN - CONTRA
TESIS DE GRADO**

**TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**POR
JOSÉ ENRIQUE MEJÍA TEFEL**

**PREVIO A CONFERÍRSELE
EL TÍTULO Y GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, JULIO DE 2018
CAMPUS CENTRAL**

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR

RECTOR: P. MARCO TULIO MARTINEZ SALAZAR, S. J.

VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO

VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO

VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS

SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

DECANO: MGTR. LUIS ANDRÉS PADILLA VASSAUX

VICEDECANA: MGTR. LOURDES CLAUDETTE BALCONI VILLASEÑOR

SECRETARIA: MGTR. ERIKA GIOVANA PAMELA DE LA ROCA DE GONZÁLEZ

DIRECTORA DE CARRERA: LIC. GUISELA ELIZABETH MARTINEZ CHANG DE NEUTZE

NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN

MGTR. ROBERTO ANTONIO WAGNER MONROY

TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN

MGTR. BEATRIZ BRAVO MORALES DE MOLINA

MGTR. SARA SOFÍA SOTO GONZALEZ

LIC. ZOILA SOFÍA LORENA MAZARIEGOS SAMAYOA

Señores
Facultad de CC. PP. y SS.
URL.

Atentamente me dirijo a Uds. en mi calidad de asesor nombrado para el trabajo de graduación del estudiante: José Enrique Mejía Tefel carnet: 3055305 e identificado con el título definitivo: "Toma de Decisiones y Racionalidad de los Actores: Estudio de Caso, Escándalo Irán – Contra", función que inicié el veintinueve de abril del año 2015 y concluí el veintinueve de enero del año 2017. Al respecto, les comunico que sostuvimos un promedio de doce reuniones de trabajo con el estudiante, luego de las cuales, así como de la lectura y revisión del informe final que me presentó, puedo afirmar lo siguiente:

- a.- Que su trabajo de graduación ha finalizado satisfactoriamente;
- b.- Que el tema que el estudiante abordó y sobre el que versó el apoyo que le proporcioné como su *asesor* tiene relevancia formativa dentro del marco de un trabajo académico, para fines de graduación y así debe ser considerado y evaluado;
- c.- Que se cumplieron los objetivos inicialmente planteados en el proyecto de trabajo de graduación aprobado por el Consejo de Facultad, que el estudiante utilizó las fuentes pertinentes y recomendadas de información e hizo las citas bibliográficas en forma adecuada y correcta;
- d.- Que el informe final de su trabajo de graduación cumple con las exigencias básicas y está redactado en las condiciones que puede ser objeto de revisión final o de discusión por parte de *la terna* correspondiente según su caso.

Cordialmente:



Roberto Antonio Wagner M.A.
Profesor de Ciencia Política y Relaciones Internacionales



Universidad
Rafael Landívar
Tradición Jesuita en Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
No. 041294-2017

Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado del estudiante JOSÉ ENRIQUE MEJÍA TEFEL, Carnet 30553-05 en la carrera LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES, del Campus Central, que consta en el Acta No. 04322-2017 de fecha 25 de noviembre de 2017, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

TOMA DE DECISIONES Y RACIONALIDAD DE LOS ACTORES: ESTUDIO DE CASO,
ESCÁNDALO IRÁN - CONTRA

Previo a conferírsele el título y grado académico de LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 4 días del mes de julio del año 2018.



**MGTR. ERIKA GIOVANA PAMELA DE LA ROCA DE GONZÁLEZ, SECRETARIA
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
Universidad Rafael Landívar**

Índice

Introducción.....	2
Marco Metodológico.....	5
1. Marco Teórico.....	9
1.1 Toma de Decisiones	9
1.2 Teoría de Toma de Decisiones	11
1.2.1 Modelo de Actor Racional Unificado.....	14
1.2.2 Modelo de Proceso Organizativo	15
1.3.3 Modelo de Proceso Democrático.....	17
1.4 Racionalidad de los Actores	18
1.5 Toma de Decisiones en Tiempos de Crisis.....	20
1.6 El Papel del Tomador de Decisiones.....	22
2. Escándalo Irán-Contra	24
2.1 Perfil de los Involucrados.....	27
2.2 Nicaragua y La Contra	35
2.3 Guerra Irán-Irak, Liberación Rehenes y Venta de Armas	42
2.4 Investigación del Escándalo	46
2.5 Comisión Tower.....	48
FASE 3: Análisis y Discusión sobre el Objeto de Estudio	59
Conclusiones.....	77
Bibliografía.....	80

Resumen Ejecutivo

El presente trabajo de grado busca realizar un análisis del suceso internacional conocido como el Escándalo Irán-Contra desde la Teoría de Toma de Decisiones para las Relaciones Internacionales propuesta por Graham Allison. Allison propone tres modelos dentro de la Teoría de Toma de Decisiones que difieren según qué individuos u organizaciones de Estado tomen las decisiones. Estas decisiones deben tomarse en base a un análisis de costos y beneficios, comprendido como racionalidad. En base a esta teoría de las Relaciones Internacionales se realiza un análisis del Escándalo Irán-Contra. Durante la década de los años ochenta, en ambos períodos presidenciales de Ronald Reagan, se desarrolla el Escándalo Irán-Contra. Cuando sumidos en la Guerra Fría contra el marxismo promovido por la Unión Soviética, Estados Unidos buscaba detener la influencia ideológica soviética que se propagaba por el mundo, para ser ellos quienes imponían sus influencias en las naciones bajo los principios de la democracia y el capitalismo. Con el objetivo de apoyar la lucha frente al sandinismo en Nicaragua, por medio del grupo llamado La Contra, Estados Unidos vende armas a Irán para financiar al grupo nicaragüense. El gobierno de Ronald Reagan se enfrentó a complicaciones internas y externas, y fue obligando a cambiar el curso de la estrategia. El estudio de caso presentado busca analizar este escándalo desde el modelo de toma de decisiones que mejor se aplique al Escándalo Irán-Contra, así también definir si las decisiones tomadas durante el mismo fueron racionales para con los intereses nacionales de Estados Unidos.

Introducción

El sistema internacional es el marco de referencia para las teorías en Relaciones Internacionales. Está compuesto por diversas unidades que pueden ser Estados, instituciones internacionales, unidades que reúnen varios Estados, organizaciones supranacionales e individuos. Las relaciones entre Estados dentro del sistema internacional buscan ser reguladas por organismos internacionales y el derecho internacional, en base a acuerdos multilaterales y bilaterales, convenios, alianzas que dan una estructura de equilibrio a este sistema. Aunque la ausencia de un organismo supranacional con un poder coercitivo permite que las relaciones entre Estados se den bajo una “anarquía internacional”, como lo describe Waltz (1979), quien sugiere que el interés de las unidades en el sistema siempre será mantener o expandir su poder. La unidad con mayor poder lo utiliza expandiendo su capacidad de influencia sobre decisiones de otras unidades. Las unidades débiles buscan aliarse con una unidad con mayor poder.

Para este trabajo monográfico el momento histórico en cuanto al sistema internacional se da durante la Guerra Fría entre Estados Unidos y la Unión Soviética, en un claro ejemplo del modelo bipolar del sistema internacional. El modelo bipolar en el sistema internacional es cuando dos potencias, o polos, dominan la capacidad de influencia a nivel mundial. La meta esencial de cada una de las unidades principales es impedir al otro que adquiera más poder con la finalidad de lograr establecerse como la máxima potencia mundial, explica Waltz (1979).

El objetivo general de este estudio es realizar un análisis del Escándalo Irán-Contra aplicando la Teoría de Toma de Decisiones para las Relaciones Internacionales y la racionalidad de los actores propuesta por Graham Allison (1998). En base a este análisis deben responderse los objetivos específicos. Siendo el primero determinar en cuál de los tres niveles propuestos por Allison en la Teoría de Toma de Decisiones para las Relaciones Internacionales se tomaron las decisiones del Escándalo Irán-Contra. Como segundo objetivo, analizar si las decisiones durante el momento histórico estudiado fueron tomadas en relación con la política exterior del presidente de Estados Unidos en ese momento, Ronald Reagan. Luego, determinar si tuvo participación directa Ronald Reagan en las

decisiones que llevaron al escándalo. Continuando con un análisis de las consecuencias del escándalo en su contexto determinado. Terminando con una discusión sobre la racionalidad detrás de las decisiones tomadas por parte del gobierno estadounidense en el Escándalo Irán-Contra. Suponiendo que, durante el proceso de toma de decisiones, los actores involucrados son actores racionales, entonces estos deberían trabajar en función de la maximización de las ganancias.

Para el estudio sistematizado de la toma de decisiones, Graham Allison propone tres modelos: el Modelo de Actor Racional Unificado, el Modelo de Proceso Organizacional y el Modelo de Proceso Burocrático. En el Modelo de Actor Racional Unificado, Allison se refiere al “gobierno como un actor racional” (Allison, 1998). En este modelo Allison supone que es el Jefe de Estado el encargado de la toma de decisiones, por lo tanto, es él quien se encarga de “buscar soluciones a problemas de interés y de seguridad nacional a través de un equilibrio entre costos y beneficios, teniendo siempre en cuenta los fines y objetivos estratégicos” (Allison, 1998). El Modelo de Proceso Organizacional supone que el primer modelo es en realidad un conglomerado de organizaciones que toman las decisiones en nombre del gobierno. Trabajan con la finalidad de garantizar la seguridad nacional, tomando en cuenta que son estas las que procesan dicha información y que finalmente le permitirá al Jefe de Estado definir las alternativas y estimar las consecuencias. El Modelo de Proceso Burocrático propone que las organizaciones que construyen la agrupación a la que se refiere el segundo modelo, están conformadas por individuos que no actúan en base a un conjunto consistente de objetivos estratégicos, sino en base a fines nacionales, organizacionales, pero, sobre todo, fines personales.

En cuanto al caso de estudio, el Escándalo Irán-Contra, este da inicio con la creación de un grupo paramilitar en Nicaragua para luchar frente al gobierno sandinista, apoyado por la Unión Soviética. En diciembre de 1981, Reagan firma una orden donde da vida a La Contra nicaragüense; permitiendo a la Agencia Central de Inteligencia apoyarlos con armas, equipamiento, dinero y entrenamiento. En el siguiente año, el Congreso estadounidense frente a una serie de acusaciones hacia La Contra prohíbe cualquier tipo de apoyo de parte del gobierno central de Estados Unidos hacia el grupo paramilitar nicaragüense.

Durante la misma época se libra una guerra entre Irán e Iraq, en la cual son secuestrados siete ciudadanos estadounidenses en Líbano. Los secuestradores tenían relación con el Ejército de la Revolución Islámica Iraní, y solicitaban al gobierno estadounidense armas para liberar a los rehenes. Se acordó una venta de armas a cambio de la liberación de los rehenes y las ganancias de esta venta fueron depositadas en cuentas de La Contra para continuar con el apoyo incondicional por parte de Reagan. La estrategia de encubrimientos realizada por el gobierno del presidente Reagan y su grupo de asesores más cercano lleva a un juicio político por quebrantar leyes, al evitar informar al Congreso sobre su continuación de apoyo a La Contra y la venta de armas a Irán en intercambio por la liberación de rehenes norteamericanos secuestrados en Medio Oriente.

Por medio de un análisis y discusión del objeto de estudio se busca dar solución a los objetivos planteados en este Estudio de Caso. En el cual basado en los enunciados de Allison, tanto en la Teoría de Toma de Decisiones para las Relaciones Internacional como en su descripción de la racionalidad en los actores que toman las decisiones, se hace el análisis del Escándalo Irán-Contra y todas las decisiones tomadas previo y durante el mismo.

Marco Metodológico

El presente trabajo analiza el Escándalo Irán-Contra aplicando la herramienta de análisis metodológica denominada Teoría de Toma de Decisiones en las Relaciones Internacionales. Esta se basa en las medidas tomadas por Estados Unidos para lidiar con dos conflictos en dos continentes distintos pero que al final convergen en una línea común: un conflicto interno del Estado norteamericano por las decisiones tomadas por el gobierno de Ronald Reagan.

El método utilizado en este trabajo de investigación es el cualitativo ya que no se utilizaron mediciones numéricas, sino que en base al análisis de los datos para brindar una interpretación en el entendimiento para la teoría seleccionada y cada uno de los sucesos ocurridos. Es un trabajo interpretativo de los datos presentados de las distintas fuentes junto con la teórica y análisis de información aprendido durante los años de carrera fueron útiles para poder dar forma al trabajo monográfico de análisis bibliográfico.

Es importante mencionar que la naturaleza de investigación del siguiente trabajo monográfico es analítica sobre un episodio específico, no un repaso histórico de lo que llevó a los conflictos específicos en Nicaragua e Irán. Se han utilizado distintas fuentes bibliográficas, electrónicas y físicas, para la interpretación de la teoría y la obtención de información acerca de los hechos históricos que llevaron al Escándalo conocido como Irán-Contra.

Entre las distintas fuentes utilizadas para este trabajo se encontraron distintos autores que explican cada uno de los temas, tanto históricos como teóricos, utilizados para describir lo acontecido. Entre los autores que fueron integrales para la elaboración del Marco Teórico respecto a las teorías de relaciones internacionales y estudios de ciencias sociales están: Graham Allison, Raymond Aron, Dougherty y Pfaltzgraff, García Picazo, Hillerman, Luis Padilla, Waltz, Snyder, Brick y Sapin; cada uno de los cuales aporta distintos datos necesarios para poder completar el espacio dedicado a la teoría de ciencias políticas y sociales.

En cuanto al estudio de caso, el Escándalo Irán-Contra, hay una variedad de autores seleccionados entre los cuales hay centros de investigación, como: National Security Archives, que es una institución no gubernamental dentro de la Universidad de George Washington. También el Miller Center of Public Affairs, otra institución no gubernamental dedicada a la investigación, ubicada en la Universidad de Virginia. La Universidad de Brown en 2016 crea una página web donde describe a detalla todo lo acontecido durante el Escándalo Irán-Contra. Alfonso Calero, quien fue líder de la Contra y escribe sus memorias las que sirvieron para obtener información de lo acontecido en Nicaragua y las audiencias del Congreso en las cuales participo. También se logró obtener reseñas del documento elaborado por la Comisión Tower. Otro autor del cual se obtuvo gran cantidad de información fue el periodista especializado en el tema Robert Parry, quien ha escrito varios libros alrededor del objeto de estudio. Además del juez independiente, Walsh, quien participo en el caso como juzgador de las audiencias del congreso.

No se han encontrado otros trabajos a nivel nacional y se presenta como un aporte para el estudio de las Relaciones Internacionales, en particular para los análisis basados en la Teoría de Toma de Decisiones. Con este análisis no se busca estudiar el sistema de organizaciones que constituyen la política exterior estadounidense; sino basado en los distintos modelos de toma de decisiones propuestos por Graham Allison determinar que individuos u organizaciones son quienes participan. De igual manera subyace la importancia de estudiar el tema por la influencia que tiene para Guatemala debido a que se estudia la toma de decisiones y la racionalidad de las mismas por parte de Estados Unidos en un conflicto interno de un país centroamericano; y como esto termina relacionado a guerra entre dos países del Medio Oriente.

Se estudia la forma en que Estados Unidos se desenvuelve en el plano internacional aprovechando su capacidad de influencia y poder sobre otros países. Esto con el fin de lograr la creación, financiamiento y equipamiento de un grupo armado opositor al gobierno nacional porque no compartían los intereses e ideales políticos estadounidenses.

El presente estudio de caso presenta varios objetivos que sirven para facilitar el control de la investigación, determinar el alcance del estudio y definir la manera específica que se quiere lograr. Como objetivo principal de busca análisis el Escándalo Irán-Contra desde la

Teoría de Toma de Decisiones propuesta por Graham Allison. Basados en los tres modelos propuestos por Allison se debe determinar en cuál de ellos se toman las decisiones en el objeto de estudio, básicamente delimitar quién tomo las decisiones. Discutir la racionalidad de las decisiones tomadas por el gobierno estadounidense en este escándalo. Analizar las decisiones más importantes tomadas por encargados de las mismas del gobierno norteamericano y sus consecuencias en su contexto determinado.

Ya que en ese momento histórico se atravesaba por la “Guerra Fría”, la bipolaridad del sistema mundial obliga a cada polo a expandir su influencia y poder para restar las mismas capacidades del otro. Tomando en cuenta el paradigma realista de las Relaciones Internacionales, las relaciones entre los Estados se dan de una forma anárquica.

Paloma García Picazo nos da una definición de la anarquía en el estudio de las Relaciones Internacionales: “el concepto de anarquía internacional trata de una noción clásica de las Relaciones Internacionales donde los Estados, y otros actores, compiten entre sí y no reconocen instancias superiores a ellos mismos, regulándose sus relaciones mediante sistema de equilibrio dictados por la preeminencia de la fuerza y el ejercicio del poder.” (2006: 73)

Este ejercicio de poder del que habla García Picazo es medible en cuanto a la influencia que tiene un Estados sobre otros. La temporalidad de este estudio se da a finales de la Guerra Fría donde el concepto de anarquía internacional encaja perfectamente. Ambos polos, Estados Unidos y la Unión Soviética, buscan la hegemonía mundial expandiendo sus capacidades y sus influencias, por ende, poder. Al mismo tiempo que tratan de debilitar el poder y la capacidad de influencia del polo opuesto; un modelo bipolar.

La acción de tomar una decisión se da cuando existen varias alternativas que llevan a un mismo fin y entre las cuales existe incertidumbre. Este acto se ve influenciado por varios factores como son la información disponible y la calidad de esta, las motivaciones del tomador de decisiones, su perfil y experiencia previa. Suponiendo que durante el proceso de toma de decisiones los actores involucrados son actores racionales, estos deberían trabajar en función de la maximización de las ganancias.

Para el estudio sistematizado de la toma de decisiones, metodología utilizada para este estudio de caso, Graham Allison propone tres modelos: el Modelo de Actor Racional Unificado, el Modelo de Proceso Organizacional y el Modelo de Proceso Burocrático.

En el Modelo de Actor Racional Unificado, Allison se refiere al “gobierno como un actor racional” (Allison, 1988: 31). En este modelo Allison supone que el Jefe de Estado es el único encargado de la toma de decisiones, por lo tanto, es él quien se encarga de “buscar soluciones a problemas de interés y de seguridad nacional a través de un equilibrio entre costos y beneficios, teniendo siempre en cuenta los fines y objetivos estratégicos.” (Allison, 1988: 32)

El Modelo de Proceso Organizacional supone que el Modelo de Actor Racional Unificado - primer modelo- es finalmente una agrupación de organizaciones unidas funcionalmente (Allison, 1988). Estas organizaciones que conforman, según Allison, el Modelo de Proceso Organizativo, están determinadas por ciertas reglas internas y están orientadas por metas y objetivos que no necesariamente son compartidas por las demás organizaciones que conforman la agrupación. El tercer modelo que Allison propone, el Modelo de Proceso Burocrático, se refiere a que los actores perciben los asuntos dependiendo de su cargo. Los intereses de los actores dentro de este modelo son competitivos, e incluso, en algunas ocasiones contrapuestos. Pero finalmente el objetivo de estos es influenciar en el resultado del proceso político, para que así el gobierno trabaje en función de lo que los actores quieren y no necesariamente en función del beneficio del Estado.

Por lo anterior expuesto, la herramienta metodológica de Teoría de Toma de Decisión, aplicando principalmente la del autor Graham Allison, por ser quien más se apega a una descripción clara y concisa del tema, combinada con la herramienta de análisis descriptivo del Escándalo Irán Contra se buscará ofrecer nuevos conocimientos académicos para las Ciencias Sociales y las Relaciones Internacionales.

1. Marco Teórico

1.1 Toma de Decisiones

Para tomar una decisión, cualquiera que sea su naturaleza, es necesario conocer, comprender, analizar un problema, para así poder lograr una solución. Como mencionan Dougherty & Pfaltzgraff (1993: 45) “La toma de decisiones simplemente es el acto de elegir entre alternativas posibles sobre las cuales existe incertidumbre”. La toma de decisiones es el proceso mediante el cual se realiza una elección entre las opciones o formas para resolver diferentes situaciones de la vida en diferentes contextos. Consiste, básicamente, en elegir una opción entre las disponibles, a los efectos de resolver un problema. Es importante la elección del camino a seguir, por lo que en un estado anterior deben evaluarse alternativas de acción. Si estas últimas no están presentes, no existirá decisión.

De acuerdo con Hillermann (2000) existen distintos dos tipos de decisiones, las cuales se dividen entre decisiones programadas y las no programadas. Aquellas que se toman de forma frecuente, repetitivas y, hasta, rutinarias son las programadas. Son problemas que se presentan y se resuelven con cierta regularidad para los cuales ya se tiene un método establecido de solución, con los pasos a tomar ya conocidos para abordar el problema; por lo cual también se les conoce como decisiones predeterminadas. No requiere de diseñar ninguna solución, sino que simplemente se rige por la que se ha seguido anteriormente. Las decisiones programadas se toman de acuerdo con políticas, procedimientos o reglas, escritas o no escritas, que facilitan la toma de decisiones en situaciones recurrentes porque limitan o excluyen otras opciones. Las decisiones no programadas o no estructuradas son aquellas decisiones que se toman ante problemas o situaciones que son presentadas con poca frecuencia, o de aquellas que requieren de un modelo específico para su solución.

Hay decisiones que son tomadas rutinariamente y que son tomadas sin la necesidad de realizar un método específico para su solución; hay otras decisiones que, si requieren un modelo específico, y este lleva un proceso, el cual se divide en distintas etapas.

El proceso para tomar decisiones indica Hillermann (2000) se inicia identificando y analizando el problema para llegar a su solución. En la identificación del problema es necesario tener una visión clara y objetiva; y cuando se trate de una decisión grupal, escuchar las ideas de los demás para así poder formular una posible solución colectiva. Para ello es necesaria la formulación de la pregunta inicial, pues constituye el punto de partida de toda decisión. Luego se identifican los criterios para la toma de decisiones y estos deben ponderarse asignándoles un valor relativo a la importancia que tiene cada criterio ante la decisión a tomar. Como tercer paso se debe definir la prioridad en base al impacto y la urgencia que se tiene para resolver el problema. Esto es, el impacto describe el potencial al cual se encuentra vulnerable, y la urgencia muestra el tiempo disponible que se cuenta para evitar o al menos reducir este impacto.

En el próximo paso, según Hillermann (2000) se generan las opciones de solución, tratando de generar la mayor cantidad de posibles soluciones para el problema en cuestión para tener mayor probabilidad de encontrar una solución satisfactoria. De igual manera, el desarrollo de un número exagerado de opciones puede tornar la elección sumamente dificultosa, y por ello tampoco es necesariamente favorable continuar desarrollando opciones en forma indefinida. Luego se hace un estudio detallado de la solución o soluciones posibles generadas para el problema. Es decir, buscar ventajas y desventajas, de forma individual con respecto a los criterios de decisión, y una con respecto a la otra, asignándoles un valor ponderado para elegir la mejor opción. Los siguientes términos pueden ayudar a tomar la decisión según el resultado que se busque: maximizar, tomar la mejor decisión posible; satisfacer, elegir la primera opción que sea mínimamente aceptable satisfaciendo de esta forma una meta u objetivo buscado; y, optimizar, la que genere el mejor equilibrio posible entre distintas metas.

Para Hillermann (2000) se debe poner en marcha la decisión tomada para así poder evaluar si la decisión fue o no acertada. La implementación probablemente derive en la toma de nuevas decisiones, de menor importancia. Después de poner en marcha la decisión es necesario evaluar si se solucionó el problema. Si el resultado no es el esperado se debe buscar si debe darse un poco más de tiempo para obtener los resultados o si definitivamente

la decisión no fue la acertada, en este caso se debe iniciar el proceso de nuevo para hallar una nueva solución.

La materia prima para la toma de decisiones es, sin duda, la información. Fundamental para este proceso, ya que sin ella no resultaría posible evaluar las opciones existentes o desarrollar opciones nuevas. En las organizaciones, que se encuentran sometidas constantemente a la toma de decisiones, la información adquiere un rol fundamental, y por ello un valor inigualable. “La toma de decisiones se define como selección de un curso de acción entre varias opciones; también como la selección racional de un curso de acción.” (Hillermann, 2000: 3). Este proceso de selección es posible desarrollarlo según la cantidad y calidad de información que tengamos y la forma en la utilicemos.

Se toman decisiones para resolver problemas o para satisfacer las expectativas del sistema que le confiere un papel decisorio. “Se requieren tres condiciones para tomar decisiones: insatisfacción con la actual -resolver un problema-, motivación para desear cambiar la situación -aprovechar la oportunidad- y capacidad de cambiar la situación -vencer una amenaza-.” (Hillermann, 2000: 5).

“El concepto de toma de decisiones durante largo tiempo ha estado implícito en algunos enfoques más viejos de la historia diplomática y el estudio de las instituciones políticas. El estudio de cómo son tomadas las decisiones fue primero sujeto de investigación sistemática en otros campos externos a la ciencia política.” (Dougherty & Pfaltzgraff, 1993, pp. 481). Un curso de acción rara vez se puede juzgar en forma aislada, puesto que prácticamente cada decisión debe encajar con otros planes. Ese enfoque sistémico sobre las decisiones ya sean individuales o colectivas buscan mantener el equilibrio en el sistema, ya que ninguna decisión puede ser considerada como racional en sí, solo es racional en relación con el sistema concreto de acción que produce. (Hillermann, 2000)

1.2 Teoría de Toma de Decisiones

Snyder, Bruck y Sapin con su obra “*Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics*” publicada en 1954, son los pioneros del enfoque “behaviorista” en teoría de las Relaciones Internacionales. Los behavioristas consideran fundamental el estudio del comportamiento de los Estados para formular una teoría rigurosa de las

Relaciones Internacionales. “El comportamiento de los Estados, en última instancia, remite al estudio del comportamiento de los hombres de Estado o de funcionarios que toman decisiones, y por ello se propone una investigación acerca de la forma como las decisiones se realizan.” (Padilla, 2009: 121)

El objeto de estudio para Snyder, Bruck y Sapin (1963) pasa a ser los grupos, agencias e individuos que toman decisiones en nombre del Estado. La acción del Estado es aquella realizada por quienes actúan en nombre de él. Los actores individuales pasan a ser los órganos decisorios del Estado. Enfocar los actores individuales que son los órganos decisorios del Estado y reconstruir la situación tal como ellos la definen exige que se dé al análisis del comportamiento de estos funcionarios un puesto central (Padilla, L.A.; 2009). Toda toma de decisión, como hemos visto, lleva un número limitado de opciones o alternativas a elegir para busca un determinado estado de las cosas a futuro, por lo que la teoría debe mostrar cuales son los criterios para tomar dicha decisión.

La Teoría de Toma de Decisiones se divide en tres modelos, cada modelo debe ser definido por los siguientes elementos; los órganos decisorios, las limitaciones externas e internas del sistema, las influencias motivacionales; y, el volumen y calidad de la información recibida. Una vez conocidos y ordenados estos elementos se puede establecer como se ha originado la decisión, desde que modelo se origina. (Padilla, L.A.; 2009)

Cada hecho histórico puede ser considerado como un conjunto unificado o bien ser dividido en sus elementos constitutivos. Cada modelo tiene una forma distinta de abordar un hecho histórico para su estudio, como menciona Allison (1998: 29) “el tratamiento de un solo fenómeno no puede más que sugerir la índole de las diferencias entre las explicaciones producidas por cada modelo.”

Los teóricos de la Toma de Decisiones también han encontrado que, si bien las decisiones son tomadas en distintos niveles burocráticos, estas decisiones también pueden tener limitaciones que influyen en tanto el modelo utilizado para tomarlas o en la decisión misma. Estas limitaciones se pueden dividir en: limitaciones externas al sistema y limitaciones internas al sistema (Padilla, 2009). Debe considerarse como limitación externa toda aquella proveniente de los grupos de presión de la sociedad civil o de los grupos

económicos de poder al interior de cada país. En cuanto a las limitaciones internas al sistema pueden ser debido a que carecen de información o está es inexacta, que exista una falta de comunicación dentro de la unidad de toma de decisiones, o que decisiones anteriores puedan limitar las decisiones actuales y futuras, o también por razones de recursos tanto económicos como de tiempo y/o de capacidades.

En la teoría de Toma de Decisiones, la acción -tomar decisiones-, constituye más que el simple acto de elegir según los propósitos de un agente unitario, sino que también considera la racionalidad de ese agente, quien deberá tener una consistencia entre los fines y objetivos nacionales para así poder actuar, a través del equilibrio de los costos y beneficios. Cuando se encuentra frente a un asunto internacional, generalmente se busca una explicación, esto se hace colocado en el lugar del gobierno que enfrenta un problema de escala internacional. Al situarse en el lugar del gobierno nacional, se intenta imaginar por qué este elige dicho curso de acción determinado. Para el análisis y estudio sistematizado de la toma de decisiones que llevan a ese curso de acción determinado, Allison (1998) propone tres modelos: el Modelo I: Actor Racional Unificado; el Modelo II: Proceso Organizacional; y el Modelo III: Proceso Burocrático.

La teoría de la Toma de Decisiones dirige la atención ya no a los Estados como abstracciones metafísicas o a los gobiernos, o siquiera a instituciones tan ampliamente denominadas como poder ejecutivo, sino que por el contrario busca detallar el comportamiento de los tomadores de decisiones, que realmente configuren la política gubernamental. Como Richard Snyder, H.W. Bruck y Burton Sapin (1954) lo dicen: “Una de nuestras elecciones metodológicas básicas definir al Estado tal como sus encargados oficiales de tomar decisiones, aquellos cuyos actos autoritarios son, con todos los fines y objetivos, los actos de Estado. La acción estatal es la acción tomada por quienes actúan en nombre del Estado”. Al dimensionar el objeto de investigación de una colectividad más grande a una unidad más pequeña de personas responsables de las decisiones, los teóricos de la Toma de Decisiones esperan hacer más concreta y más precisa la posición del análisis político y así mayor la capacidad del análisis sistemático. Sin embargo, se supone que los encargados de tomar decisiones actúan dentro de un entorno total que incluye su sistema

político nacional tanto como el sistema internacional como un todo, un entorno interno tanto como entorno externo. (Dougherty & Pfaltzgraff, 1993)

1.2.1 Modelo de Actor Racional Unificado

Para el estudio sistematizado de la toma de decisiones, Allison propone tres modelos: el Modelo de Actor Racional Unificado, el Modelo de Proceso Organizacional y el Modelo de Proceso Burocrático. En el Modelo de Actor Racional Unificado, Allison se refiere al gobierno como un actor racional suponiendo que el Jefe de Estado es el encargado de la toma de decisiones, por lo tanto, es quien se encarga de buscar soluciones a problemas de interés y de seguridad nacional a través de un equilibrio entre costos y beneficios, teniendo siempre en cuenta los fines y objetivos nacionales. (Allison, 1988)

Supone que el actor es un gobierno nacional, que la acción elegida es una solución calculada frente a un problema estratégico. La explicación consiste en mostrar que objetivos perseguía determinado gobierno cuando actuó, y que acción constituía una elección razonable, dado determinado objetivo nacional. Éste es, precisamente, el conjunto de supuestos que caracterizan al Modelo del Actor Racional. (Allison, 1998, pp. 35)

El intento de explicar los acontecimientos internacionales a través del recuento de los propósitos y cálculos de naciones o gobiernos constituye la marca distintiva del Modelo del Actor Racional Unificado. Los movimientos provienen de un jugador individual de acuerdos a tácticas y planes orientados al logro del triunfo como objetivo (Allison, 1998). Las explicaciones en este modelo consisten en demostrar el objetivo que el actor racional perseguía cuando este actuó. Qué la acción suponía una elección razonable, dependiendo del objetivo nacional que se perseguía basados en medios lógicos de lograr objetivos dados. El modelo representa un esfuerzo por vincular una acción a un cálculo plausible. (Dougherty & Pfaltzgraff, 1993)

James Rosenau en "*International Politics and Foreign Policy*" (1961); "la acción en dicho sistema es ordinariamente atribuida a los Estados, pero se reconoce que los mismos son un complejo de funcionarios gubernamentales que actúan en nombre de sus sociedades nacionales, y respondiendo a ellas." (Allison, 1998: 55-56)

Por ello para explicar las acciones nacionales, Aron (1962) enfoca su atención en los cálculos del tomador de decisiones en "la lógica de la conducta de las relaciones internacionales". El agente selecciona la alternativa cuyas consecuencias son preferidas en

base a la función de utilidad con la que el agente ordena cada conjunto de consecuencias en una escala de preferencias.

Los conceptos básicos de estos modelos de acción racional son los siguientes: fines y objetivos, alternativas, consecuencias y elección.

Los fines y objetivos siempre serán la seguridad nacional y los intereses nacionales. De ellos saldrán los fines estratégicos a tomar. Los fines y los objetivos del agente se traducen en función de rédito que representa el valor de los distintos conjuntos de consecuencias. El agente tiene una función de rédito que ordena todos los conjuntos de consecuencias posibles de acuerdo a sus valores y objetivos. El agente debe elegir entre un conjunto de alternativas que se le presentan en una situación específica. Los cursos de acción pueden incluir más de un simple acto, pero la especificación de un curso de acción dado debe ser lo suficientemente precisa como para diferenciarlo de otros cursos posibles. Cada alternativa se vincula a un conjunto de consecuencias o resultados de la elección. En este punto aparecen variaciones, generadas por distintas evaluaciones que provienen de la precisión del conocimiento que el tomador de decisiones tiene sobre las consecuencias que siguen a la elección de cada alternativa.

Los acontecimientos en la esfera de los asuntos internacionales aparecen como acciones elegidas por la nación o el gobierno nacional. Los gobiernos eligen la acción que maximiza ciertos fines u objetivos estratégicos. Las soluciones a los problemas estratégicos son las categorías fundamentales a partir de las cuales el analista percibe lo que debe ser explicado.

Si bien el Modelo del Actor Racional se ha mostrado útil para diversos propósitos, hay clara evidencia de que debe suplementarse, e incluso suplantarse, por marcos de referencia enfocados en la maquinaria gubernamental en las organizaciones y actores políticos involucrados en el proceso de establecer políticas. (Allison, 1998: 25)

1.2.2 Modelo de Proceso Organizativo

El Modelo de Proceso Organizativo supone que el modelo anterior es finalmente una agrupación de organizaciones unidas funcionalmente. Estas organizaciones que conforman, según Allison (1998), el Modelo de Proceso Organizativo, están determinadas por ciertas reglas internas y, están orientadas por metas y objetivos que no necesariamente son compartidas por las demás organizaciones que conforman la agrupación. Si estas

organizaciones deben trabajar en pro de la consecución de los objetivos planteados para la garantía del interés nacional, existe la posibilidad que haya conflicto de intereses dentro de la misma agrupación, por el hecho de que cada una de estas organizaciones trabajan en función de objetivos tanto generales, que abarcan a todas las organizaciones de la agrupación.

Así como en función de objetivos particulares de la organización. La manera en que el actor racional (Jefe de Estado) percibe los problemas depende de estas organizaciones, ya que este se verá influenciado por la información que las organizaciones le transmiten, tomando en cuenta que son estas las que procesan dicha información y que finalmente le permitirá al Jefe de Estado definir las alternativas y estimar las consecuencias (Allison, 1998). Se prevé el comportamiento gubernamental menos como un asunto de elección y más como resultados independientes de varias grandes organizaciones.

Este segundo modelo de acuerdo con Dougherty & Pfaltzgraff (1993) se reconoce que los conductores gubernamentales se encuentran en la cima de esta agrupación, pero considera que los gobiernos perciben los problemas a través de la información procesada por las organizaciones que conforman dicho conglomerado. En última instancia, es entonces la agrupación de organizaciones y la información que disponen, lo que permite al gobierno nacional elegir entre diferentes alternativas.

Para el Modelo de Proceso Organizacional, lo que los analistas del Modelo de Actor Racional Unificado caracterizan como actos y elecciones, se concibe como resultado del funcionamiento de grandes organizaciones (Allison, 1998). Funcionamiento que se opera en base a patrones de conducta regulares. La conducta gubernamental es el producto de varias organizaciones y la interacción entre estas.

Como explica a continuación Allison, el primer modelo trabaja en base a lo que las organizaciones que conforman el segundo modelo presentan; todo depende quien toma la decisión final:

Desde la perspectiva de ciertos propósitos, es útil reseñar la conducta gubernamental como una acción elegida por un sujeto unitario y racional, que toma las decisiones. Tal toma de decisiones estaría controlada desde un centro, poseería información exhaustiva y se orienta a la maximización de ciertos valores. Pero esta simplificación no debe hacernos perder de

vista que un gobierno consiste en un conglomerado semi-feudal de organizaciones articuladas de manera difusa, poseyendo cada una de ellas una vida propia y sustantiva. Los conductores gubernamentales están formalmente, y en parte de hecho, en la cúspide de este conglomerado. Pero los gobiernos perciben los problemas a través de sensores organizacionales; definen alternativas y estiman consecuencias a través de los procesos de información de las organizaciones que los componen. Los gobiernos actúan en la medida que estas organizaciones practican ciertas rutinas. Por ende, la conducta gubernamental puede entenderse, de acuerdo con un segundo modelo conceptual, no tanto como un conjunto de elecciones deliberadas, sino más bien como los outputs de grandes organizaciones que funcionan de acuerdo a patrones estandarizados de conducta. (Allison, 1998: 115)

Cybert y March (1962) en “Una Teoría de la Conducta en la Firma” intentan comprender la decisión organizacional como una elección referida a fines, sobre la base de expectativas. “Es así que el marco de análisis queda delineado con el uso de tres categorías: fines organizacionales, expectativas organizacionales, elección organizacional.” (Allison, 1998: 127)

La unidad de análisis en este modelo es la acción gubernamental como output organizacional. Los acontecimientos en el marco de las políticas internacionales son, outputs de procesos organizacionales (Allison, 1998). Primero, los eventos reales son outputs organizacionales. Las decisiones de los altos mandos gubernamentales se sustentan en rutinas organizacionales. Las rutinas organizacionales existentes, referidas al empleo de las capacidades físicas presentes, constituyen el rango de elección efectiva abierta a los conductores gubernamentales que enfrentan un problema específico. Los outputs organizacionales estructuran la situación dentro de los límites de la cual los conductores toman sus decisiones.

Dichos outputs plantean el problema, suministran la información y adoptan los pasos a consideración de los conductores. El análisis de la elección gubernamental formal se centra en la información y en las opciones definidas por las organizaciones, en las capacidades organizacionales existentes, que agotan las elecciones efectivas abiertas a los conductores, y en los outputs de las organizaciones significativas.

1.3.3 Modelo de Proceso Democrático

La Política Gubernamental o Modelo de Proceso Democrático, el Modelo III, se refiere a que las organizaciones que construyen la agrupación a la que se refiere el Modelo II, están

conformadas por individuos que no actúan en base a un conjunto consistente de objetivos estratégicos, sino en base a fines nacionales, organizacionales, sobre todo, fines personales. Este modelo supone que las decisiones de los gobiernos son el resultado de compromisos y conflictos que existen entre funcionarios, estos se ven influenciados por los pactos que pueden o no existir entre ellos, dependiendo si sus intereses son afines u opuestos. Estos individuos “toman decisiones gubernamentales no a través de una elección única y racional, sino a través del tira y afloja característico de la política.” (Allison, 1988: 213)

El tercer modelo que Allison (1998) propone se refiere a como los actores perciben los asuntos dependiendo de su cargo. Los intereses de los actores dentro de este modelo son competitivos, e incluso, en algunas ocasiones contrapuestos, pero que finalmente el objetivo de estos es influenciar en el resultado del proceso político, para que de esa forma el gobierno trabaje en función de lo que los actores quieren y no necesariamente en función del beneficio del Estado. Las decisiones, que no son tomadas en tiempos de crisis, se toman desde el nivel estatal más bajo.

El Modelo de Política Gubernamental, se apoya en el Modelo de Proceso Organizativo, pero en lugar de suponer el control por parte de líderes de las instituciones, el Modelo de Proceso Democrático plantea la hipótesis de una competencia intensiva entre las unidades de toma de decisiones, y la política exterior es el resultado de la negociación entre los componentes de una burocracia (Dougherty & Pfaltzgraff, 1993). Las partes no están guiadas por ningún plan estratégico, sino más bien por concepciones enfrentadas de metas nacionales burocráticas y personales. Según Allison (1998), los acontecimientos a nivel de los asuntos internacionales no constituyen ni elecciones ni productos, sino que son resultantes de los diversos juegos de acuerdo establecidos por participantes que operan desde el gobierno nacional.

1.4 Racionalidad de los Actores

El Estado piensa en las consecuencias de sus acciones. Que gana, que pierde; como obtiene mayor poder. Todo con relación a los costos y beneficios que contraviene con cada decisión. Poder comprendido como la capacidad de que otros actores hagan lo que quien lo ostenta dicte. Poder también puede ser tomado como la capacidad de influencia de un Estado sobre otro, influencia se puede medir según la percepción. Es el análisis de costos y

beneficios que se hacen acorde a las decisiones que se tomarán. Las decisiones siempre van acorde al interés nacional que es maximizar o mantener el poder.

Desde el punto de vista de un científico social que intenta explicar y predecir la conducta humana, el concepto de racionalidad es importante principalmente porque, si una persona actúa racionalmente, su conducta puede explicarse acabadamente en función de los fines que está tratando de alcanzar. (Allison, 1998: 23)

Tal y como explican Dougherty & Pfaltzgraff (1993: 290) en "Teorías en Pugna de las Relaciones Internacionales"; "la gente racional discierne claramente sus objetivos, las opciones en vista y las consecuencias probables de cada elección alternativa antes de tomar su decisión." La elección racional consiste en la adaptación de acuerdos a una maximización de valores, en función de beneficios dados, de alternativas fijas y de consecuencias conocidas. La racionalidad refiere a una elección consistente, orientada a la maximización de valores, dentro de condicionamientos específicos. Esta consiste en la selección de aquella alternativa cuyas consecuencias este en el nivel más alto dentro de la escala de los beneficios que puede obtener quien toma decisiones. (Allison, 1998)

El tomador de decisiones decide una elección entre alternativas que guardan referencia a algún fin. Allison en *La Esencia de la Elección* (1998) explica que la política significa la realización, a través de una serie de instancias particulares, de ciertos objetivos de un agente dado. Existe un supuesto cotidiano según el cual lo que los seres humanos hacen es al menos "intencionalmente racional"; un supuesto fundamental para casi toda comprensión de la conducta humana. Pero el supuesto cotidiano acerca de la intencionalidad humana tiene una contrapartida que desempeña un papel importante en las ciencias sociales. Hay una corriente que se concentra en los aspectos reactivos de la conducta humana, especificando las regularidades de esa conducta en ciertas situaciones típicas (Allison, 1998). La acción constituye más que la simple elección según los propósitos de un agente unitario ya que la racionalidad agrega la consistencia entre los fines y objetivos relativos a una acción particular. La consistencia en la aplicación de principios para poder seleccionar la alternativa óptima.

Los teóricos de las Relaciones Internacionales enfocan los problemas entre las naciones haciendo una reseña de las elecciones de actores racionales unitarios. Los analistas de estrategias, en ausencias de actores, se concentran en la lógica de acción. Para cada uno de estos grupos una explicación consiste en mostrar por qué una nación o gobierno eligieron

actuar como lo hicieron, dados los problemas estratégicos que enfrentan. (Allison, 1998: 24)

La mayoría de las teorías sobre elección individual y organizacional emplea el concepto de racionalidad comprensiva, según el cual los individuos y las organizaciones eligen la mejor alternativa, tomando en cuenta las consecuencias, sus probabilidades y utilidades. Se necesita la generación de todas las alternativas posibles explica Allison (1998), la especificación de las probabilidades acarreadas por cada una de esas alternativas y la evaluación de cada conjunto de alternativas de acuerdos a todos los fines relevantes.

Snyder y Diesing en Dougherty & Pfaltzgraff (1993) trazaron una distinción interesante entre negociadores racionales e irracionales en una crisis. Donde los negociadores racionales no pretenden saber al principio de una crisis, o cuales son los intereses relativos de poder y las principales alternativas. Reconocen que su juicio inicial puede estar errado, pero son capaces de corregir un mal juicio inicial y percibir las líneas de la situación de negociación en desarrollo a tiempo para manejarla eficazmente. Si bien no se elige la alternativa con las mejores consecuencias, el ser racional tiene la capacidad de cambiar la ruta seleccionada con el fin de lograr el mejor beneficio.

1.5 Toma de Decisiones en Tiempos de Crisis

Como menciona Raymond Aron en su libro "Guerra y Paz entre Naciones" (1962) las unidades dentro del sistema dependen de los recursos que tienen en medida que quieren lograr su supervivencia y estas unidades son susceptibles a encontrarse en conflicto. Está estructura de relaciones crea los sistemas internacionales que definen las relaciones entre los actores. En última instancia estas relaciones estarán determinadas por el factor guerra. De igual manera la toma de decisiones en cada uno de los niveles, propuestos por Allison, se ven influenciados por si existe o no crisis durante la toma de decisiones. Los intereses del Estado llegan a variar en tiempos de crisis, al igual que las prioridades en la toma de decisiones.

Desde mediados de los años cincuenta, ha aparecido una considerable cantidad de bibliografía sobre decisiones específicas de política exterior. Hasta los años setenta, gran parte de ella adoptaba la forma de estudios de casos lejanos en el tiempo y circunscritos en cuanto al número de encargados de tomar decisiones. Desde ese momento en adelante ha habido un creciente esfuerzo por estudiar crisis sobre una base comparativa a fin de desarrollar una base de datos a través del tiempo y de las crisis y construir una teoría o

teorías tomadas de dicho análisis. (...) En los años setenta hubo al inicio un esfuerzo por plantear modelos alternativos a fin de delinear propuestas para el análisis del comportamiento internacional durante la crisis. (Dougherty & Pfaltzgraff, 1993: 495-496)

Este tipo de estudios es a menudo más difícil que el tipo de crisis para introducirlo al modelo del análisis preciso de la toma de decisiones porque implica un proceso más complejo de investigar. Es probable exista una diferencia cuando se toman decisiones en tiempo de crisis en factores como el nivel de la estructura política en la cual se toman las decisiones y el tiempo disponible para hacerlo. La crisis es un rasgo característico de la política internacional. La crisis para Snyder (1963) tiene varios elementos latentes, "tales como configuraciones de poder, intereses, imágenes y alineamientos que tienden a ser más agudamente clarificados, a ser activados y centrados en un solo tema bien definido." Las crisis internacionales se originan, se desenvuelven y se resuelven dentro de diferentes estructuras de sistemas y generalmente abarcan relaciones dentro de las alianzas o coaliciones de Estados o entre ellas". (Dougherty & Pfaltzgraff, 1993: 494)

. Young propone que una crisis internacional consiste en:

Un conjunto de acontecimientos que se desenvuelven rápidamente y que aumentan su efecto en las fuerzas desestabilizadoras del sistema internacional general o en cualquiera de sus subsistemas, sustancialmente por encima de los niveles normales (promedio) y aumentan la posibilidad de que se produzcan violencia en el sistema. (Dougherty & Pfaltzgraff, 1993, pp. 504)

Richard Ned Lebow en "*Between Peace and War*" (1981) es más detallado al explicar que una crisis internacional se define según tres criterios operativos: primero, la presencia de una amenaza percibida a los intereses nacionales concretos; segundo, la percepción de parte de los encargados de trazar políticas de que las acciones emprendidas para contrarrestar la amenaza aumentan la posibilidad de la guerra y, por último, la existencia de restricciones de tiempo percibidas para responder a la situación de crisis. Una definición ampliamente aceptada, desarrollada por Robinson y Hermann, ha postulado tres elementos: amenaza a metas de alta prioridad de la unidad de toma de decisiones, cantidad restringida de tiempo disponible para la respuesta y sorpresa. (Dougherty & Pfaltzgraff, 1993)

James A. Robinson ha afirmado que "no hay una teoría de la crisis" en Dougherty & Pfaltzgraff (1993). Aunque varios analistas de las relaciones internacionales; como los anteriormente citados Snyder, Young, Lebow, Windham y, Robinson y Hermann, han

consagrado muchos años de esfuerzos a adquirir una comprensión mayor del comportamiento de crisis y obtener una mejor comprensión la razón que algunas crisis llevan a la guerra mientras que otras se orientan hacia resoluciones no violentas. Según las decisiones o características detalladas por los autores antes descritos se puede concluir en que existen varias coincidencias entre ellos que lograr dar con una definición para lo que se tomará como una toma de decisiones en tiempos de crisis; son acontecimientos que se desenvuelven de forma rápida, amenazando los intereses nacionales y las metas de la unidad de toma decisiones creando configuraciones dentro de la unidad con mayores restricciones de tiempo para tomar las decisiones.

1.6 El Papel del Tomador de Decisiones

El acto de tomar decisiones se ve influenciado por varios factores, entre estos; la información y la calidad de información disponible, las motivaciones del tomador de decisiones, su perfil y experiencia previa. Suponiendo que durante el proceso de toma de decisiones los actores involucrados son actores racionales, entonces estos deberían trabajar en función de la maximización de las ganancias. Según Dougherty y Paltzgraf (1993: 481) en el libro de Teorías En Pugna De Las Relaciones Internacionales, tomar decisiones es el “acto de elegir entre alternativas posibles sobre las cuales existen incertidumbres.”

Morton H. Halperin, en un estudio de diversas decisiones de política exterior, ha demostrado como “la política dentro de un gobierno influye en las decisiones y las acciones ostensiblemente dirigidas hacia afuera”, y como la forma en la cual los funcionarios se centran en temas a menudo depende de su posición burocrática y su perspectiva. (...) Su poder en última instancia depende de la disposición de lo demás, por ejemplo, el Congreso y el presidente; a apoyarlas, aceptar su consejo o legitimar sus actividades coincidencia con ellas. (Dougherty & Pfaltzgraff, 1993: 484-485)

Como explica Halperin en Dougherty y Pfaltzgraff (1993) es la política nacional que influye en las decisiones y acciones tomadas en la política internacional, y estas van acorde a la ideología, el historial y la posición del tomador de decisiones. Luego se añade una nueva variable en el papel del tomador de decisiones, y estas son las motivaciones. Snyder ha trazado una útil distinción entre dos tipos de motivación: motivos “a fin de” y motivos “debido a”. Los primeros son conscientes y articulables: los encargados de tomar decisiones están tomando esta decisión particular a fin de lograr tal objetivo del Estado al

cual sirven. Los segundos son inconscientes y son resultado de decisiones anteriores tomadas por el Estado o algún otro.

Es importante conocer la ideología y la psicología del tomador de decisiones; ya que es el sujeto principal de estudio y el espacio donde interactúan las unidades. Los teóricos de la toma de decisiones coinciden que el conocimiento biográfico de los encargados de trazar políticas (su educación, religión, experiencias vitales críticas, entrenamiento profesional, viajes al exterior, salud mental y física, y actividades políticas anteriores) puede ayudar a arrojar luz sobre los motivos más profundos y los valores de aquellos que toman decisiones específicas.” (Dougherty & Pfaltzgraff, 1993: 488)

Los encargados de trazar políticas no diseñan realmente para ellos una matriz que muestra todas las alternativas disponibles, los “pros” y los “contras” de valor de cada una y las evaluaciones de probabilidad de las consecuencias esperadas. Por contrario, sugiere Simon, las unidades de toma de decisiones examinan alternativas secuencialmente hasta que llegan a una que responde a sus patrones mínimos de aceptabilidad. En otras palabras, la gente sigue rechazando las soluciones insatisfactorias hasta que llega a una que pueden coincidir en que es lo suficientemente satisfactoria para permitirles actuar. (Dougherty & Pfaltzgraff, 1993: 488-489)

El agente debe ser capaz de definir y determinar los fines y objetivos, y esto lo podrá hacer, siempre y cuando, considere el valor de las consecuencias que podrían resultar de una acción particular. Definidos los fines y objetivos, el agente racional deberá elegir entre de alternativas que se presentan en una situación (Dougherty & Pfaltzgraff, 1993). El tomador de decisiones hará su elección siempre tomando en cuenta que cada una de estas alternativas conlleva una consecuencia, es aquí donde el agente debe ser cuidadoso y tomar una decisión que represente consecuencias o resultados favorables para el objetivo que se persigue, sin importar en el nivel que este se encuentre.

2. Escándalo Irán-Contra

Al tratarse el tema del Escándalo Irán-Contra es inevitable hacer un hincapié en el contexto sociopolítico mundial. El sistema internacional estaba inmerso en lo que hoy se conoce como la Guerra Fría. Como explica Brown University (2016) su origen se suele situar entre 1945 y 1947, durante las tensiones de la posguerra, y se prolongó hasta la disolución de la Unión Soviética en 1991. Guerra Fría es el nombre que define las tensas relaciones durante más de cuatro décadas entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial entre el bloque Occidental (occidental-capitalista) liderado por Estados Unidos, y el bloque del Este (oriental-comunista) liderado por la Unión Soviética.

Su origen se da, tal y como recuerda Miller Center of Public Affairs (2016) durante el “desacuerdo en el reparto de Alemania entre las potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial provocó la escisión del mundo occidental en 2 bloques: uno comunista, liderado por la Unión Soviética; y otro capitalista, con Estados Unidos al frente.” Ambos bloques mantuvieron una tensa relación que amenazó con el desencadenamiento de una tercera guerra mundial.

Las razones de este enfrentamiento fueron esencialmente ideológicas y políticas. Por un lado, la Unión Soviética financió y respaldó revoluciones y gobiernos socialistas, mientras que Estados Unidos dio abierto apoyo y propagó desestabilizaciones y golpes de Estado, sobre todo en América Latina (Miller Center of Public Affairs, 2016). Si bien estos enfrentamientos no llegaron a desencadenar una guerra mundial, la gravedad de los conflictos económicos, políticos e ideológicos, marcaron significativamente gran parte de la historia de la segunda mitad del siglo veinte. Las dos superpotencias ciertamente deseaban implantar su modelo de sociopolítico en todo el planeta.

Brown University (2016) hace mención de los distintos enfrentamientos indirectos que tuvieron ambas superpotencias. Si bien lucharon alrededor de todo el planeta, nunca tuvieron un enfrentamiento directo. Algunas de los enfrentamientos fueron: El Bloqueo de Berlín (1948-49), Guerra de Corea (1950-1953), Crisis del Canal de Suez (1956), construcción del Muro de Berlín en 1961, crisis de los misiles en Cuba en 1962, Guerra de

Vietnam (1959-1975), Guerra del Yom Kippur (1973), y la Invasión de Afganistán (1979-1989), entre otros. Entre los cuales se puede mencionar el Escándalo Irán-Contra.

“Al terminar la Segunda Guerra Mundial, la población de territorios dominados demandó independencia de colonias europeas debilitadas. Esto muy asimilado por Estados Unidos como un levantamiento inspirado por el comunismo, por ende, una amenaza a los intereses de Washington. En cada esquina del mundo Estados Unidos dio un paso adelante para detener lo que percibía como una expansión del comunismo mediante el fortalecimiento del régimen colonial o poniendo un gobierno pro estadounidense.” (Parry, 1999: 8)

El Escándalo Irán-Contra, que duró de 1983 a 1987, no fue una sino dos asuntos de política exterior encubiertas separadas de dos problemas distintos, en dos países diferentes, y que no fueron tratados de la misma manera. Bajo el mando de un selecto grupo de personas ambas, la política exterior referente a Irán y la referente a los Contra, fueron de vital importancia que se conectaron para dar nacimiento al conocido Escándalo Irán-Contra. Primero, en Nicaragua se da la iniciativa de la creación y apoyo total a los rebeldes democráticos conocidos como La Contra que luchaba contra el socialismo instaurado en Nicaragua bajo el poder de Los Sandinistas, en tiempos de bloqueo económico por parte del Congreso americano hacia la iniciativa Contra. La segunda parte del Escándalo Irán-Contra se da, como su nombre lo indica, en el país de Irán; dónde se intercambiaron armas por la liberación de rehenes retenidos por simpatizantes de la revolución islámica en Líbano. Los dos asuntos se interconectan cuando las ganancias de la venta de armas a Irán son usadas para apoyar a la Contra nicaragüense.

Durante el primer período presidencial de Ronald Reagan está finalizando inicia lo que fue el Escándalo Irán-Contra. Ante su presión, el Congreso de Estados Unidos ha apoyado por tres años actividades encubiertas mediante la CIA (Agencia Central de Inteligencia) para ayudar en Nicaragua al grupo paramilitar conocido como La Contra. El escándalo se puede dividir en dos partes; primero, el apoyo de inteligencia y armamento militar a las fuerzas contrarrevolucionarias de Nicaragua, quebrantando en la Enmienda Boland (Parry, 1993). Segundo, la venta de armas a Irán y cuyas ganancias fueron depositadas en cuentas bancarias de La Contra (Walsh, 1997).

El escándalo inicia cuando un grupo de rebeldes, con nexos al grupo islamita Hezbollah, secuestra a siete ciudadanos norteamericanos en Líbano. Se determina que los secuestradores tienen relación con el Ejército de la Revolución Islámica Iraní, por lo que se elabora un plan en el cual se pretende que Israel le venda armas a Irán para que luego Estados Unidos se las venda de nuevo a Israel que pagaría con lo recibido por la venta con Irán (Walsh, 1997). El plan fue modificado en finales del año 1985 por un miembro del Consejo Nacional de Seguridad, Oliver North, figura principal en el Escándalo Irán Contra. La intención de North fue que la venta de armas se gestionara directamente con Irán, sin Israel en la operación, pero con un contacto en Medio Oriente que se encargaría de la venta con el ejército iraní (Parry, 1993).

El financiamiento a los Contras se agotaba, North y sus colegas inflaron el precio de las armas vendidas a Irán y secretamente desviaron los excedentes de Estados Unidos a cuentas privadas de los líderes de La Contra en bancos suizos. La operación de venta de armas a Irán produjo más de 47 millones de dólares, dinero que fue gestionado por Oliver North mediante un entramado de cuentas bancarias en Suiza (Walsh, 1997). El dinero fue utilizado, principalmente, para la financiación de la agresión al gobierno de Nicaragua y apoyo a La Contra. La entrega de la ayuda militar a los Contra se había realizado a través de un puente aéreo destinado a enviar ayuda humanitaria a los Contra (Parry, 1993). Las actividades fueron desarrolladas por la sección centroamericana de la C.I.A.

Si bien, el presidente Reagan apoyaba la causa de La Contra, la evidencia se disputa en cuanto a si él autoriza el desvío del dinero recaudado por la venta de armas iraníes para La Contra. Cuando la venta de armas se hizo pública en noviembre de 1986, Reagan aparece en televisión nacional aceptando que las transferencias de armas de hecho se habían producido, pero no se habían intercambiado armas por rehenes (Parry, 1993). La investigación fue obstruida cuando un alto número de documentos relacionados al escándalo fueron destruidos o retenidos de los investigadores por funcionarios de la administración Reagan. El 4 de marzo de 1987, recuerda Parry (1993), Reagan reaparece en los medios televisados tomando toda la responsabilidad de cualquier acción de la cual no tuviera conocimiento, y admitiendo que "lo que comenzó como una apertura estratégica de Irán se deterioró, en su aplicación, en un intercambio de armas por rehenes".

2.1 Perfil de los Involucrados

Debido a la metodología utilizada para este estudio de caso el *background* de los personajes e instituciones involucradas es de suma importancia. Se estudia el nivel de influencia de los tomadores de decisiones en el objeto de estudio. Se dará inicio estudiando la institución gubernamental que mayor involucramiento tuvo en el Escándalo Irán-Contra, el Consejo Nacional de Seguridad. Luego dando continuidad al estudio del perfil del presidente Ronald Reagan y Oliver North, los actores principales en este estudio de caso.

Delafon (2002) en su libro “Cómo la CIA Fracasó en el Arresto del Cerebro del 11 de septiembre” hace un breve repaso sobre la evolución de las dos instituciones involucradas en el Escándalo Irán-Contra, el Consejo Nacional de Seguridad (NSC, por sus siglas en inglés) y la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés) se desarrollaron de tal manera que lograr trabajar a espaldas de lo que dictó el Congreso americano, referente al escándalo en cuestión. Apoyados por el poder Ejecutivo y otros actores lograron encubrir dos casos de política exterior de suma importancia para Estados Unidos. Para comprender como llegaron a desarrollarse de tal manera debemos comprender la evolución histórica de ambas instituciones. Iniciando todo en julio 26 de 1947 con el Ley de Seguridad Nacional, donde se da la creación de ambas con la firma del presidente Truman (Delafon, 2002).

El Consejo de Seguridad Nacional conocido como “las grandes orejas de los Estados Unidos”, es creado el 4 de noviembre de 1952 recogiendo la tradición de una agencia especializada que había sido creada en 1949. El Consejo de Seguridad Nacional depende del Pentágono y su sede se encuentra ubicada en Fort Meade, Maryland (Delafon, 2002). Su función central es la inteligencia electrónica: interceptar todos los sistemas de comunicación a nivel mundial, por una parte, y garantizar la seguridad de las comunicaciones gubernamentales contra toda la posibilidad de intromisión.

El Consejo de Seguridad Nacional se encuentra en el corazón de la formulación de la política extranjera norteamericana. Situado en el seno del Bureau ejecutivo que hace frente a la Casa Blanca, está políticamente muy cercano al presidente. El Consejo Nacional de Seguridad no fue creado originalmente para facilitar la toma de decisiones del presidente, pero sí evoluciono con el paso de cada administración hasta que llegó a convertirse en una

institución tan poderosa como para realizar operativos de política exterior encubiertos (Delafon, 2002). El Consejo de Seguridad Nacional se ha convertido progresivamente en el instrumento determinante de la presencia imperial y en el artesano de la elaboración política extranjera de Estados Unidos. Se ha impuesto, poco a poco, eclipsando al Departamento de Estado. El Consejo de Seguridad Nacional fue creado para coordinar los diferentes ministerios, departamentos y agencias implicados en la concepción y puesta en obra de la política extranjera y para aconsejar de manera neutra al presidente (David y Vallet, 2003). Los principios no han resistido, no obstante, a la práctica del poder, y el Consejo de Seguridad Nacional se ha convertido en el apoyo principal del presidente, dotado de los medios necesarios para planificar y ejecutar la política extranjera (Hunter 2012).

Hunter (2012) explica sobre transformación histórica que ha sufrido esta institución: “a mediados de la década de los años cincuenta, el presidente Eisenhower volvió al NSC en un complemento virtual de la presidencia. Los miembros del Consejo Nacional de Seguridad respondían directamente al presidente, y ya no al Consejo Nacional de Seguridad directamente, haciendo de la Presidencia un ente burócrata en sí mismo. Pero fue durante la administración Kennedy que se alteró la distinción entre planificación y operación. De una institución puramente planificadora, pasó a operar y ejecutar políticas internas y exteriores.” Desde 1984, a través de una directiva del presidente Ronald Reagan, es el Consejo Nacional de Seguridad responsable de la seguridad informática de la totalidad de los servicios del gobierno federal.

Durante el período de Reagan se continuó con la tendencia de poder para el Consejo Nacional de Seguridad. En el equipo de política exterior del presidente Reagan el puesto del Consejo de Seguridad Nacional fue toda una puerta giratoria, fueron seis distintos Consejeros de Seguridad Nacional. Esto debido que Reagan consideraba al Consejo de Seguridad Nacional subordinado al Departamento de Estado. El punto de inflexión de esta evolución fue alcanzado con el Escándalo de Irán-Contra, en 1985. El Consejo de Seguridad Nacional sobrepasó su rol de consejero para convertirse en el verdadero instigador de una política extranjera (Hunter, 2012). Se profesionalizó a la institución pasando de un equipo de trabajo menor de 50 personas a tener 200 personas bajo el mando

del Consejero de Seguridad Nacional, Robert McFarlane. Se logró mejorar su estructura interna durante el siguiente consejero, John Pointdexter, tratando de emular al Departamento de Estado creando doce direcciones específicas -Oficina de África, Oficina de Europa, entre otras-.

A quien más perjudicó estos cambios fue al Secretario de Estado, George Shultz, durante la administración Reagan puesto que ya no era su oficina la única con capacidad de realizar tareas que hace pocos años eran exclusivas para el Departamento de Estado (David y Vallet, 2003). El Consejo de Seguridad Nacional era tan grande y variado como para poder realizar las acciones solicitadas directamente por el presidente de forma encubierta, hasta del resto del mismo gobierno (*Miller Center of Public Affairs*, 2016). El director de asuntos político-militares del Consejo Nacional de Seguridad, el coronel Oliver North, fue una de las figuras principales del Escándalo Irán-Contra.

Al igual que el Consejo de Seguridad Nacional, la CIA evolucionó durante distintas administraciones. Bajo el mando de Eisenhower, en 1955 la directiva del Consejo de Seguridad Nacional tomó el poder de las operaciones encubiertas de la CIA (Hunter, 2013). Para que la segunda tuviera la nueva función de ser la entidad que luchará contra el comunismo en el mundo; creando y explotando los problemas creados por el comunismo, así también, creando y apoyando a grupos anti comunistas, como La Contra. Eisenhower dejó claro que las operaciones encubiertas deberían ser consistentes con la política exterior estadounidense. Durante la presidencia de Reagan, el hombre al mando de la CIA era William Casey.

Ronald Reagan ayudó a redefinir el propósito del gobierno y presionó a la Unión Soviética a terminar con la Guerra Fría. Nació el 6 de febrero del año 1911 en Tampico, Illinois. Ronald eligió iniciar una carrera en el ámbito del entretenimiento, con más de 50 películas en su currículum. Deja entrever sus cualidades de liderazgo cuando es nombrado el presidente del *Screen Actor's Guild*. Originalmente un demócrata liberal que con el paso del tiempo se convierte en un republicano conservador, uno de los mayores líderes conservadores para el Partido Republicano. (*Brown University*, 2016)

En su primer intento a ocupar un cargo público fue electo como Gobernador de California por sobre el demócrata que ocupaba ese cargo con una diferencia mayor a un millón de votos. Cuatro años más tarde repetiría el cargo en 1970. A pesar de dos intentos fallidos, en 1968 y 1976, fue en el año 1980 cuando Ronald Reagan gana las elecciones primarias del Partido Republicano; para así ser su candidato oficial a la presidencia. De nuevo le gana el pulso al demócrata que ostenta el cargo en el momento de las elecciones, Jimmy Carter, por un amplio margen de votos electorales -489 a 49 votos- (*Brown University*, 2016). A sus 69 años, Ronald Reagan, el antiguo actor de películas, era Presidente de Estados Unidos de Norteamérica.

Calero (2012) en sus memorias recuerdo como en su discurso inaugural, del 20 de enero del año 1981, de manera retórica Reagan anuncia: “el gobierno no es la solución a nuestros problemas, es el problema.” Llamó a una era de renovación nacional y esperaba que Estados Unidos volviera a ser “una luz de esperanza para aquellos que no tienen libertad”. Antes de asumir, él ya había anunciado que recuperaría el liderazgo y respeto mundial para su país y dedicaría lo mejor de su mandato a establecer la supremacía militar, que estaba siendo seriamente liderada por la Unión Soviética (*Brown University*, 2016). Durante toda su campaña, Reagan hizo clara su creencia que el prestigio internacional de la nación norteamericana y su poder habían decaído precipitosamente, no solo en los últimos cuatro años, sino en la década anterior (*Miller Center of Public Affairs*, 2016).

El reconocido especialista en el tema del Escándalo Irán-Contra, el periodista Robert Parry (1999: 120) en su libro *Lost History: Contras, Cocaine, the Press & 'Project Truth'* hace mención de la importancia que tenía el objetivo justificado que era para el mismo Reagan el apoyo a los Contras; “a pesar de su personalidad cohibida, Ronald Reagan encontraba cada acción anticomunista justificada, sin importar cuan brutal esta fuese. De sus ocho años en la Casa Blanca, no existe documentación donde indique que le preocupasen los baños de sangre en Centroamérica durante su administración.” El 30 de marzo del mismo año, mientras el presidente Reagan salía de un hotel en la capital estadounidense con varios de sus asesores, se escucharon varios disparos; el Servicio Secreto rápidamente llevó al presidente adentro de su vehículo. Ya dentro del carro, se descubre que el Ronald Reagan había sido alcanzado por una bala. En el hospital, los doctores determinan que el disparo

perforó un pulmón del presidente, y por poco toca su corazón. A las semanas de ser operado Reagan estaba de vuelta en sus labores diarias. (*Brown University*, 2016)

De acuerdo a la investigación realizada por *Brown University* (2016) en cuanto a su agenda doméstica, Reagan sacó a relucir sus políticas conservadoras. Cortes de impuestos para impulsar la economía, incremento en el gasto militar, reducción en programas sociales y desregulaciones para la actividad económica. Para 1983, la economía del país había comenzado a recuperarse y, según muchos economistas, entrado en un período de siete años de prosperidad. Los críticos, sin embargo, acusaron que sus políticas en realidad habían aumentado el déficit y, perjudicaron a la clase media y los pobres (*Miller Center of Public Affairs*, 2016).

En cuanto a su política exterior, como el mayor de sus intereses siempre estuvo la Guerra Fría, y detener, a quien llamo "El Imperio del Mal", la Unión Soviética (*Brown University*, 2016). Para la cual aumento el número de militares activos y de armas. Implemento la Doctrina Reagan, por medio de la cual se creaba una ayuda oficial gubernamental a todo movimiento anti comunista en África, Asia y América Latina (*Brown University*, 2016). Consideraba al comunismo como una ideología inmoral y destructiva. Consideraba que la Unión Soviética estaba empeñada en dominar el mundo. En un famoso discurso, recuerda *Miller Center of Public Affairs* (2016) del 8 de marzo de 1983, llamó a los soviéticos "el foco del mal en el mundo moderno".

El aumento en cuanto a la defensa militar era predecible de parte de Ronald Reagan puesto que la Unión Soviética no había acatado las limitaciones del Acuerdo Nuclear SALT II para mantener la paridad nuclear entre ambas naciones (*Miller Center of Public Affairs*, 2016). Reagan pensaba que los soviéticos continuarían buscando la supremacía nuclear. Así que el crecimiento militar tenía tres objetivos: fortalecer a los militares en caso de guerra, persuadir a los aliados europeos de que Estados Unidos no los abandonaría y alentar a los soviéticos a llegar a la mesa de negociación.

Se alejó del lenguaje de la distensión que hizo hincapié en la cooperación de la superpotencia. Reagan además del crecimiento militar también aumento la retórica anti soviética. Dejó clara su desconfianza en el sistema soviético y la ideología marxista. En su

primera conferencia de prensa, Reagan mencionó que los líderes soviéticos se reservaban “el derecho de cometer cualquier crimen, mentir y usar cualquier táctica” (*Miller Center of Public Affairs*, 2016) para tomar ventaja en las relaciones entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Más tarde, en el mismo año, Reagan dijo “si no logramos contener al comunismo, va a trascender al comunismo mismo”. En su primer año en ejercicio las relaciones entre ambas naciones eran inestables. Del lado soviético, una sucesión de cambios en el liderazgo en la nación, tres líderes diferentes durante el primer mandato de Reagan, produjo una política exterior que oscilaba entre la militancia y la conciliación.

El presidente creía fielmente que era necesario para Estados Unidos liderar el combate contra el marxismo y el régimen de izquierda apoyados por la Unión Soviética alrededor del mundo. Estaba particularmente preocupado por Afganistán, donde la brutal invasión y ocupación soviética dejó como resultado más de un millón de personas muertas y produjo unos cinco millones de refugiados (*Brown University*, 2016). Otro foco de atención para Reagan era la continuación con el apoyo de la administración Carter en El Salvador para confrontar a los rebeldes marxistas en la guerra civil salvadoreña, y miraba al gobierno Sandinista en Nicaragua como una amenaza a la estabilidad de América Latina. Reagan culpaba de todo esto a Cuba, apoyando al gobierno nicaragüense y a los rebeldes salvadoreños.

Para Reagan, los soldados que luchaban contra el comunismo en las batallas alrededor del mundo eran “luchadores por la libertad” (*freedom fighters*), una descripción que utilizó particularmente para describir a La Contra nicaragüense. En su mensaje a la nación del 6 de febrero de 1985, Reagan pidió el apoyo de las fuerzas anticomunistas "desde Afganistán hasta Nicaragua" y proclamó que "el apoyo a los luchadores por la libertad es la autodefensa" (*Brown University*, 2016). Basándose en este mensaje, el columnista conservador Charles Krauthammer anunciaba el inicio de lo que sería conocido como “La Doctrina Reagan”.

En las elecciones de 1984, Reagan es reelecto. Su victoria sobre el demócrata Walter Mondale fue la más apabullante en la historia estadounidense, ganando 49 de los 50 Estados y adjudicándose 525 de los 538 votos electorales (*Brown University*, 2016). Confirmando así la gran aceptación que tuvo su primer mandato. Fue para su segundo

mandato cuando el Escándalo Irán-Contra se destapó y causó gran controversia a su administración, por poco siendo objeto de impeachment.

Fue, también, durante su segundo mandato, cuando Reagan forjó una relación abierta con el líder soviético Mikhail Gorbachev, quien tenía intenciones reformistas para su nación. En 1987, ambas naciones firmarían un acuerdo histórico, en el cual se eliminan los misiles nucleares de alcance medio. Ese mismo año, Reagan dio una charla en el Muro de Berlín, símbolo del comunismo, y retó a Gorbachev a destruir ese muro (*Brown University, 2016*). Dos años más tarde el muro cae, así dando por debilitada la influencia soviética sobre Alemania del Este, y simbólicamente dando fin a la Guerra Fría.

En noviembre de 1994, Ronald Reagan hace pública una carta, escrita a puño y letra, donde dejaba saber al mundo que había sido diagnosticado con Alzheimer, enfermedad que inicia a pronunciarse durante lo último de su segundo mandato (*Brown University, 2016*). Finalmente muere un 5 de junio del año 2004 en Los Ángeles, a sus 93 años.

Oliver North nació un siete de octubre del año 1943 en San Antonio, Texas. Hizo su entrenamiento militar en la Academia de Annapolis. En la Guerra de Vietnam, North dirigió un pelotón de marina y fue condecorado con una Estrella Plateada y con otra Púrpura (*Brown University, 2016*). Como militar North tiene varias cualidades intrínsecas como disciplina, fidelidad, patriotismo, dedicación, valentía, entre otros. El Teniente Coronel, Oliver North, fue el Director Adjunto de Asuntos Político-Militares de Consejo de Seguridad Nacional durante la administración Reagan. A pesar de reportar sus acciones directamente al consejero de la institución John Pointdexter, y su antecesor, Robert McFarlane (*Brown University, 2016*). Debido al recorte en el Consejo Nacional de Seguridad en 1984, Oliver North sería el asesor sustituto de los Contras. Así también apoyando la campaña del gobierno para anular la Enmienda Boland y conseguir más ayuda militar para los Contras. North es considerado el cerebro detrás del Escándalo Irán-Contra. Dado sus cualidades militares y su desprecio por el comunismo, North haría todo en sus posibilidades desde su puesto para continuar con la ejecución de los planes en Nicaragua e Irán (Parry, 1999).

El juez Lawrence Walsh describe al Teniente Coronel North en su libro *"Firewall: The Iran-Contra Conspiracy and Cover-up"*, "como un coronel de la Marina que había sido condecorado en Vietnam por su valor y de altos valores nacionalistas. Un experto en contraterrorismo. Implacable en su determinación y ambición personal para cumplir sus objetivos, había aprendido a utilizar la apariencia de tener apoyo presidencial. Las personas que compartían sus posturas derechistas lo apreciaban." (1997: 24)

Oliver North firmemente mantuvo el hecho de que recibió un alto nivel de aprobación por todo lo que hizo. Fue encontrado culpable en cuatro cargos ante un juicio penal, pero tenía veredictos volcados ante el argumento de que su testimonio ante el Congreso podría haber influenciado su juicio (*Brown University*, 2016). En primer lugar, North fue acusado de obstrucción al Congreso y por hacer declaraciones falsas porque él negó haber otorgado a los Contras ayuda financiera y asesoramiento militar al Comité Permanente de Inteligencia y al Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara. Se le acusó además de la obstrucción para la escritura de una falsa línea de tiempo de la venta de armas a Irán y, de ocultar y destruir documentos oficiales del Consejo de Seguridad Nacional.

Además, North fue acusado de aceptar dinero ilegal a cambio de servicios públicos porque permitió que Secord pagara por su sistema de seguridad en casa. Por último, se le acusó de conspiración para defraudar a los Estados Unidos desde que utiliza una organización exenta de impuestos, la Fundación Nacional para la Preservación de la Libertad (NEPL), para recaudar dinero para las armas, lo cual es ilegal bajo las leyes fiscales de Estados Unidos (*Brown University*, 2016).

Otro actor importante para este estudio de caso, aunque en un rol secundario fue Robert C. "Bud" McFarlane, quien tuvo una carrera más variada. Había comandado la primera unidad militar estadounidense hacia y en Vietnam. En el intermedio de dos incursiones en la lucha más encarnizada de Vietnam, había sido entrenado en asuntos de política internacional. Luego de retirarse de la Marina como Teniente Coronel, había desempeñado un puesto importante en el equipo del Congreso dentro del Departamento de Estado. Luego fue nombrado Consejero en Seguridad del presidente Reagan. En ese puesto el intentaba conciliar las posturas, a veces severamente contradictorias, de Casey, Weinberger y Schultz. De acuerdo con algunos observadores, el esfuerzo de McFarlane para abrir

relaciones con Irán reflejaba su ambición de igualar el exitoso puente tendido con la Republica de China por Henry Kissinger en 1971. (Walsh, 1997)

El *Miller Center of Public Affairs* (2016) describe a George Shultz como un economista de Stanford, con un historial amplio en trabajos gubernamentales tomó la secretaría de la Presidencia en junio de 1982, proclamó que su trabajo iba de acuerdo de la agenda del presidente Reagan, y no de la otra forma. Shultz combinó las habilidades burocráticas con la visión diplomática, y con el tiempo se convirtió en el miembro más influyente del gabinete. Dio prioridad, al igual que su jefe, a las relaciones entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. Otro puesto clave para la administración de Ronald Reagan fue el director de la CIA, William Casey, jefe de la campaña electoral de 1980 para la primera victoria de Reagan. Fue un anticomunista con antecedentes en inteligencia que se remonta a la Segunda Guerra Mundial. Murió de un tumor cerebral poco después de dejar el cargo en 1987, momento en el que estaba bajo investigación por el papel que pueda haber tenido en el Escándalo Irán-Contra, un misterio hasta este día (*Brown University*, 2016).

2.2 Nicaragua y La Contra

“Estados Unidos siempre ha tenido interés en los desarrollos políticos de América Latina, debido a la gran proximidad de la región. Numerosos presidentes han elaborado políticas en un intento de garantizar que los intereses estadounidenses en la región estén protegidos.” (Calero, 2012: 23)

Como lo sugiere la historia de la política de Estados Unidos hacia América Latina, Estados Unidos intervino durante mucho tiempo en los asuntos nicaragüenses. Hace memoria Diaz (2002), las tropas de Estados Unidos a menudo intervinieron en el país a principios del siglo XX. En 1912, el conservador Adolfo Díaz tomó el poder. Los liberales se rebelaron ante la autoridad, y Estados Unidos envió infantes de marina para reprimir la rebelión. En 1924, el liberal Juan Sacasa ganó la presidencia nicaragüense, pero fue derrocado por Emiliano Chamorro, un conservador, un año después de iniciar su mandato. Estados Unidos lo obligó a renunciar. Esto provocó una rebelión liberal; entre los liberales que lucharon en la revuelta estaban José María Moncada, Augusto César Sandino y Anastasio Somoza García.

Díaz (2012) explique como Estados Unidos envió infantes de marina para apoyar a Díaz hasta las elecciones de 1928, que ganó Moncada. Sandino, sin embargo, no apoyó a Moncada y continuó luchando contra la represión. “Parcialmente como resultado de la presencia desestabilizadora de Sandino, Estados Unidos entrenó a la Guardia Nacional Nicaragüense. En las elecciones de 1932, Juan Sacasa se convirtió en presidente. Antes de su partida, Moncada nombró a Anastasio Somoza García jefe de la Guardia Nacional, una elección respaldada por Estados Unidos” (Díaz, 2012: 54). Sandino llegó a un acuerdo con el gobierno para mantener un ejército y controlar una parte de tierra en Nicaragua. Hasta que la Guardia Nacional de Somoza mató a Sandino en 1934. A pesar de la solicitud de ayuda de Sacasa, Estados Unidos no intervino cuando Somoza tomó el poder en 1936, y su dinastía dictatorial gobernó Nicaragua durante los próximos 43 años.

El asesinato de Sandino marcó el comienzo de la regla dinástica de Somoza que duró los siguientes 43 años. Una época de abuso de poder por parte de la familia gobernante, y aliada a los intereses estadounidenses. Tal y como escribe Díaz en su obra “Gobernantes de Nicaragua” (2002), el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), nombrado en honor a Sandino, fue creado en el año 1961 en oposición a la dinastía Somoza. Ideológicamente, los sandinistas se veían a sí mismos como una organización marxista-leninista con el objetivo de convertir a Nicaragua en un estado socialista. Inspirados y estrechamente conectados con la Cuba de Fidel Castro, los sandinistas trabajaron para crear y consolidar su poder en el contexto de la Guerra Fría donde las revoluciones y levantamientos socialistas estaban ganando popularidad en todo el mundo.

“Con todo eso, el presidente norteamericano Ronald Reagan percibía a la revolución nicaragüense como una instancia dañina, pues representaba una punta de lanza, clavada en el corazón de Centroamérica por la potencia rival. Adolfo recibió la entera confianza del presidente Reagan para canalizar la ayuda; así como también Humberto Ortega la había logrado de Fidel Castro.” (Calero, 2012: 9)

Hunter (2012) en *Iran-Contra Affair* explica cómo fue la relación entre Estados Unidos y la Nicaragua de los Somoza. Estados Unidos entrenó al jefe de la Guardia Nacional nicaragüense, Somoza García, y lo llevó al poder a la fuerza en 1936. En 1967, el hijo de Somoza García, Anastasio Somoza se instaura en el poder, sucediendo a su hermano Luis

quien mantuvo el poder de 1956 hasta ese año; consolidando la Dinastía Somoza. Anastasio, hijo, un reconocido opresor de los opositores y se apoderaba del dinero público. Esto lo llevó a perder el clamor popular y a la mayoría nicaragüense a pedir un cambio político en el país

“El 17 de julio, Anastasio Somoza, con sus más cercanos colaboradores abordaron aviones rumbo al exilio. (...) Las fuerzas del orden que imperaban bajo el régimen somocista huyeron del país en desbandada y el vacío del poder que dejaron fue rápidamente por los insurgente sandinistas y hordas de aventureros internacionalistas, todos de tendencia marxista-leninista, de inmediato el nuevo régimen cometió todo tipo de atropellos, violaciones flagrantes a los derechos humanos, fusilamientos, asesinatos atroces, confiscaciones, en fin un total irrespeto a la Resolución de la XVII reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA que había sellado el final de la dictadura Somoza.” (Calero, 2012: 71)

Menciona Calero (2012), después de que sandinistas tomaran el poder, impusieron el estado de emergencia y nacionalizaron varios sectores de la economía, expropiaron tierras y negocios de aquellos que tenían vínculos con el antiguo régimen y reorganizaron la vida política nicaragüense. En un intento de evitar que los sandinistas formen lazos con la Unión Soviética y Cuba, Estados Unidos envió ayuda al nuevo régimen. Los sandinistas, sin embargo, se aliaron con los cubanos y los soviéticos; de hecho, los militares cubanos asesoraron a los sandinistas después de la revolución, y los sandinistas firmaron acuerdos con Moscú en marzo de 1980, según relata Díaz (2002). Estados Unidos continuó ayudando a Nicaragua incluso cuando se descubrió que los sandinistas estaban enviando armas a los rebeldes salvadoreños. Luego de los intentos fallidos de las administraciones Carter y Reagan para que los sandinistas detuvieran el tráfico de armas, Reagan terminó con toda la ayuda a Nicaragua.

Durante el gobierno sandinista de los años ochenta mantuvieron una estrecha relación con Cuba. Antes de la revolución, el Frente Sandinista de Liberación Nacional se había inspirado en la revolución socialista en Cuba. Inmediatamente después de la revolución, de hecho, Cuba envió asesores a Nicaragua para consultar con el nuevo gobierno sobre la formación de sus políticas. Cuando el Frente Sandinista de Liberación Nacional fue presionado por la Contra nicaragüense, Cuba aumentó su asistencia a Nicaragua (Calero,

2012). En 1983, por ejemplo, después de que la Contra obtuvo algunas victorias importantes en la lucha en armas ante el Frente Sandinista de Liberación Nacional, el general cubano Arnoldo Ochoa viajó a Nicaragua para asesorar a los sandinistas en su campaña militar, y el número de asesores y unidades militares cubanas en Nicaragua aumentó dramáticamente.

Los sandinistas también mantuvieron vínculos con la Unión Soviética. Según Hunter (2012), "para marzo de 1980, los sandinistas ya habían firmado un acuerdo de partido a partido con el Partido Comunista Soviético, así como protocolos militares secretos para comenzar a recibir armas del bloque soviético. Las entregas de armas soviéticas desde Cuba comenzaron casi inmediatamente después ". Hunter (2012) escribe que los sandinistas firmaron "acuerdos económicos, técnicos, científicos y culturales con la Unión Soviética ". En 1982, los soviéticos aumentaron su apoyo financiero y militar al Frente Sandinista de Liberación Nacional, y nuevamente en 1983 después de la llegada del General Ochoa, cuando proveía tanques, camiones de transporte, helicópteros y otro material. Sin embargo, en 1984, mientras que la Unión Soviética todavía estaba dando una gran cantidad de ayuda militar, el rendimiento económico soviético estaba en declive, y los soviéticos temían que estaban perdiendo la Guerra Fría contra los Estados Unidos debido a las victorias estratégicas clave aseguradas por el último. Los sandinistas se preocuparon así de que, en el futuro, el apoyo soviético disminuiría. De acuerdo con Calero (2012) los sandinistas dependían en gran medida de la ayuda y el petróleo soviéticos.

Ideológicamente, los Sandinistas se miraban así mismos como marxistas en aras de convertir Nicaragua en un Estado socialista. Inspirados y conectados políticamente con Cuba, los Sandinistas trabajaron para consolidarse en el poder político en la época de la Guerra Fría. El 18 de julio de 1979 es el día que culmina la revolución Sandinista (Hunter, 2012). Tomando el poder absoluto en Nicaragua. En este momento comienza el período conocido como Revolución Nicaragüense o Revolución Sandinista. Tras la entrada de los Sandinistas en Managua y la huida de Somoza se instaura un nuevo gobierno, formado por un amplio espectro ideológico con presencia socialdemócrata, socialista, marxista-leninista y con una influencia muy grande de la teología de la liberación (Calero, 2012). Las nuevas figuras políticas sandinistas dictaron un Estado de Emergencia para expropiar tierras y

negocios ligados a la antigua dinastía; nacionalizaron la banca, la minería y el sistema de tránsito público; abolieron las cortes judiciales antiguas; y, dejaron sin efecto la Constitución y elecciones. Dando nacimiento a un Estado socialista en Nicaragua.

Para 1981, los Sandinistas han estado en el poder por casi dos años y llevan a Nicaragua en una dirección socialista. Mientras Reagan presionaba al Congreso para aumentar el apoyo militar al ejército salvadoreño, también vio la oportunidad en Nicaragua para remover un gobierno que tenía mayor similitud con Moscú que con Estados Unidos (Parry, 1999: 35)

Desde el triunfo mismo de la Revolución y el desmantelamiento de la Guardia Nacional, grupos aislados de guardias, con base en Honduras, mantuvieron hostilidades armadas contra el nuevo gobierno nicaragüense (Parry, 1993). Los grupos contrarrevolucionarios se fueron alimentando de los descontentos con las reformas revolucionarias, incluso algunos desertores sandinistas.

William Casey, director del Servicio de Inteligencia de Estados Unidos entre 1981 y 1987, y Ronald Reagan comenzaron a estructurar juntos la operación, e implicó la creación del grupo paramilitar llamado Los Contras; se suponía que el papel de Estados Unidos iba a ser mínimo y oculto. Parry (1993) la describe como una operación encubierta clásica y legal, que había sido autorizado ante las disposiciones del National Security Act. El apoyo de la CIA hacia La Contra se veía afectado por reportes de Centroamérica donde indicaban que el grupo nicaragüense estaba matando civiles, violando mujeres y torturando (Walsh, 1997). Esto comenzó a filtrarse de vuelta en Washington y el Congreso comenzó a escuchar de ellos alineando pueblos y matarlos a todos.

El primer día de diciembre de 1981, Ronald Reagan firma una orden donde permite a la CIA a apoyar con armas, equipamiento y dinero a La Contra (Hunter, 2012). Esta orden se da como resultado del empoderamiento en general de Estados Unidos en Centroamérica y en la idea que las actividades encubiertas es la mejor forma de poner presión sobre el régimen. Este cambio en la política exterior alejado de la política no intervencionista de Carter se da en 1982 con la creación de la Doctrina Reagan. Ella dictaba que de todo aquello con nexos a la Unión Soviética debía ser persuadido a ir de acuerdo con los intereses de Estados Unidos, sin determinar límites para las acciones. Es así como la operación encubierta en Nicaragua hace cualquier cosa a su alcance con tal de derrocar al régimen sandinista.

Ronald Reagan percibía a la Revolución Nicaragüense como una instancia dañina, pues representaba una punta de lanza, clavada en el corazón de Centroamérica por la potencia rival (Calero, 2012). Adolfo Calero recibió la entera confianza del presidente Reagan para canalizar la ayuda; así como también Daniel Humberto Ortega la había logrado de Fidel Castro. En diciembre de ese año Reagan solicitó y le fue autorizada por el Congreso la suma de US\$19 millones para apoyar al movimiento contrarrevolucionario en Nicaragua (Walsh, 1997). Con vasta publicidad negativa, la administración de Reagan intentó en vano incrementar el financiamiento para la Contra.

El Congreso responde activando la Enmienda Boland; que impedían a la CIA y al Departamento de Estado al igual que a cualquier entidad involucrada en inteligencia, de asistir a La Contra. La prohibición generalizada, según Walsh (1997), incluía al Consejo Nacional de Seguridad responsable de coordinar las actividades de inteligencia el Congreso prohibió la ayuda a los Contras en el año fiscal 1983, y limita toda la ayuda a los Contras en el año fiscal 1984 a \$24 millones. Tras recibir la notificación entre marzo y abril de 1984, la C.I.A. tuvo un papel en relación con el minado de los puertos nicaragüenses sin notificar adecuadamente al Congreso, la crítica pública y la política en apoyo a La Contra por parte de la administración Reagan había perdido gran parte del apoyo en el Congreso (*Congressional Committee Investigating Iran Contra*, 1987). Después de un debate más vigoroso, el Congreso ejerce su poder constitucional sobre créditos y cortó todos los fondos para las operaciones militares y paramilitares de La Contra. La disposición legal para el recorte de fondos, conocida como la Enmienda Boland, explica Calero (2012) promovida por un congresista demócrata de apellido Boland; era parte de un ejercicio fiscal, año 1982, todos los créditos de proyecto de ley, y se convirtió en ley por el presidente el 12 de octubre de 1982.

El Congreso detuvo el apoyo financiero del Gobierno estadounidense hacia La Contra. Inmediatamente al conocer el bloqueo, la Casa Blanca tenía un plan B, y su nombre era Oliver North. Así que él se convierte en el hombre principal de la operación. North estaba siendo apoyado de forma secreta por la CIA y por el Consejo Nacional de Seguridad, y por otros servicios de inteligencia de E.E.U.U. (Parry, 1999: 8)

Aun así, el presidente creía firmemente en La Contra, y detalla el miembro de La Contra Alfonso Calero (2012) como le ordenó a su personal encontrar una manera de mantener La Contra "en cuerpo y alma". Así comenzó la historia de cómo el personal de un órgano

asesor de la Casa Blanca, el Consejo de Seguridad Nacional, se convirtió en una entidad operativa que en secreto corrió el esfuerzo de ayuda Contra en Nicaragua, y más tarde la iniciativa en Irán. El oficial de acción colocado a cargo de ambas operaciones era el Teniente Coronel Oliver North. Para evitar las limitaciones del Congreso, la CIA pasó al Consejo de Seguridad Nacional de los Estados Unidos la responsabilidad de financiación de las acciones en contra de Los Sandinistas (Parry, 1999). Lo que ha sido confirmado por uno de los líderes de La Contra nicaragüense, Adolfo Calero Portocarrero, donde mencionan que los antirrevolucionarios nicaragüenses reciben varios depósitos en cuentas extranjeras cuyos números de cuenta habían proporcionado directamente al Teniente Coronel Oliver North (*Congressional Committee Investigating Iran Contra*, 1987).

Según detalla Hunter (2012) en su estudio "*Iran-Contra Affair*" detalla como en una sesión conjunta entre el presidente y el Congreso, Reagan dijo que el Congreso comparte el poder y la responsabilidad de la política exterior, pero para cuando se crean las prohibiciones por parte del Congreso para financiar al grupo nicaragüense la administración de Reagan ya había tomado la determinación de apoyo incondicional a la Contra a cualquier precio, hasta desafiar al mismo Congreso.

La ayuda a La Contra nicaragüense provenía de tres fuentes, explica Parry (1999): la CIA, el tráfico de armas a Irán y el tráfico de drogas, no encontrándose evidencia de quien autorizó este plan. Sumado a las acusaciones en contra del grupo antirrevolucionario nicaragüense de irrespetar leyes de derechos humanos internacionales, el supuesto apoyo de narcotraficantes y la ayuda para introducir droga a Estados Unidos. Lo que influye negativamente en la percepción que tiene el pueblo norteamericano sobre ese financiamiento hacia los Contra.

A pesar de la prohibición por parte del Congreso, se continúa financiando a los Contra de forma indirecta. Está se hace por medio de la venta de armas a Irán; que se encontraba en medio de una guerra con Irak y un grupo terrorista con nexos al gobierno iraní había secuestrado a un grupo de estadounidenses (Calero 2012), tema que se profundiza el siguiente capítulo. North redactó un memorándum referente a la desviación de las ganancias obtenidas por la venta de armas a Irán, llegando a una suma de casi 12 millones de dólares; el memorándum iba dirigido a Pointdexter y Reagan (*Congressional Committee*

Investigating Iran Contra, 1987). En el memo menciona que el dinero será usado para la compra de suministros de suma urgencia para La Contra. De todo lo acontecido en el escándalo, detalla Parry (1999) fue el esquema de desvíos de fondos lo que mayor controversia causó.

2.3 Guerra Irán-Irak, Liberación Rehenes y Venta de Armas

Después de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos y la Unión Soviética surgieron como las dos principales potencias mundiales, inmersas en una lucha ideológica a lo largo del planeta. Esta rivalidad se desarrolló en todo el mundo, ya que Estados Unidos y la Unión Soviética intentaron imponer el capitalismo y el comunismo, respectivamente, al dominar a los países más pequeños, incluido Irán y otros países en todo el Medio Oriente (Miller Center of Public Affairs, 2016).

Según relata Hunter (2012) Mohammad Reza Shah Pahlavi, comúnmente conocido como "el Shah", gobernó Irán desde 1953 hasta 1979 como un régimen secular y autoritario. El Shah subió al poder después de que su padre fue obligado a renunciar. La relación del Shah con los Estados Unidos, llevo a que Irak fuera uno de los principales aliados en Medio Oriente. Su gobierno se volvió cada vez más prooccidental en su intento por modernizar el país y pulir su imagen internacional. Sin embargo, a medida que la relación del Shah con Estados Unidos se fortaleció y su perfil internacional creció, muchos de los suyos se disgustaron con su liderazgo (Hunter, 2012). En 1978, disturbios y manifestaciones estallaron en todo el país, y para 1979 estas protestas aumentaron en frecuencia, poder y violencia. De especial preocupación para los manifestantes fueron dos cosas que percibieron como relacionadas: la falta de énfasis del Shah en los valores religiosos y la relación de su gobierno con los iraníes de Estados Unidos les preocupaba que otro país, más que su propia gente y sus valores, fuera una prioridad.

Hunter (2012) explica que a medida que las manifestaciones fueron aumentando en todo el país, la presión sobre el Shah aumentó. Él perdió gran parte del poder y el apoyo de Estados Unido también disminuyó. El Shah salió de Irán en enero de 1979, y el país pronto fue declarado República Islámica por el ayatolá Ruhollah Jomeini, un opositor previamente exiliado al Shah. Ruhollah Jomeini se hizo cargo de Irán como líder religioso y centralizó el poder aún más. Muy rápidamente, Irán había cambiado de ser uno de los aliados más

poderosos y prominentes de Estados Unidos en el Medio Oriente a ser un país con una amplia retórica antiamericana.

“Inicialmente después de la Revolución de 1979, Estados Unidos trató de normalizar las relaciones con Irán lo más rápido posible” (Brown University, 2016). Los norteamericanos estaban desesperados por recuperar un aliado importante para reafirmar su poder en el Medio Oriente y para mantener las influencias soviéticas fuera de la región; además, los norteamericanos querían mantener el acceso al petróleo iraní. Sin embargo, con un nuevo gobernante que había llegado cambió el país. Un nuevo país islámico, antioccidental y fundamentalista, la relación se transformó y continuó deteriorándose.

A pesar del esfuerzo, los seguidores musulmanes de la línea del Imam; un grupo fundamentalista, anti imperialista, conformado principalmente por jóvenes rebeldes revolucionarios, tomaron la embajada americana de Teherán en noviembre de 1979, explica Hunter (2012). Un simbolismo para el fin de las relaciones diplomáticas entre ambas naciones. Cincuenta y tres rehenes fueron tomados por estos rebeldes, apoyados por el nuevo gobierno iraní, dañando aún más las relaciones entre los antiguos aliados. Los rehenes fueron liberados cuando Reagan toma el poder.

En el año 1980 inician tensiones entre Irán y, el país vecino de Irak. En gran parte, según Hunter (2012), las tensiones eran derivadas de conflictos territoriales y étnicos; en opinión de cada país, el otro finalmente había provocado la lucha abierta. En septiembre de ese año Irán bombardeó una serie de puestos en la frontera compartida. El 22 de septiembre, el ejército de Irak sorprendió a Irán al cruzar la frontera hacia Irán, en un intento de reclamar Khuzestan, la región iraní al otro lado del río Shatt al-Arab, que tradicionalmente había servido como punto de referencia de los países compartidos frontera. Saddam Hussein, el entonces presidente de Irak, atacó deliberadamente a Irán en un momento en que su relación con Estados Unidos estaba tensa (Hunter, 2012).

Tras la revolución iraní y la Crisis de los Rehenes en Irán, Estados Unidos había roto relaciones con Irán. La necesidad de armamento iraní durante la Guerra Irán-Irak, complicó más aún las relaciones entre Estados Unidos e Irán. Cuando inicia la Guerra Irán-Irak Estados Unidos activo un embargo de armas a Irán, llamado Operación Staunch, lo que

enfurece a los grupos fundamentalistas islámicos (Hunter, 2012). Entre 1979 y 1981 son secuestrados en Líbano siete estadounidenses por el grupo rebelde Hezbollah, que estaba relacionado con los guardias de la revolución islámica del gobierno de Irán.

Luego de ganar la presidencia, el presidente Reagan emprendió otro programa encubierto, un esfuerzo para liberar a los siete rehenes americanos secuestrados, por medio de una venta de armas. Nathan Thrall en *"How the Reagan Administration Taught Iran the Wrong Lessons"* (2007) recuerda como los Secretarios de Estado, George P. Shultz, y de Defensa, Caspar W. Weinberger, se opusieron en repetidas ocasiones a tales ventas a un gobierno designado por Estados Unidos como un partidario del terrorismo internacional. Lo llamaron un acuerdo de armas por rehenes que era contraria al orden público estadounidense (Walsh, 1997). También argumentaron que estas ventas podrían violar la Ley de Control de Exportación de Armas, así como el embargo de armas de Estados Unidos contra Irán (*Congressional Committee Investigating Iran Contra*, 1987). Estados Unidos le vendería armas a Irán, que estaba en guerra contra Irak, los líderes iraníes inducirían a los terroristas a liberar a los rehenes.

Fue la necesidad de armas por parte de los iraníes y el deseo de la reapertura de relaciones diplomáticas por parte de los estadounidenses lo que llevó a ingeniar un plan para que Estados Unidos venda armas a Irán. Esto alteraría las negativas relaciones entre ambas naciones y llevó a la parte más controversial del Escándalo Irán-Contra. A comienzo de 1985, informaciones llegadas desde el gobierno de Israel e Irán hacen creer a los responsables de la política exterior de Estados Unidos que el suministro de armas al gobierno de Teherán favorecería la liberación de los rehenes en el Líbano mediante la influencia que Teherán tenía en el grupo que los había secuestrado (Thrall, 2007). Durante el primer año de esta iniciativa, el armamento americano era facilitado a través de Israel. Israel proveía las armas de su propio inventario, con la seguridad que estas armas serían repuestas por Estados Unidos. Este arreglo secreto violaba el Acta de Control de Exportación de Armas -*Arms Export Control Act*-, según anota el juez Walsh (1997) que prohibía la transferencia de armamento de norteamericano a cualquier receptor sin el permiso expreso del presidente y una notificación al Congreso. El presidente Reagan autorizó la transferencia a Irán, pero deliberadamente omitió notificar al Congreso. Después

que Israel le vendiera las armas a Irán, Estados Unidos vende las mismas armas a Israel y este último le paga de lo que recibe por la venta anterior (Hunter, 2012).

En 1985 el presidente Reagan autorizó el primer despacho de misiles a Irán por medio de Israel sin una autorización oficial del Gobierno central. No firmó ningún documento, lo que es penado ante la ley según la Ley de Exportación de Armas. (Parry, 1999: 10)

Si tenía éxito liberando a los rehenes, Israel vendería a Irán misiles que Israel adquiriría de Estados Unidos. William Casey, director de la CIA apoyaba a McFarlane. Shultz y Weinberger cuestionaban la posibilidad de un cambio de las relaciones de Estados Unidos con Irán y, por lo tanto, se oponían a la venta de armas a Irán por medio cualquier país. Israel mediante Ghorbanifar y sus intermediarios privados, enviaron noventa y seis misiles guiados antitanque (TOW) a Irán el 30 de agosto y otros 408 el 14 de septiembre (*Congressional Committee Investigating Iran Contra*, 1987). A pesar de la entrega únicamente fue liberado un rehén (Walsh, 1997).

A mediados de noviembre, McFarlane y Poindexter se enteran mediante el coronel Oliver North quien los mantenía al tanto de los envíos de armas israelíes, que un envío mucho mayor estaba en camino. Israel vendería al menos quinientos misiles antiaéreos "Hawk" a Irán, que Estados Unidos reemplazaría (Walsh, 1997). Al menos cuatro rehenes fueron liberados. Los iraníes estaban indignados al encontrar que los misiles estaban caducados y venían marcados con la estrella de David.

En enero de 1986 el presidente le ordena a Poindexter y a la CIA a dejar a los israelitas como intermediarios y a negociar directamente con Irán. Reagan firmó una orden presidencial que mantuvo en secreto del Congreso autorizando la venta. "Accedí a vender misiles TOW a Irán" anotó en su diario el 7 de enero de 1986. (Walsh, 1997: 6-7)

Sin embargo, en el verano de 1985, el presidente Reagan autorizó a Israel a continuar con las ventas. El personal del Consejo de Seguridad Nacional realizaba la acción encubierta de los Contras también tomó el control operativo de la aplicación de la decisión del presidente sobre la venta de armas a Irán (Walsh, 1997). Con la aprobación de Poindexter, North y Secord habían aumentado el precio al triple, de US\$ 3,7 millones a US\$ 10 millones y así manteniendo los excedentes para pagar armas para los Contras y otros propósitos no autorizados por el Congreso (*Congressional Committee Investigating Iran Contra*, 1987). Sin embargo, los iraníes se rehusaban a pagar los precios inflados. Hezbollah hace una jugada cínica: mientras un grupo de secuestradores libera al tercer rehén, otro grupo

secuestra dos americanos más, recuerda Walsh (1997), demostrando como el grupo del Medio Oriente abusaba del trato de rehenes por armas con el objetivo de conseguir más armas.

Los iraníes no podían liberar a los rehenes de ante mano, como North habría prometido, mientras Poindexter y McFarlane insistían. Incapaz de comunicarse con Poindexter, Bush había reportado su conversación con North. El 30 de julio, el presidente Reagan había aprobado el segundo envío de respuestas de misiles Hawk, que Israel guardaba desde mayo (Walsh, 1997). Este envío marca un cambio radical de la política anterior de Estados Unidos de detener todo envío de armas hasta que los rehenes estadounidenses fueran liberados

2.4 Investigación del Escándalo

Calero (2012) indica cómo se confirma el apoyo encubierto de Estados Unidos hacia La Contra; el 5 de octubre de 1986, el ejército sandinista derribó un avión de transporte estadounidense con suministros para La Contra. Su piloto Eugene Hasenfus, inicio a tirar las armas desde el cielo. Aunque el avión iba en una espiral hacia el piso, el piloto logro saltar en paracaídas, a su sorpresa, sobre un grupo de Sandinistas Poco después, ya capturado Eugene Hasenfus, quien en rueda de prensa afirmó que tanto él como sus compañeros Gómez Máximo y Ramón Medina, trabajaban para la CIA. Este era el primer incidente que salía a la luz pública sobre el esfuerzo de reabastecimiento de armas que manejaba el general retirado de la Fuerza Aérea de Estados Unidos, Richard Secord, quien había servido de comprador de armas desde 1984 y estaba cercanamente ligado al Teniente Coronel Oliver North (Parry, 1997).

De acuerdo con lo anterior una crisis se había desatado en la Casa Blanca desde el 5 de octubre cuando un avión que llevaba a Eugene Hasenfus fue derribado en Nicaragua, la situación empeoró. El 3 de noviembre de 1986 el periódico libanés Al-Shiraa develó el tráfico clandestino de armas entre los Estados Unidos y la república islámica de Irán (Parry, 1999). La publicación de Al-Shiraa fue confirmada oficialmente por el gobierno de Irán y las mismas eran desviadas hacia cuentas de líderes Contra por parte de Oliver North (Parry, 1999).

Según indica Parry (1999) diez días después de la publicación el presidente estadounidense Ronald Reagan afirmaba desde su despacho en la Casa Blanca lo siguiente: “Mi propósito era [...] enviar la señal de que los Estados Unidos estaban preparados para sustituir la enemistad entre ambos Estados (en referencia a E.E.U.U. e Irán) por una nueva relación. Al mismo tiempo que emprendimos esta iniciativa, dejemos claro que Irán debe oponerse a todas las formas de terrorismo internacional como condición al progreso en nuestra relación. La medida más significativa que Irán podría tomar, indicamos, deberíamos utilizar su influencia en Líbano para asegurar la liberación de todos los rehenes”. Además, denota incongruencia con sus declaraciones anteriores donde negaba cualquier negociación con terrorismo a cambio de liberar rehenes meses atrás. Esto lleva a una nueva decepción de los altos rangos militares que habían mentido al Congreso en un esfuerzo conjunto para proteger al presidente Reagan del escándalo y de un posible juicio de destitución (Walsh, 1997).

De acuerdo con Calero (2012) Oliver North estaba a cargo de ambos programas, secretos y políticamente explosivos, también manejaba en forma encubierta el rescate de ciudadanos estadounidenses secuestrados por grupos terroristas iraníes que gozaban del apoyo del gobierno de los ayatolas. North había recibido beneficios personales de una cuenta suiza en la que se depositaban los excedentes de las ventas de armas a Irán. Cuando North y Poindexter se dan cuenta de la misión de hacer pública la verdad por parte del fiscal general, ellos aumentan sus esfuerzos para purgar sus archivos, North y su secretaria, Fawn Hall, hacen trizas una pila de documentos, incluyendo los registros telefónicos y copias de su correspondencia con McFarlane y Poindexter (Walsh, 1997). También alteraron documentos tomados del archivo permanente del Consejo Nacional de Seguridad.

Una copia de un memorándum de abril de 1986 fue encontrada en la oficina de North, donde este le explica a Poindexter el desvío de US\$ 12 millones de los excedentes de las ventas de armas a Irán para rearmar a los insurgentes conocidos como Contras en Nicaragua (Walsh, 1997). El presidente Reagan había burlado no solo el Acta Nacional de Seguridad y la Ley de Control de Exportaciones de Armas, pero además el uso ilegal que hacía North de los excedentes de tales ventas de armas para financiar a los Contras usurpaba la autoridad constitucional del Congreso sobre la asignación de fondos, lo que

equivale a robo. A pesar de las investigaciones, la Casa Blanca también escondió detalles claves. Los investigadores del presidente en la Comisión Tower inicialmente concluyeron que no había un apoyo organizado a La Contra. Pero en enero de 1987, un experto en computación tuvo acceso a cientos de mensajes secretos que la Casa Blanca supuestamente había eliminado (Parry, 1999). Los mensajes indicaban sin duda alguna de la red secreta de North si existió. La comisión fue forzada a solicitar un mes más de atraso para poder examinar toda la nueva evidencia.

Inteligentemente, la administración atrajo a la prensa hacia preguntas sin respuesta: ¿Reagan autorizó la desviación de Irán-Contra? No había una evidencia clara que lo había hecho. Entonces enmarcando el problema de esa forma, la Casa Blanca garantizaba que las audiencias del Congreso caerían en nada. Menos atención fue prestada a las otras preguntas: violación de exportación de armas tanto para Irán como para Centroamérica. (Parry, 1999: 131)

Parry (2010) en "Irán-Contra: Una Nueva Perspectiva" recuerda que, al mediodía del 25 de noviembre del año 1986, el presidente y el Fiscal General se acercan al cuerpo de prensa de la Casa Blanca. El presidente dice que no había sido "completamente informado de la naturaleza de las actividades que se habían llevado a cabo", donde "se levantaron serias dudas". Anunció también la destitución de Poindexter y North, y rápidamente dejó el podio sin responder preguntas. El Fiscal General dijo que los israelitas habían manejado las ventas de armas, cobrando altos precios a los iraníes y depositando el excedente en la cuenta suiza de Calero. Dijo también que North sabía esto y Poindexter lo sospechaba. Repitió que el presidente no se había enterado de las ventas de misiles de 1985 hasta varios meses después (Walsh, 1997). Algo que sería investigado a mayor profundidad por la Comisión Tower.

2.5 Comisión Tower

La venta de armas a Irán era un "importante actividad de inteligencia anticipada". Por ley, dicha actividad debe ser comunicada al Congreso "en el momento oportuno" conforme a la Sección 501 de la Ley de Seguridad Nacional (*Congressional Committee Investigating Iran Contra*, 1987). Si había sido informada de la propuesta para vender armas a Irán, los Comités de Inteligencia del Senado y de la Cámara probablemente se habrían unido a los secretarios Shultz y Weinberger para oponerse a esta iniciativa. Pero Poindexter recomienda, y el presidente decidió, no reportar la iniciativa al Congreso Irán.

En el Escándalo Irán-Contra, los funcionarios vieron la ley no como el establecimiento de límites de sus acciones, pero como limitantes a sus objetivos. Cuando las metas y la ley chocan, la ley cedió; El programa encubierto de apoyo a la Contra eludió el contrapeso más significativo de la Constitución sobre el poder Ejecutivo (*Congressional Committee Investigating Iran Contra*, 1987). El presidente puede gastar los fondos en un programa sólo si es capaz de convencer al Congreso para apropiarse del dinero. Además, del programa encubierto de apoyo a la Contra era una evasión de la Enmienda Boland directamente. El presidente dejó claro que, si bien se oponía a las restricciones de la ayuda militar a la Contra, reconoció que el cumplimiento de la ley no era opcional (*Congressional Committee Investigating Iran Contra*, 1987).

Numerosas otras leyes se quebrantaron durante este escándalo, detalladas por *Congressional Committee Investigating Iran Contra* (1987):

- La actividad de inteligencia anticipada significativa" por parte de North requiere que sea revelada a los comités de inteligencia del Congreso bajo la Sección 501 de la Ley de Seguridad Nacional. No se hizo tal revelación.
- Por orden ejecutiva, una operación encubierta requiere una determinación personal por parte del presidente antes de que pueda ser realizada por un organismo distinto de la C.I.A. Se requiere de un dictamen por escrito antes de que cualquier agencia puede llevarla a cabo. En el caso de servicio completo de la operación encubierta de North en apoyo de La Contra, no hubo tal determinación personal y ni hay tal hallazgo. De hecho, el presidente renuncia a cualquier conocimiento de esta acción encubierta.
- Declaraciones falsas al Congreso son delitos mayores si se hacen con conocimiento e intención. Varios funcionarios de la administración dieron declaraciones negando las actividades del Consejo de Seguridad Nacional de apoyo a los Contras, que North describe más adelante en su testimonio como "falsa" y "engañoso, evasiva y equivocadas".
- La aplicación de los procedimientos de la venta de armas de Estados Unidos para el beneficio del esfuerzo de guerra de los Contras violó la prohibición de la

Enmienda Boland en EE.UU., y constituye una apropiación indebida de fondos del Gobierno derivadas de la transacción de propiedad estadounidense.

- La aprobación del Gobierno de Reagan en 1985 sobre las ventas por parte de Israel de armas al Gobierno de Irán era incompatible con las obligaciones del Gobierno en virtud de la Ley de Control de Exportación de Armas.
- El testimonio ante el Congreso en noviembre de 1986 que el Gobierno no tenía conocimiento de los envíos israelíes, y la trituración de los documentos relativos a los envíos, mientras una investigación del Congreso sobre los envíos estaba pendiente, investigaciones del Congreso son obstruidas.

El 25 de noviembre de 1986, presidente Reagan anunció la creación de la Comisión Tower. Una comisión de investigación especial para estudiar el escándalo. El juez independiente Walsh (1997) detalla el propósito de la creación de la Comisión Tower, la cual era evaluar las operaciones el Consejo Nacional de Seguridad en general y el rol de sus miembros en particular. Esta comisión estaba conformada por tres personas seleccionadas por el mismo presidente Reagan: el antiguo Senador de Texas, John Tower; el anterior Secretario de Estado, Edmund Muskie; y quien fue Consejero Nacional de Seguridad, Brent Scowcroft (Hunter, 2012). Esta comisión fue la primera que investigó asuntos relacionados con el Consejo de Seguridad Nacional (Parry, 1997). La Comisión Tower tenía el objetivo investigar "las circunstancias que rodean la materia Irán-Contra, otros estudios de caso que pudieron revelar fuerzas y debilidades en la operación del sistema del Consejo de Seguridad Nacional bajo tensión, y la manera de la cual ese sistema ha servido a ocho presidentes diferentes desde su inicio en 1947" (Walsh, 1997: 72).

La conspiración de encubrimiento se tornó formal durante una reunión de Ronald Reagan y sus principales consejeros en la Sala de Situaciones de la Casa Blanca el 24 de noviembre de 1986. Como parte de la estrategia, casi todos los consejeros de Reagan dieron testimonios falsos o testimonios con verdades a medias al Congreso y fiscales. Schultz prologó su engañoso testimonio diciendo al Congreso que se rigió bajo el principio de que la confianza es la moneda del reino. Oliver North y sus jefes en el Consejo de Seguridad Nacional, McFarlane y Poindexter, básicamente todos en la CIA, el Departamento de Defensa, la Oficina del vicepresidente y la Casa Blanca clamaron ignorancia de cualquier

potencial crimen. En el verano de 1987, el Congreso estaba tan ansioso de aceptar la teoría de una operación deshonestas que se precipitó con audiencias televisadas diseñadas para hacer del North y sus jefes en el Consejo de Seguridad Nacional, McFarlane y Poindexter, los principales culpables. (Parry, 1999)

La primera investigación debía enfatizar las actividades de aprovisionamiento de armas a los Contras coordinadas por North. Estas actividades consistían principalmente en las categorías de financiamiento y operación. Adicionalmente, el proyecto de North tenía una tercera dimensión, que era encubrir las actividades relacionadas con financiamiento y operación. El encubrimiento hizo más difícil la tarea, pero dio un fuerte golpe dramático contra ellos luego de que fueron expuestos. La Enmienda Boland prohibió el gasto de fondos gubernamentales mediante cualquier entidad involucrado en actividades de inteligencia. Por lo tanto, para comprobar que North había incurrido en actos ilegales, la Comisión Tower planeaba comprobar que él había actuado en su calidad de oficial de gobierno sujeto a la enmienda Boland. (Walsh, 1997: 75)

La primera categoría era la financiera. Para ellos es de suma importancia ver el mapa de ruta que se usó para el manejo y transferencia de los fondos. Se identificaron las cuentas suizas pertenecientes a corporaciones de cartón, que eran utilizadas por Secord, general retirado, y Hakim, empresario iraní; a las que hace referencia Walsh en "*Firewall: The Iran-Contra Conspiracy and Cover-up*" (1997: 59) tales como *Energy Resources*, que entre 1984 y septiembre de 1985 habían desembolsado US\$9,349,838. *Lake Resources* que desembolsó US\$30,833,000 después de julio de 1985, y *Hyde Park* que había hecho transferencia entre corporaciones por US\$4 millones y había recibido otros US\$4,837,000 de fuentes externas. Otras corporaciones de cartón en otros países eran utilizadas para perder el rastro de los desembolsos. Los registros de las cinco cuentas bancarias de Adolfo Calero utilizadas para los Contras confirmaban los pagos mensuales de 1 millón de dólares habían comenzado desde la segunda mitad del año 1984, seguidos de pagos mucho mayores en marzo de 1985 (Walsh, 1997). Se encontraron otras cuentas de Calero a nombre de otros miembros de los Contras.

En cuanto a la operación, la segunda categoría, hay dos temas importantes: los personajes que la aprueban y la ejecutan, y la manera en que se realiza. Se busca determinar la inflación de los precios de armas a Irán y la utilización de los excedentes para abastecimiento de armas en América Central. Secord testificó que tenía fuertes indicios para creer que la operación habría sido aprobada por los niveles más altos de gobierno. En una ocasión North le habría confiado un comentario del presidente sobre la ironía de usar el

dinero del Ayatollah Ruhollah Khomeini para apoyar a los Contras (Walsh, 1997). De acuerdo con Secord, North le habría contado esta historia sin indicios de estar haciendo una broma. Mientras tanto McFarlane, su declaración dijo: “El presidente me dejó muy claro que quería que el plan se ejecutara” (Walsh, 1997). El resultado fue que el Consejo Nacional de Seguridad y su equipo tuvieron que participar. Creo que es evidente que el equipo del Consejo Nacional de Seguridad no actuó por ambición de robarle protagonismo o poder a otros departamentos o agencias de Estado. En el caso de los Contras, el Consejo Nacional de Seguridad era la última alternativa para tomar alguna acción.

Un fiscal especial, y experimentado abogado independiente, Lawrence Walsh, fue llamado para examinar los posibles crímenes, incluyendo los intentos de North de eliminar la evidencia. Cuando Poindexter y North limpiaron los archivos de sus computadoras, en realidad solamente habían borrado los mensajes de las últimas dos semanas (Walsh, 1997). Duplicados de los mensajes anteriores estaban aún almacenados en los discos duros. La Casa Blanca brindó copias de estos mensajes al Congreso y a la Comisión Tower. Los cientos de documentos sobrevivientes severamente exponen la comunicación entre McFarlane y Poindexter. Poindexter había programado su computadora para crear un canal directo a North, llamado “cheque en blanco privado” (Parry, 1999). Si cualquiera de los dos comenzaba un mensaje con estas palabras, el mensaje era enviado directamente al otro y único recipiente. Al sobrepasar la secretaría del Consejo Nacional de Seguridad permitía que North y Poindexter fueran francos y espontáneos, lo que fue muy valioso para la investigación interna.

En la silla de testigos, Adolfo Calero estaba preparado para dar a North el beneficio de la duda. Con mucha gratitud hacia North por el apoyo a La Contra, Calero dice haber respondido voluntariamente cuando North le solicita fondos para lograr la liberación de los rehenes estadounidenses en Líbano. Calero le brindó a North cheques de viajero en blanco por más de US\$ 90,000. “Le di el dinero”, argumentó Calero en Walsh (1997: 89), “para un esfuerzo que yo consideraba uno y el mismo que nuestra lucha y esfuerzo en Nicaragua.”

La tercera categoría era el encubrimiento de las dos anteriores, principalmente la destrucción de evidencia. Se tomaron varias rutas para lograr determinar la destrucción de

evidencia, pues es mucho más complejo. Por ejemplo, cuando se confrontó a Robert Earl, el asociado más cercano de North en el Consejo Nacional de Seguridad, sobre los cargos de destrucción de documentos oficiales, él hizo una oferta aceptable de testimonio a cambio de inmunidad (Walsh, 1997). Earl había sido el asistente directo de North en el caso de las ventas de armas a Irán y en los últimos esfuerzos de la operación de apoyo a los Contras. Entre otras designaciones, Earl asistía a North a determinar los precios de los equipos vendidos a Irán. Earl había entregado los archivos a North, que luego se los devuelve vacíos, además Earl había purgado sus propios archivos, destruyendo todo lo relacionado a ventas de armas a Irán. Él había presenciado a North y Fawn Hall hacer trizas los archivos de North (Walsh, 1997).

El *Congressional Committee Investigating Iran Contra* hace mención que el desvío fue descubierto sino hasta el 22 de noviembre de 1986, cuando un funcionario del Departamento de Justicia, asistiendo la investigación del Procurador General, se encontró un "memorando del desvío" que había escapado a la trituradora. Fawn Hall, secretaria de Oliver North, había descrito las actividades de destrucción de documentos en noviembre de 1986, cuando North se habría enterado de la investigación del Fiscal General. North anteriormente le había solicitado reescribir cinco documentos del Consejo Nacional de Seguridad de 1984 y 1985 relacionados al apoyo a los Contras, con cambios que North añadió a mano a los documentos originales y que reemplazara los documentos originales con los reescritos manipulados (Walsh, 1997). Ella declaró que, esa misma tarde debió dejar de reescribir los documentos para ayudar a North a sacar documentos de su caja de seguridad para hacerlos trizas en su oficina.

Los estrategas del comité estaban decididos a plantear dos teorías en las audiencias: primero, que los miembros de la administración de Reagan habían engañado sistemáticamente al público para impulsar conducta inapropiada al apoyar a los Contras y al suministrar armas a Irán; segundo, los principales culpables habían sido Oliver North y John Poindexter (Walsh, 1997). Esta lectura de la operación como cómplice de actos deshonestos era promulgada por la Casa Blanca, la Comisión Tower e inicialmente seguida por el fiscal Walsh (1997). Ya que la Enmienda Boland había prohibido el involucramiento de entidades de inteligencia en la asistencia de los Contras, el proyecto de North en el

Consejo Nacional de Seguridad había violado la ley. De la forma que North interpretaba los acontecimientos, el Congreso había abandonado el apoyo a la democracia en América Central, y hasta que entraran de nuevo en razón, la administración había mantenido vivos y luchando a los Contras.

El rescate de estadounidenses en el Medio Oriente era una actividad sumamente importante, pasando por alto cualquier cosa que la administración haya hecho, desde mentir, pagar rescate a terroristas y hasta crear comités secretos para influenciar a los secuestradores. Con cierto efecto dramático, Walsh (1997) recuerda como North argumentó que en un “mundo peligroso” él había sido obligado a sopesar las consecuencias de mentir por salvar vidas. Enfatizó que no solo fue necesario, pero además correcto, mentirle al Congreso. Durante los dos días que duró su cuestionamiento directo, North admitió haber participado en la mayoría de las actividades de las que se le acusaba, pero de manera rotunda negaba que alguna de esas acciones fuera criminal. Argumentaba que nunca actuó sin el “permiso expreso” de McFarlane, Poindexter o Casey. North se pintaba como el mandadero de la administración para la operación de La Contra. (Walsh, 1997)

La debilidad del caso era la falta de una figura central, aparte de North. Ambas líneas de evidencia contra el presidente Reagan habían sido bloqueadas, una por la muerte de Casey y otra por la negación de Poindexter. El caso que mejor encajaba con los hechos debía de realizarse contra un grupo de conspiradores, y no una sola persona. McFarlane sería una de las figuras principales, North como el oficial de gobierno más expuesto, y Secord y Hakim como los principales beneficiarios financieros (Parry, 1999). Otros funcionarios del Consejo Nacional de Seguridad jugaron papeles secundarios.

Otra categoría aparte, a mi parecer, debe considerarse fue la declaración del presidente Ronald Reagan. Como recuerda Walsh (1997) El Presidente Reagan respondió el interrogatorio en enero de 1988. Como se esperaba, negó tener conocimiento o haber autorizado a North o Poindexter el desvío de fondos, habiendo así violado la Enmienda Boland y engañado al Congreso. El vicepresidente George Bush, aunque admitía saber que se recibían fondos saudís para apoyar a los Contras, negaba saber algo de las operaciones de North para abastecer a La Contra (Walsh, 1997). El vicepresidente admitió saber de la venta de armas a Irán, pero no del desvío de fondos de los excedentes.

El presidente dijo que el plan era nada más que un intercambio de armas por rehenes. Pero North y Poindexter habían asumido correctamente que “hacían lo que pensaban que el presidente quería al mantener la resistencia democrática viva en Nicaragua”. Su error, dijo Reagan en el juicio según menciona Walsh, había sido mantener el desvío de fondos durante su administración en secreto de él. “Déjenme resaltar algo, yo no sabía del desvío de fondos. De hecho, no sabía que existían tales excedentes” (1997: 119). Implicó que el error había sido de Poindexter: “Ningún Presidente debe ser protegido de la verdad. Ninguna operación es tan secreta como para excluir al comandante supremo de la nación. Yo tenía derecho, la obligación de tomar una decisión” (Walsh, 1997: 120). Reagan dijo que la lección más grande era que la Casa Blanca y el Congreso deben reestablecer la mutua confianza. Reagan continúa hablando sobre el escándalo: “El llamado escándalo iraní” dijo el presidente, “...y me cuesta llamarlo así puesto que no hay nada escandaloso (...) todavía pienso que North es un héroe, solo me queda creer que lo van a declarar inocente puesto que no creo que sea culpable de quebrantar la ley o perpetrar un crimen” (Walsh, 1997: 120-121). El vicepresidente Bush también declaró públicamente que esperaba que North y Poindexter fueran hallados inocentes. Declaró, además, que era muy temprano de hablar de perdón presidencial, puesto que hablar de perdones implica culpabilidad.

La administración se retiró, pero éste no era el camino, inmediatamente, la administración buscó limitar los daños culpando a North, Poindexter y McFarlane. Adicional a esto el equipo del Consejo Nacional de Seguridad, pareciera que el directo de la CIA, Casey, tendría que tomar una temporada también. Pero ese problema fue resuelto en diciembre cuando Casey cayó con cáncer cerebral. Él era incapaz de responder detalles sobre sus actividades. (Parry, 1999: 129).

Reagan declaró por escrito, “No autoricé o aprobé la transferencia al Consejo de Seguridad Nacional o a alguno de mis subalternos la función de la CIA respecto a la resistencia de Nicaragua” (...) El ex presidente dijo no tener conocimiento de los esfuerzos de North en armar y aconsejar a los Contras mientras la Enmienda Boland estaba en efecto. Reagan dijo que él advertía a sus subalternos que “debemos respetar la ley”. (...) “Dije que, no importa lo que hiciéramos, debíamos seguir apoyando a los Contras, pero dentro del régimen de la ley” (Parry, 1999: 121). Los lapsos de memoria de Reagan parecían genuinos. Años después trascendió que Reagan sufría de Alzheimer, lo que puede ayudar a explicar su incapacidad de recordar los eventos y actividades de su tiempo en la Casa Blanca. En todo

caso, su incapacidad de recordar redujo su capacidad de reforzar el testimonio de Poindexter. Aunque el ex presidente admitía que la “operación Irán-Contra era una operación encubierta, llevada a cabo bajo mis órdenes”, él repitió en varias ocasiones que había advertido a sus subalternos a mantenerse “dentro de los márgenes de la ley” en los esfuerzos para apoyar a la resistencia en Nicaragua (Walsh, 1997: 122).

La Comisión intentó determinar el conocimiento del presidente Reagan sobre el primer envío de misiles en noviembre de 1985. Tower y sus colegas habían cuestionado al presidente sin éxito. En su testimonio en relación con su autorización de las ventas de armas de Israel a Irán, Reagan había vacilado, relata Walsh (1997). Primero, él había aceptado haber dado autorización. Más tarde, luego de hablar con Donald Reagan, el presidente le dice a la comisión que él y Reagan no podían recordar ninguna conversación en la que hayan autorizado el cargamento de armas a Irán. Finalmente, el consejero de Reagan, Peter Wallison, manda a la comisión una carta diciendo que en verdad el presidente simplemente no lo recordaba (Walsh, 1997).

La Comisión determinó que Ronald Reagan no tenía conocimiento detallado del programa y en especial sobre la financiación con esos fondos a los Contras nicaragüenses. Afirma que Reagan debería haber tenido mejor control del personal del Consejo de Seguridad Nacional, criticando duramente al presidente por no haber controlado a sus subordinados y ser consciente de sus acciones. Este informe señalaba al presidente como el “último responsable” de la actividad de sus subordinados y a su gobierno le acusaba de “secreto, engaño y desdén para con la ley” (Walsh, 1997). Indicaba que la cuestión principal era saber el papel del presidente en el Escándalo Irán-Contra. También criticó la destrucción de documentos que habían realizado Oliver North y Poindexter.

La Comisión Tower dio a conocer sus resultados, como hace la anotación el *Congressional Committee Investigating Iran Contra* (1987), el 26 de febrero de 1987, concluyendo que el Consejo de Seguridad Nacional como institución estaba a salvo; pero la mayoría de la culpabilidad la llevaban Reagan y Poindexter. Aunque la Comisión no encontró culpable a Reagan, ya que aducen que no sabía más de lo que el aseguraba, pero argumentaban que debió estar más informado de lo que acontecía en su mandato (Hunter, 2012). Varias investigaciones se dieron, incluyendo la del Congreso de Estados Unidos. Ninguna logra

determinar si el presidente Reagan conocía de la extensión de los múltiples programas. La comisión aceptó las garantías de Reagan, sobre su desconocimiento acerca de los esfuerzos de North en enviar ayuda militar a los Contras (Parry, 1999). El presidente estaba libre de cualquier papel en el encubrimiento.

Por otro lado, los chivos expiatorios utilizados por el Ejecutivo para tomar la culpa del escándalo en cuestión no llevaron tanta suerte. Luego de estudiar los documentos, el juez inicia a leer el veredicto de los doce cargos que se le imputaban a North (Parry, 1999). El veredicto sobre los primeros cinco cargos fue el mismo: "inocente". Finalmente, en el cargo seis, por preparar una cronología falsa para el testimonio de Casey y Poindexter para el Congreso, fue hallado culpable. De los cargos restantes, el jurado encontró a North culpable del número nueve, por destrucción de propiedad del Consejo Nacional de Seguridad; y también del cargo diez, por aceptar beneficios ilegales, refiriéndose al sistema de seguridad de \$13,800 que recibió de Secord (Walsh, 1997). El cuatro de mayo de 1989, Walsh ganó la condena del North por tres cargos de obstrucción y aceptar una propina ilegal.

Quedaban cinco cargos abiertos contra Poindexter: el quinto se refería a una supuesta declaración, el 21 de noviembre de 1986, ante el Comité de Inteligencia del Senado, donde negaba el conocimiento del envío de armas de Israel, con aprobación de E.E.U.U, a Irán en 1985; el cuarto cargo se refería a la misma declaración falsa hecha también ante el Comité de Inteligencia de la Casa Blanca; el tercer cargo se refería a la obstrucción de la investigación del Congreso al asistir en la creación de una cronología falsa que fue entregada a los Comités de Inteligencia mencionados anteriormente y por eliminar del sistema de cómputo del CNS, mensajes relacionados al caso; el cargo dos se refería a la obstrucción a las actividades del Congreso al enviar cartas donde negaba las acciones realizadas por North, y que violaban las enmiendas Boland; y el cargo uno se refería a su participación en una conspiración con North y otros para llevar a cabo los cuatro crímenes anteriormente citados. (Walsh, 1997: 224-225)

Al final, catorce funcionarios fueron acusados. Once condenas como resultado, algunas de las cuales fueron anuladas en apelación. Los otros condenados o convictos fueron perdonados por el entonces presidente George W. Bush, quien fue vicepresidente de Ronald Reagan. En nochebuena de 1991, el presidente Bush terminó con el Escándalo Irán Contra al perdonaron a todos los convictos por el caso (Parry, 1999). La mala utilización del indulto por parte de George Bush hizo que el encubrimiento orquestado desde la Casa Blanca por un presidente y terminado por el siguiente previniera que la ley fuera aplicada a aquellos criminales que desobedecieron la Constitución.

FASE 3: Análisis y Discusión sobre el Objeto de Estudio

El objetivo principal del presente trabajo monográfico es realizar un análisis del Escándalo Irán Contra en base a la Teoría de Toma de Decisiones. La realización de este trabajo se basa en objetivos específicos que al ser resueltos darán respuesta al objetivo principal. Estos objetivos específicos se dividen los siguientes. Según la Teoría de Toma de Decisiones y los niveles propuestos por Graham Alison se debe determinar en cuál de los tres posibles se tomaron las decisiones en el escándalo a analizar. Esto respondiendo los elementos que determina Alison son cuales logran definir el modelo utilizado para la toma de decisiones.

Se continúa dando respuesta a la pregunta, ¿si son las decisiones apegadas al interés nacional de Estados Unidos definida en la política exterior de la administración Reagan? Para lo cual es necesario realizar un análisis de la política exterior que definió Reagan al tomar la presidencia. Haciendo un nuevo repaso de la relación de Estados Unidos con la Unión Soviética durante estos años y su influencia en la política exterior del país norteamericano.

Considerando el bloqueo específico para la continuación del apoyo directo a La Contra que significo la Enmienda Boland, es importante analizar las razones que llevaron al gobierno de Reagan a continuar con el apoyo clandestino al grupo nicaragüense. Así mismo analizando las consecuencias que tuvo el escándalo en sí en su contexto determinado para las partes involucradas. Terminando esta última fase con un análisis sobre la racionalidad o no de las decisiones tomadas durante este proceso de toma de decisiones y la justificación de las mismas.

Antes de determinar en qué nivel de los propuestos por Graham Allison se tomaron las decisiones, en base a lo elaborado en la Primera Fase del presente trabajo, se debe identificar qué tipo de decisiones son las que se han tomado. Utilizando la definición de toma de decisiones propuesta por Dougherty y Pfaltzgraff (1993: 481) que presenta la toma

de decisiones como “(...) simplemente es el acto de elegir entre dos alternativas posibles sobre las cuales existe incertidumbre”. Una definición elegida porque captura todos los elementos que son característicos de una toma de decisiones y, son explicados de forma sencilla y directa. Luego Hillermann (2000) detalla la existencia de dos tipos de toma de decisiones, de las cuales se debe hacer referencia que para las decisiones tomadas en el presente Estudio de Caso son decisiones no programadas. Dado que son decisiones que se toman ante situaciones que se presentan con poca frecuencia y requieren de un modelo especial para su solución. Las decisiones sean individuales o colectivas buscan un equilibrio en el sistema, ninguna decisión por si sola puede ser considerada racional, sino que es racional en relación con la acción que replica en el sistema de acción.

La Teoría Sistémica nos presenta tres niveles para su estudio, siendo estos; nivel sistema internacional, nivel Estado-nación y el nivel del tomador de decisiones. El primer nivel busca estudiar la interacción entre las unidades, el segundo busca comprender la situación interna del sistema de la unidad, por último, el tercer nivel se hace el estudio en base a la psicología y la ideología del tomador de decisiones. Para términos del presente trabajo se utilizará el tercer nivel de la Teoría Sistémica ya que el caso da lugar a comprender como es que no son los sistemas que actúan, sino son los agentes y las agencias quienes realizan las acciones dentro de los sistemas, y los sistemas son entonces un producto de la proyección del agente tomador de decisiones.

Como menciona Padilla (2009) para poder comprender el comportamiento de los Estados debemos estudiar el comportamiento de los hombres de Estado; de los funcionarios que toman las decisiones. De tal forma que el objeto de estudio son los grupos, agencias o individuos que toman las decisiones para el Estado. Los actores individuales son los verdaderos órganos de decisión del Estado, todo depende los siguientes elementos para poder delimitar a cuál de los modelos propuestos por Allison es que fueron las decisiones dentro del Escándalo Irán-Contra: órganos decisorios, las limitaciones internas y externas del sistema, las influencias motivacionales, y, el volumen y calidad de información.

Procedemos a descartar de inicio al tercer modelo propuesto por Graham Allison, el Modelo de Proceso Democrático, ya que este modelo es el más bajo desde el espectro presentado por el mismo Allison y nos arroja que son decisiones programadas por

funcionarios de mando medio. Aunque lo más importante para descartar determinadamente la posibilidad de que las decisiones tomadas por parte del Gobierno de Ronald Reagan durante el Escándalo Irán-Contra hayan sido desde este nivel es que las decisiones que se toman no son tomadas en tiempos de crisis. Un asunto de vital importancia en cuanto a la política exterior de Reagan, en medio de una lucha frontal contra el comunismo en América y varios problemas internos a raíz del deseo de contrarrestar la expansión comunista hacen de este caso, tiempo de crisis.

El primer modelo, Modelo de Actor Racional Unificado, explica Allison (1988) ve al Jefe de Estado como el encargado de la toma de decisiones en nombre del gobierno, es el encargado de buscar soluciones a las problemáticas de interés y seguridad nacional racionalmente teniendo en cuenta los fines y objetivos nacionales. Dentro de este modelo siempre será la seguridad nacional y el interés nacional serán siempre los fines y objetivos, de donde saldrán los fines estratégicos a seguir. Los fines y objetivos se traducen en los beneficios obtenidos de las decisiones tomadas. El Jefe de Estado tiene la función de rédito que ordena las consecuencias posibles en cuanto a los valores y objetivos.

Allison plantea al segundo modelo, Modelo de Proceso Organizativo, como un conjunto de organizaciones que están orientadas por metas y objetivos que no necesariamente estén compartidas con las otras organizaciones sino, más bien, trabajan en pro de la consecuencia de objetivos para lograr el interés nacional. “El realizador de la política gubernamental no es el único individuo que toma decisiones, sino un conglomerado de organizaciones y actores políticos” (Allison, 1998: 22). Allison es muy enfático en explicar que la conducta gubernamental es el producto de la interacción entre varias organizaciones, y casi nunca es producto de decisiones directamente del Jefe de Estado. “Buscando una explicación, uno habitualmente se coloca en el lugar de una nación o del gobierno nacional que enfrenta un problema internacional.” (Allison, 1998: 21)

En cuanto al Escándalo Irán-Contra debemos encontrar los elementos que menciona Allison para poder determinar en cuál de los modelos de la Teoría de Toma de Decisiones se tomaron las mismas dentro del caso en cuestión. El primer elemento son los órganos decisorios. Hay personas individuales, como las principales encargadas en la toma de decisiones, así también organizaciones de seguridad nacional involucradas, como se explicó

en el Perfil de los Involucrados. Como organizaciones encontramos a la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y al Consejo de Seguridad Nacional. Tomadores de decisiones individuales dentro del proceso de decisiones del Escándalo Irán-Contra sobresalen dos nombres: el del Teniente Coronel, Oliver North, quien fue el Director Adjunto de Asuntos Político-Militares de Consejo de Seguridad Nacional durante la administración Reagan; y el propio presidente de los Estados Unidos, Ronald Reagan. Con la baraja de órganos decisorios se deben conocer las limitaciones internas y externas del sistema.

Dentro de las limitaciones que se tuvieron sobresale la Enmienda Boland, que prohibían cualquier tipo de ayuda económica, asistencia militar o apoyo armamentístico por parte del gobierno norteamericano hacia La Contra nicaragüense. Esta enmienda fue realizada por el Congreso norteamericano, en un claro ejemplo de los pesos y contrapesos del sistema democrático republicano norteamericano. Lo que lleva a buscar otras soluciones. Donde encuentran otra limitación, cuando son secuestrados en Líbano un grupo de estadounidenses por parte del Ejército de la Revolución Islámica Iraní, en medio de la Guerra entre Irán e Iraq. Si bien se negoció la liberación de los secuestrados fue violando la Ley de Control de Exportación de Armas que prohíbe la transferencia de armamento de norteamericano a cualquier receptor sin el permiso expreso del presidente y una notificación al Congreso. Dado que se venden armas a Irán a cambio de los secuestrados y las ganancias de las ventas se depositaron en cuentas suizas de líderes contras para continuar con el apoyo a la facción de Nicaragua sin notificar al Congreso.

El tercer elemento son las influencias motivacionales, para ello debemos entender el momento histórico que se desarrolla en el sistema internacionales durante la época. “(...) los analistas serios tratan de descubrir porqué en un momento dado aparece un específico estado del mundo, en lugar de aparecer en otro” (Allison, 1998: 21). La motivación principal para el gobierno estadounidense siempre fue contrarrestar la expansión de influencia soviética en el mundo para maximizar su propia influencia y aumentar su propio poder. Al tener un país centroamericano, como Nicaragua, liderado por un gobierno de izquierda Sandinista, quienes derrocaron a la dictadura Somoza apoyados por el país norteamericano, su objetivo era derrocar ese gobierno de izquierda por medio de una facción armada conocida como La Contra.

En cuanto al cuarto elemento, que es el volumen y calidad de información. Estas son de primera mano y de la mejor calidad por tratarse de casos de seguridad nacional e interés primordial de los líderes estatales. Entre la recopilación de información participan las dos unidades de seguridad más importantes del país, que son la CIA y el Consejo de Seguridad Nacional, lo que garantiza información de calidad. Ya si la ejecución de las decisiones, como la venta secreta de armas o la continuación del apoyo a los Contras no fue la mejor, ya que crearon el escándalo estudiado, no hace de menos la calidad y volumen de la información capturada la toma de decisiones.

Con los elementos trazados y descritos para poder proceder a delimitar cuál de los dos modelos, Modelo del Actor Racional Unificado o Modelo de Proceso Organizativo, es el que mejor se adhiere al análisis de las decisiones tomadas durante el Conflicto Irán-Contra. La información se maneja desde la CIA y el Consejo de Seguridad Nacional, estos no son órganos decisorios como se detalló en la Fase 2 donde se explica cómo el presidente Ronald Reagan tuvo siempre la última palabra en cuanto a los que sucedía con relación a La Contra y puso en las operaciones diarias del conflicto al Teniente Coronel North. Por el mismo deseo de Reagan de mantener fuerte y unida a la Contra se obviaron las limitaciones internas y externas, aunque estas significaran quebrar algunas leyes en el camino.

Con el análisis anterior se puede confirmar que el Conflicto Irán-Contra aplica para el Modelo de Actor Racional Unificado, por ser el Jefe de Estado el principal tomador de decisiones. Si bien deja en su accionar diario al Teniente Coronel Oliver North, quien forma parte del Consejo de Seguridad Nacional, este personaje y su entidad trabajaban de la mano del presidente, quien tenía la última palabra en las decisiones más importantes del caso. Así también, por tratarse de un tema sumamente importante para la política exterior y el interés nacional de Estados Unidos cumple con los fines y objetivos que describe Allison para este primer modelo. Si no hubiese sido bajo este modelo de toma de decisiones, las limitaciones internas del sistema, entiéndase la Enmienda Boland, hubieran detenido por completo la operación, pero al tratarse del Jefe de Estado quien decide no acatar lo establecido en el Congreso, el plan de apoyo a La Contra continua.

La política exterior durante ambos períodos de la presidencia de Ronald Reagan giró alrededor de la relación con la Unión Soviética. Durante los períodos constitucionales que

manejo Reagan en la Casa Blanca, desde el 20 de enero de 1981 hasta el 20 de enero de 1989, la Guerra Fría llegó a su final. Por ende, la mayor preocupación del gobierno estadounidense era la expansión política e ideológica de la Unión Soviética. Dadas las expresiones que tenía Reagan para describir la nación en torno a quien giraba la formulación de su política exterior podemos derivar que no era una política de reconciliación y pacificación. Todo lo contrario, el presidente Reagan motivo un crecimiento militar para poder tener una milicia más fuerte en caso de confrontación directa, como método de persuasión para naciones europeas para mantener su apoyo frente al comunismo soviético y transmitir un mensaje de supremacía militar a los soviéticos para persuadirlos a la mesa de negociación, dejando a Estados Unidos como victorioso de la Guerra Fría.

El entonces presidente Reagan creía que era de suma necesidad para el interés nacional de Estados Unidos, compaginados con su política exterior, de liderar el combate al socialismo y a los gobiernos de izquierda apoyados por la Unión Soviética alrededor del mundo. Para lograr este liderazgo internacional se creó la Doctrina Reagan. Esta doctrina sería la piedra angular de la política exterior norteamericana durante su estadía en la Casa Blanca. Como resultado de esta doctrina, se apoyaron varias guerrillas anticomunistas en un esfuerzo para derrocar del poder a gobiernos que apoyaban a la Unión Soviética en todo el mundo. La doctrina fue diseñada para disminuir la influencia soviética en estas regiones, así como para potenciar los sistemas políticos y económicos orientados al capitalismo.

Como anota John Foster Dulles, secretario de Estado durante la presidencia de Eisenhower durante la época de los años cincuenta, “Estados Unidos no tiene amigos sino intereses particulares”. La Doctrina Reagan no buscaba apoyar de manera bilateral a largo plazo los países a quienes prestó su ayuda, sino era únicamente para detener la expansión soviética e instaurar su propia influencia política y económica en el país. Ronald Reagan describe las actividades realizada bajo la Doctrina Reagan como “principalmente operaciones de inteligencia encubierta que no involucraban negociar con terroristas y que estaban dirigidas a aumentar la influencia de Estados Unidos (...)” (Walsh, 1997: 10).

El Escándalo Irán-Contra encaja en su totalidad con la Doctrina Reagan y la política exterior de Estados Unidos durante la presidencia de Ronald Reagan. Es uno de los

mayores ejemplos de cómo se efectuó la Doctrina Reagan al crear, financiar, entrenar y dotar de armas a la guerrilla nicaragüense, conocida como La Contra. Todo esto se da para apoyar el retorno de Nicaragua a un sistema de gobierno de derecha y un sistema económico capitalista durante la década de los años ochenta, donde el Frente Sandinista de Liberación Nacional mantenía el poder político con gran influencia y apoyo soviético por medio de Cuba.

Los miembros del Consejo de Seguridad Nacional parecían creer que sus acciones fueron consistentes con los deseos del presidente. Era la política del presidente, no una decisión aislada por North o Poindexter, vender armas a Irán en secreto y para mantener "el cuerpo y alma", de la Contra, sin importancia de la Enmienda Boland. Para el personal del Consejo de Seguridad Nacional, la aplicación de estas políticas se convirtió en la principal preocupación. (*Congressional Committee Investigating Iran Contra*, 1987)

En el año 1982, el Congreso al escuchar sobre varios abusos por parte de Los Contras en Nicaragua, creó la Enmienda Boland. El objetivo de esta ley fue limitar el apoyo económico, y de cualquier otro tipo, del Gobierno Central estadounidense hacia el grupo paramilitar nicaragüense. El mismo presidente Reagan firmó para que entrara en vigencia, el 12 de octubre del año 1982. Por lo que el apoyo a La Contra se vería truncado y la victoria Sandinista en Nicaragua era inminente sin el apoyo de Estados Unidos. Walsh (1997) da una explicación bastante completa de la importancia de continuar apoyando a los "freedom fighters" por sobre todo:

El presidente y sus consejeros de política internacional veían la sobrevivencia de este grupo insurgente como una necesidad: los Contras ofrecían la única esperanza de devolver a Nicaragua, que se inclinaba al comunismo, de vuelta al marco diplomático del resto de América Central, y más inmediatamente se buscaba detener el flujo de armas provenientes de Cuba a través de Nicaragua hacia los insurgentes comunistas de El Salvador. (Walsh, 1997: 37)

Ronald Reagan iba a mantener por medio de cualquier vía posible a La Contra "en cuerpo y alma". Ya había tomado la determinación del apoyo incondicional y no le importaría desafiar al Congreso. Bajo ningún concepto permitiría la expansión soviética en América Central. Significaría una derrota para el propio Reagan y su Doctrina Reagan. Parry da razón al motivante primordial de Reagan en mantener el apoyo en Nicaragua a como diera lugar: "(...) lo que querían era lograr era algo de lo que se sentían ideológicamente comprometidos y que era su opinión de que los comunistas estaban en marcha, que los

soviéticos eran una potencia en expansión y que había que detener cada movimiento de izquierda en acción y revertirla. (1993: 3) "

Uno de los líderes de La Contra, Alfonso Calero relató: "En sus memorias Reagan escribió: Yo quería que La Contra se mantuviera como una fuerza, al máximo posible dentro de la legalidad, hasta que yo pudiera convencer al Congreso que apropiara más fondos para los combatientes por la libertad" (2012: 84). Estaba claro que Reagan nunca había pensado abandonar a La Contra, y no lo haría a pesar de poner su puesto como presidente de la nación ante una posibilidad que el esquema de financiamiento y venta armas en Medio Oriente se hiciera pública. Tal y como se dio. Aunque el presidente firmase la enmienda misma que lo limitaba, él sabía que "(...) la enmienda no estableció cargos por violación, lo cual hizo que la administración central lo ignorará." (*Miller Center of Public Affairs*, 2016). Al no existir delito por violar la Enmienda Boland solo se debió buscar un plan B para continuar financiando a los Contras. Tal plan lo encuentran en Oliver North y la venta de armas a Irán. Todo esto con el único fin de lograr contener el poder de influencia soviética en América Central.

Si el plan de apoyo a la Contra hubiera sido por parte de entidades privadas, probablemente no hubiese sido considerado un acto criminal.

Cincuenta años atrás el miembro del Tribunal Supremo, Louis Brandeis, dijo: "Nuestro gobierno es el potente y omnipresente maestro. Para bien o para mal, nos enseña a todo el pueblo con su ejemplo. El crimen es contagioso. Si el gobierno se convierte en un transgresor de la ley, alimenta el desprecio por la ley, se invita a cada uno a ser una ley a sí mismo, invita a la anarquía. (*Congressional Committee Investigating Iran Contra*, 1987)

Como se dejó claro al delimitar el estudio de este caso desde el Modelo de Actor Racional Unificado, no se estudia el sistema de las organizaciones que constituyen la política exterior sino el accionar de los individuos involucrados en la toma de decisiones. Es importante conocer la ideología y psicología del tomador de decisiones. El tomador de decisiones es el sujeto principal de estudio y el espacio donde interactúan las unidades, ya que para este estudio particular el foco de atención se centra en los individuos y no en las unidades colectivas del sistema de política exterior norteamericana. Como explica Halperin en Dougherty y Pfaltzgraff (1993) es la política nacional que influye en las decisiones y

acciones tomadas en la política internacional, y estas van acorde a la ideología, el historial y la posición del tomador de decisiones.

La Comisión Tower resolvió absolver a Ronald Reagan por falta de pruebas. Aunque la Comisión no encontró culpable a Reagan, ya que aducen que no sabía más de lo que el aseguraba, pero argumentaban que debió estar más informado de lo que acontecía en su mandato (Hunter, 2012). Varias investigaciones se dieron, incluyendo la del Congreso de Estados Unidos, ninguna logra determinar si el presidente Reagan conocía de la extensión de los múltiples programas. La comisión aceptó las garantías de Reagan de que no sabía nada acerca de los esfuerzos de North en enviar ayuda militar a los Contras (*Congressional Committee Investigating Iran Contra*, 1987). El presidente estaba libre de cualquier papel de encubrimiento.

Esta resolución se dio en el año 1989, con únicamente la documentación que lograron obtener luego que North y su secretaría destruyeran gran cantidad de documentos, archivos electrónicos y cualquier otro medio incriminatorio; sumando la muerte de Casey dejaron muchas dudas razonables para poder inculpar al presidente. Ahora más de dos décadas después con varios textos de personas involucradas, investigadores del caso, estudios científicos, mayores pruebas y declaraciones existe la posibilidad de realizar un nuevo análisis sobre el involucramiento de Ronald Reagan en el caso.

La pregunta central de los textos sobre el Escándalo Irán-Contra es que nivel de conocimiento y poder de decisión tenía Ronald Reagan sobre el caso, y cuanto ocultó de él Oliver North y el Consejo Nacional de Seguridad. La pregunta central que queda sin responder es, ¿cuál era el papel del presidente en el Escándalo Irán-Contra? En este punto crítico, la trituración de documentos por Poindexter, North y otros, y la muerte de Casey, dejan el registro incompleto. (*Congressional Committee Investigating Iran Contra*, 1987)

¿En qué consistía el Irán-Contra? Sencillamente, la venta de armas (misiles TOW) de parte del gobierno de Estados Unidos a los iraníes a través de comisionistas israelitas. La transacción había sido probada al más alto nivel. El Ministerio de Defensa recibía el pago correcto de parte de los israelitas, estos últimos para asegurar la continuidad del negocio comenzaron a reservar parte de su legítima ganancia y ponerla a la orden de los funcionarios norteamericanos a cargo de la operación, quienes gustosamente destinaban la ganancia residual para financiar a La Contra. Esta se encontraba en el limbo por la disposición del Congreso de Estados Unidos, que contrario a la voluntad del presidente

Reagan, le había cortado el apoyo económico ¿Sabía el presidente y cuando supo, sobre la venta de armas a Irán? (Calero, 2012: 119)

¿Estaba el presidente involucrado en un delito quebrando la Ley de Exportación de Armas? ¿Estaba involucrado en otro crimen al quebrar una ley que él mismo firmó, la Enmienda Boland? ¿Puede el presidente por sí mismo orquestar la financiación de un grupo armado de un tercer país, no involucrado en la venta de armas? (Parry, 1993: 10)

Son varias las preguntas y las posibles decisiones que estuvo involucrado el presidente Reagan. Basado en documentación bibliográfica por parte personas que tuvieron relación con el caso Irán-Contra como el líder de La Contra, Alfonso Calero; el Comité del Congreso de Estados Unidos de Investigación del Caso Irán Contra; el juez que dictó sentencia al caso, Walsh; y el periodista investigativo con varios libros escritos acerca del tema, Robert Parry; se hará un análisis de la capacidad de toma de decisiones de Reagan o lo anuente que fue a lo que gente de su equipo de seguridad nacional hacia a sus espaldas.

En diciembre de 1981, Reagan firma una orden donde da vida a La Contra nicaragüense; permitiendo a la CIA apoyarlos con armas, equipamiento, dinero y entrenamiento. Esto se hace dando seguimiento a la Doctrina Reagan, y el deseo personal de Ronald Reagan de detener todo aquello con relación alguno con la Unión Soviética.

Como menciona Robert Parry (1999: 104) en su libro *"Lost History"*; "en 1985 el presidente Reagan autorizo el primer despacho de misiles a Irán por medio de Israel sin una autorización oficial del Gobierno Central. No firmo ningún documento, lo que es penado ante la ley según la Ley de Exportación de Armas."

Un año más tarde el presidente decide terminar con la venta de armas por medio de Israel y hacer el negocio directamente con Irán. Algo que se mantuvo en total secreto. "Reagan firmó una orden presidencial que mantuvo en secreto del Congreso autorizando la venta. "Accedí a vender misiles TOW a Irán" anotó en su diario el 7 de enero de 1986." (Walsh, 1997: 6-7)

Según detalla Hunter (2012) en su estudio *"Iran-Contra Affair"*; en una sesión conjunta entre el presidente y el Congreso, Reagan dijo que el Congreso comparte el poder y la responsabilidad de la política exterior, pero para cuando se crean las prohibiciones por parte del Congreso para financiar al grupo nicaragüense la administración de Reagan ya había tomado la determinación de apoyo incondicional a La Contra a cualquier precio, hasta

desafiar al mismo Congreso. El presidente Reagan había burlado no solo el Acta Nacional de Seguridad y el Acta de Control de Exportaciones de Armas, pero además el uso ilegal que hacía North de los excedentes de tales ventas de armas para financiar a los Contras usurpaba la autoridad constitucional del Congreso sobre la asignación de fondos, lo que equivale a robo.

No había una evidencia clara sobre una posible autorización de la desviación de las ganancias sobre las armas vendidas a Irán hacia cuentas bancarias secretas de líderes de La Contra por parte Reagan. La Casa Blanca garantizaba que las audiencias del Congreso no se enfocarían en otros temas como la violación de la Ley de Exportación de Armas tanto para Irán como para Nicaragua. En una clara demostración de su astucia política y el poder que conlleva el puesto de presidente de la nación, Ronald Reagan fue declarado no culpable en 1989 por falta de pruebas en su contra. De tal forma evito uno de los mayores escándalos en la historia de Estados Unidos, ya que de haber sido encontrado culpable esto hubiese llevado a Reagan a un *impeachment*. (Parry, 1999)

Si bien, el presidente Reagan apoyaba la causa de la lucha contra el Sandinismo en Nicaragua, la evidencia se disputa en cuanto a si él autoriza el desvío del dinero recaudado por la venta de armas iraníes para La Contra. Cuando la venta de armas se hizo pública en noviembre de 1986, Reagan aparece en televisión nacional aceptando que las transferencias de armas de hecho se habían producido, pero no se habían intercambiado armas por rehenes. El 4 de marzo de 1987, Reagan reaparece en los medios televisados tomando toda la responsabilidad de cualquier acción de la cual no tuviera conocimiento, y admitiendo que lo que había iniciado como la búsqueda de una apertura estratégica con Irán, terminó siendo un intercambio de armas por rehenes.

North y Poindexter habían asumido correctamente que “hacían lo que pensaban que el presidente quería al mantener la resistencia democrática viva en Nicaragua”. Su error, dijo Reagan, había sido mantener el desvío de fondos durante su administración en secreto de él. “Déjenme resaltar algo, yo no sabía del desvío de fondos. De hecho, no sabía que existían tales excedentes”. Implicó que el error había sido de Poindexter: “Ningún Presidente debe ser protegido de la verdad. Ninguna operación es tan secreta como para excluir al comandante supremo de la nación. Yo tenía derecho, la obligación de tomar una decisión”.

Reagan dijo que la lección más grande era que la Casa Blanca y el Congreso deben reestablecer la mutua confianza. (Walsh, 1997)

Para este momento tenían tres opciones: La primera era decir la verdad; aceptar que el presidente había violado varias leyes, cometido delitos y violado las salvaguardas de la constitución de la manera que se manejaron asuntos de guerra por parte del Gobierno central y entrar a un "impeachment". La opción dos: que el Gobierno central cabildeara dentro del Congreso para que la verdadera fuera expuesta pero no existieran repercusiones para Reagan. La tercera, y última opción; no decir ni nada al respecto y hacer creer que un mando medio tomo todas las decisiones del caso. Al parecer optaron por la última opción. (Parry, 1993, pp.11)

En sus conclusiones el Comité de Investigación del Congreso (1987) escribió: El propio Ronald Reagan le dijo al público que el Gobierno Estados Unidos no tenía conexión alguna con el avión de Hasenfus. Él le dijo al público que los primeros informes de ventas de armas de rehenes tenían "ningún fundamento". Le dijo al público que los Estados Unidos no habían cambiado las armas por rehenes. Le dijo al público que los Estados Unidos no habían tolerado la venta de armas por parte de Israel a Irán, cuando en realidad los había aprobado y firmado; más tarde destruida por Poindexter, la grabación de su aprobación. Todas estas declaraciones del presidente estaban equivocadas o eran totalmente falsas. El presidente creó o al menos toleró un ambiente donde los que saben de la desviación se cree con certeza que estaban llevando a cabo las políticas del presidente.

El Comité de Investigación del Congreso (1987) menciona que North redactó un memorándum referente a la desviación de las ganancias obtenidas por la venta de armas a Irán, llegando a una suma de casi 12 millones de dólares. El memorándum iba dirigido a Poindexter y Reagan. En el memo menciona que el dinero será usado para la compra de suministros de suma urgencia para La Contra. De todo lo acontecido en el escándalo, fue el esquema de desvíos de fondos lo que mayor controversia causo. Reagan declaró, "Yo estuve definitivamente muy involucrado con el apoyo a los que luchaban por la libertad. Fue mi idea para empezar." Al mismo tiempo él afirmaba consistentemente que el apoyo financiero derivado de la inflación de los precios de las armas vendidas a Irán, se le había mantenido en secreto.

La conspiración de encubrimiento se tornó formal durante una reunión de Ronald Reagan y sus principales consejeros en la Sala de Situaciones de la Casa Blanca el 24 de noviembre

de 1986. Como parte de la estrategia, casi todos los consejeros de Reagan dieron testimonios falsos o testimonios con verdades a medias al Congreso y fiscales. La debilidad del caso era la falta de una figura central, aparte de North. Ambas líneas de evidencia contra el presidente Reagan habían sido bloqueadas, una por la muerte de Casey y otra por la negación de Poindexter. El presidente Reagan respondió el interrogatorio en enero de 1988. Como se esperaba, negó tener conocimiento o haber autorizado a North o a Poindexter el desvío de fondos, habiendo así violado la Enmienda Boland y engañado al Congreso. (Walsh, 1997), (Parry, 1997)

Cuando es el mismo Reagan quien elige a los miembros de la Comisión que lo investiga se visualiza un juicio permeado. Más aún cuando los miembros de la comisión son un ex Secretario de Estado, un ex consejero del Consejo de Seguridad Nacional y un senador tejano del Partido Republicano, el trabajo de ellos ya se ve permeado por intereses ideológicos, no solo por ser miembros del mismo partido político sino por los cargos que los miembros ostentaban. Demostrando el poder de influencia que tiene el presidente.

No solo la elección de la comisión dio lugar a una investigación irregular por parte de la Comisión Tower. A ellos se suma la destrucción de evidencia, las declaraciones falsas o desviadas de quienes declararon en el juicio político, la enmienda no detallaba penalizaciones de no ser acatada, la muerte de Casey y la poca lucidez por parte de Reagan (debido al inicio de la enfermedad de Alzheimer) en un escándalo tan cerca que no se tenía aun información necesaria para llegar a conclusiones con mayor respaldo como se puede hacer tres décadas más tarde con varios estudios sobre el caso e información que ha sido relevada con el paso de los años.

Para lograr definir si existió participación por parte de Reagan en la desviación de dinero hacia cuentas de La Contra, que es lo que causan el escándalo político en Estados Unidos, se debe hacer un análisis de los principales hechos y las decisiones tomadas por el propio Reagan. En diciembre de 1981, Reagan crea La Contra cuando firma una orden dirigida a la CIA para apoyar al grupo nicaragüense que busca derrocar al sandinismo con armas, equipamiento, dinero y entrenamiento. En el año 1985 el presidente autoriza el primer envío de misiles a Medio Oriente sin ningún documento de respaldo, lo que es penado por la Ley de Exportación de Armas. (Parry, 1999)

El día 7 de enero del año 1986 se realiza un nuevo despacho de misiles a Medio Oriente, solo que ahora evitando al intermediario israelí. Reagan anota en su diario, ese mismo día, "Accedí a vender misiles *TOW* a Irán". Esta venta nunca fue autorizada por el Congreso (Walsh, 1997). Reagan ya determinado apoyar a La Contra, aunque eso implicará desafiar al Congreso. Demostrando que no existían límites en cuanto al apoyo que brindaría a La Contra.

En un lapso menor a un año el presidente Reagan tuvo varias apariciones en televisión nacional donde se contradijo en distintas ocasiones. La primera aparición se da en noviembre de 1986 donde anuncia que, si bien se hizo una transferencia de armas hacia Irán, nunca fue para intercambiarlas por rehenes (Walsh, 1997). En su segunda aparición, en el mes de marzo del siguiente año, acepta que existió un cambio de armas por rehenes, aunque la intención inicial fue la de lograr una apertura estratégica con el país (Walsh, 1997). En una tercera aparición niega estar enterado sobre los excedentes monetarios en la operación y su transferencia a los *freedom fighters* pero acepta la culpabilidad de lo acontecido por no estar al tanto que lo ocurrido en su administración (Walsh, 1997)

Todas las declaraciones públicas y durante el juicio estaban equivocadas o eran falsas según la investigación realizada por el Comité de Investigación del Congreso. Este comité resalta que Reagan permitió un ambiente donde quienes realizaron estas transferencias estaban seguros de estar realizando lo que el mismo presidente requería para la continuidad del grupo nicaragüense.

North redacta un memorándum dirigido a Pointdexter y Reagan, no se menciona en qué fecha, pero éste detallaba la desviación de casi US\$12 millones resultado de la venta de armas a Irán. El mismo memo continúa detallando como el dinero será utilizado para la compra de suministros que serán utilizados por La Contra. (Comité de Investigación del Congreso, 1987)

Deliberadamente Reagan evito informar sobre los envíos de armas a Irán, aun cuando el mismo firmaba los documentos. Al estar limitando en su apoyo a La Contra debido a la Enmienda Boland creada por el mismo Congreso, es comprensible que existan esperezas entre el Gobierno Central y el Congreso, pero existe la Ley de Exportación de Armas que

obliga a que cualquier envío de armas sea aprobado por ambos, o al menos, una notificación. Continúa con las repetidas contradicciones ante la nación por televisión abierta donde niega el intercambio de rehenes por armas para luego aceptar, pero negar la triangulación monetaria para terminar aceptando todo, pero negando su conocimiento acerca del tema. Todo indica a que Ronald Reagan estuvo detrás de la operación desde un inicio, pero la operación misma lo supero y prefirió dejar en manos de Oliver North. La destrucción de la evidencia y la muerte de un personaje clave, Casey, dejará siempre una duda razonable en cuanto al involucramiento de Ronald Reagan.

Las consecuencias para Reagan debido al Escándalo Irán-Contra son nulas. Evitó ser encontrado culpable por violar varias leyes; evito el *impeachment*; terminó su periodo presidencial con un 51% de aprobación, según el rotativo El Mundo, -el segundo porcentaje de aprobación más alto en la historia de Estados Unidos; y su vicepresidente fue electo presidente-, demostrando la aprobación que tuvo el binomio presidencial. Los catorce funcionarios encontrados culpables, entre ellos North y Pointdexter, fueron liberados gracias al indulto presidencial dos años después de ser condenados esperando una condena mayor, aunque ya varios habían ganado apelaciones.

La guerra civil nicaragüense entre los sandinistas y los contras, junto con la política económica sandinista, contribuyó en gran medida al declive económico en Nicaragua. Las dos partes firmaron un acuerdo de paz en 1987, y las elecciones se llevaron a cabo en 1990 (Calero, 2012). La Administración Bush, que gradualmente había terminado con la ayuda a los contras, brindó apoyo financiero a la oposición política. Las elecciones se llevaron a cabo en 1990, y Violeta Chamorro, de la Unión Nacional de Oposición (UNO), ganó la presidencia. Hace memoria Calero (2012) que la presidenta Chamorro intentó revertir muchas políticas del régimen sandinista y logró introducir reformas de libre mercado, protección de los derechos humanos y democratización.

Hoy, las relaciones entre los Estados Unidos y Nicaragua son normales. Ambos países mantienen relaciones diplomáticas directas. Los Estados Unidos continúan presionando por las reformas del mercado libre, la democratización y la mejora económica, como explica Calero (2012). De hecho, Nicaragua es parte del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y la República Dominicana, un acuerdo de libre comercio que incluye a los

Estados Unidos, Nicaragua, la República Dominicana, Costa Rica, Honduras, Guatemala y El Salvador. Aunque hoy en día continúa el sandinismo en el poder de Nicaragua bajo el mando del mismo Daniel Ortega.

La relación entre Estados Unidos e Irán ha seguido un curso difícil y el desenlace del escándalo no logró una mayor apertura por parte de Irán como esperaba la administración Reagan con la venta de armas. Es más, hasta el momento de redacción de este trabajo no existen relaciones bilaterales directas entre ambos. Irán sigue siendo el estado religioso establecido durante la Revolución y se ha vuelto más fundamentalista en los últimos años.

La racionalidad da conciencia de los costos y beneficios de las acciones que toman. Lo que deriva de un análisis considerando una diferenciación entre lo que deja como ganancia la decisión que se busca tomar, así como las posibles pérdidas que conlleva. Las decisiones sean individuales o colectivas buscan un equilibrio en el sistema, ninguna decisión por sí sola puede ser considerada racional, sino que es racional en relación con la acción que replica en el sistema de acción.

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, la población de territorios dominados demandó independencia de colonias europeas debilitadas. Esto muy asimilado por Estados Unidos como un levantamiento inspirado por el comunismo, por ende, una amenaza a los intereses de Washington. En cada esquina del mundo Estados Unidos dio un paso adelante para detener lo que percibían como una expansión del comunismo mediante el fortalecimiento de régimen colonial o poniendo gobiernos pro Estados Unidos. (Parry, 1999, pp. 8)

La creación de La Contra por parte de Reagan en 1981 responde a la eminente amenaza que significa un país en Centroamérica, tan cercano a Estados Unidos, sea gobernado por líderes a fines a la ideología promovida por los soviéticos. Es por lo que el presidente Reagan dice que La Contra debe mantenerse en cuerpo y alma frente a cualquier adversidad. Tuvo una muy grande cuando el Congreso hace oficial la Enmienda Boland en octubre de 1982, restringiendo cualquier forma de apoyo por parte de Estados Unidos a La Contra. El Congreso toma esta decisión al conocer que los Contras están abusando del poder y la fuerza en su natal Nicaragua llegando a cometer crímenes contra los derechos humanos. "Centroamérica no era el único objetivo de las guerras propagandísticas de Reagan. El enemigo principal siempre fue la Unión Soviética. En la visión del presidente Reagan, la Nicaragua sandinista no era más que una extensión de Moscú en América." (Parry, 1999, pp.265)

Tal era la determinación de la administración Reagan de continuar con el apoyo a La Contra, que se traduce en el combate a la Unión Soviética de forma indirecta, que buscan otras opciones. Coincide en tiempo la solicitud de armas por parte del grupo rebelde de Medio Oriente, Hezbollah, como parte de la negociación para liberar a unos ciudadanos estadounidenses secuestrados en Líbano. Es donde, aparentemente, miembros del Consejo de Seguridad Nacional, más específicamente, Oliver North, toman la determinación de realizar la venta de armas a Irán para luego hacer depósitos en cuentas bancarias en suizas a nombre de los Contras. "(...) lo que querían era lograr era algo de lo que se sentían ideológicamente comprometidos y que era su opinión de que los comunistas estaban en marcha, que los soviéticos eran una potencia en expansión y que había que detener cada movimiento de izquierda en acción y revertirla." (Parry, 1993, pp.3)

Esto no había sido una simple y llana conspiración para violar las enmiendas Boland. Había sido una operación secreta para autorizar actividades en Nicaragua usando fondos robados del gobierno. Varios de los implicados eran funcionarios de gobierno. No solo habían violado La Enmienda Boland al apoyar con fondos estadounidenses a los Contras, sino que también habían puesto en riesgo a los rehenes al inflar el precio de las armas vendidas a Irán. (Walsh, 1997, pp. 155-156)

En cuanto a la política interna de Estados Unidos las decisiones no fueron racionales ya que pusieron en peligro no solo se quebraron varias leyes y decretos sino también al presidente ante un posible *impeachment* por parte del Congreso, también se puso en riesgo la continuidad de La Contra al ser financiados por medio de una triangulación de fondos totalmente ilegal, pusieron en riesgo la vida de los rehenes al inflar los precios de la venta de armas. Ante un análisis de costos y beneficios se tiene mucho más que perder al vender armas a un país enemigo mientras tiene una guerra con un país aliado para depositar las ganancias de esa venta de armas por medio de miembros del Gobierno de Estados Unidos en cuentas secretas de un grupo paramilitar nicaragüense con el fin de derrocar a los Sandinistas.

Desde un análisis de Relaciones Internacionales y las relaciones de poder entre las naciones, comprendiendo la situación política mundial y la bipolaridad de poderes americana contra soviética; las decisiones fueron completamente racionales. Se tomaron decisiones racionales para lograr evadir las limitantes del Congreso por medio de la Enmienda Boland para continuar apoyando a La Contra. Se buscó sacar tres beneficios de

la venta de armas a Irán; liberar a los rehenes americanos secuestrados por Hezbollah, apertura a las relaciones bilaterales entre Estados Unidos e Irán, y, utilizar los remanentes de la venta para continuar financiando a La Contra. Lo que coincidió con los últimos años de la Guerra Fría entre Estados Unidos y la Unión Soviética.

Conclusiones

Habiendo realizado un recorrido a lo largo de las aproximaciones teóricas relacionadas a la Teoría de Toma de Decisiones en las Relaciones Internacionales propuesta por Graham Allison y sus distintos niveles. Seguido por un repaso por los principales sucesos que se dieron durante el caso conocido como el Escándalo Irán-Contra y la política exterior estadounidense en los años del presidente Reagan. Se realizó un análisis del Escándalo Irán-Contra apoyado en la teoría propuesta por Allison, buscando resolver los objetivos ya planteados.

En la Teoría de Toma de Decisiones para las Relaciones Internacionales, Allison propone tres niveles distintos en los cuales se toman las decisiones. Dependiendo de los órganos decisorios, las limitaciones, las influencias motivacionales y la información recibida se realiza un análisis de las mismas para determinar en cuál de los tres niveles se originan las decisiones. Para este estudio de caso se logró definir que se las decisiones salieron del Jefe de Estado, justificando la toma de decisiones desde el Modelo de Actor Racional Unificado. Este modelo busca dar explicaciones desde la premisa que quien toma las decisiones en nombre del Estado es el Jefe de Estado. El Jefe de Estado es el encargado de velar por el interés nacional y la seguridad nacional, es de quien nacen o se aprueban todas las decisiones relacionadas a estos temas de vital relevancia para la supervivencia de una nación. En este caso específico es el presidente Ronald Reagan quien toma la determinación de crear a La Contra en Nicaragua al darse la Revolución Sandinista para luchar frente a la expansión soviética en Latinoamérica.

El Congreso resuelve implementar la Enmienda Boland como un claro ejemplo del sistema de pesos y contrapesos que caracteriza la democracia interna estadounidense. Para lo que el actor racional debe tomar la decisión entre detener cualquier forma de apoyo hacia La Contra, como estipulaba dicha enmienda, o buscar otra forma de hacer llegar la cooperación, desafiando al propio Congreso. Ronald Reagan, como Jefe de Estado, y en base al Modelo de Actor Racional Unificado, es el encargado de las decisiones en nombre del Estado, y decide continuar con el apoyo para mantener al grupo nicaragüense en cuerpo

y alma bajo cualquier costo. De tal manera que el encargado de las decisiones ve mayores beneficios en continuar con la lucha frente al sandinismo en Nicaragua por sobre las consecuencias posibles de faltar a la Enmienda Boland. Poniendo en práctica el enunciado de Maquiavelo “el fin justifica los medios”.

El Modelo de Actor Racional Unificado explica que las decisiones deben ser tomadas a fin de buscar soluciones a problemas de interés y de seguridad nacional haciendo un ejercicio entre los costos y beneficios, teniendo en cuenta los fines y objetivos nacionales. Al verse inmersos en plena Guerra Fría frente a la Unión Soviética, la política exterior del presidente Reagan eran la de detener la expansión soviética alrededor del mundo para lograr promover su propia influencia en el sistema internacional. En base a lo anterior se crea la Doctrina Reagan. Por lo tanto, todas las decisiones tomadas por parte del gobierno norteamericano en el proceso que llevan al escándalo estaban definitivamente en sintonía con el interés nacional plasmado en su política exterior. El análisis racional realizado por el encargado de tomar las decisiones fue la preminencia de la Doctrina Reagan, la política exterior de Reagan, por sobre cualquier costo que esto pudiese conllevar.

Si bien no se elige la alternativa con las mejores consecuencias, el ser racionalidad tiene la capacidad de cambiar la ruta seleccionada con el fin de lograr el mejor beneficio. El escándalo se hace público al descubrirse una triangulación de dinero entre la venta de armas a Irán y el depósito de las utilidades en cuentas de líderes Contras por parte de Oliver North con el aval de Ronald Reagan. En consecuencia, de haber quebrado lo estipulado en la Enmienda Boland, Ronald Reagan y los involucrados en toda la estrategia de La Contra, la venta de armas en intercambio por rehenes en Irán y la triangulación de cuentas fueron llevados a un juicio político en el Congreso, conocido como la Comisión Tower. La mayor consecuencia para el presidente era la del *impeachment*, y la de sus asesores era la cárcel por traición a la patria.

Estas consecuencias eran los costos más altos posibles por continuar con el apoyo en Nicaragua frente a la Enmienda Boland y el no acatar la Ley de Control de Exportación de Armas al realizar la venta de armas a Irán. El presidente Reagan fue declarado inocente al no lograr garantizar su culpabilidad sin dejar dudas razonables. Los costos para Reagan fueron nulos, ya que termina su mandato con un alto porcentaje de aprobación y sin ser

encontrado culpable por las decisiones que el tomo basado en el Modelo de Actor Racional Unificado. Los costos para catorce de sus asesores fue el de dos años en cárcel, a pesar de corresponderles un número de años mayor, lograron salir del encarcelamiento por un indulto del entonces presidente Bush, vicepresidente de Reagan.

Los beneficios que se obtuvieron fueron mínimos, en relación directa al Escándalo Irán-Contra. Bajo la Doctrina Reagan el mayor redito para Estados Unidos era lograr detener los avances soviéticos en el sistema internacional. La Contra no logró su objetivo en armas, pero de forma democrática. La Unión Soviética se derrumba en los años continuos al final del Escándalo Irán-Contra, haciendo valer todas las decisiones tomadas por parte del Estado norteamericano al lograr un mundo unipolar bajo su poder.

Bibliografía

- ALLISON, GRAHAM. (1998). La Esencia de la Decisión. Buenos Aires: Editorial Gel.
- ARON, RAYMOND. (1962). Paz y Guerra entre Naciones: Una Teoría de las Relaciones Internacionales. Londres: Transaction Publishers
- BAPTISTA, FERNANDEZ & SAMPIERI. (2006). Metodología de la Investigación. Cuarta Edición. Ciudad de México: McGraw-Hill Interamericana.
- BROWN UNIVERSITY. (2016). Understanding the Iran-Contra Affair. Consultado el día 13 de junio, 2016 de la World Wide Web https://www.brown.edu/Research/Understanding_the_Iran_Contra_Affair/profiles.php
- CALERO PORTOCARRERO, ADOLFO. (2012). Crónicas de un Contra. Managua, Nicaragua: Esquipulas Zona Editorial.
- COSTE, PHILIPPE. (2002). Norteamérica, ¿Gendarme del Mundo?: Entrevista a Condoleezza Rice (Consejera del Presidente George Bush para la Seguridad Nacional). L'Express. Número 2660.
- DAVID, C Y VALLET, E. (2003). Política Exterior: Consejo de Seguridad Nacional y Política Extranjera Estadounidense. Diplomatie Magazine, Volumen 6.
- DÍAZ LACAYO, ALDO. (2002). Gobernantes de Nicaragua. Managua, Nicaragua: Aldilá Editor.

- DELAFON, GILLES. (2002). Cómo la CIA Fracasó en el Arresto del Cerebro del 11 de septiembre. Le Journal du Dimanche. Número 2894
- DOUGHERTY, J. y PFALTZGRAFF, R. (1993) Teorías en Pugna de las Relaciones Internacionales. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano:
- EFE. (10 de marzo de 2016). Obama alcanza su mayor índice de aprobación desde 2013. El Mundo. Consultado el día 16 de diciembre, 2016 de la World Wide Web <http://www.elmundo.es/internacional/2016/03/10/56e1b884268e3eca168b45b5.html>
- GARCIA PICAZO, PALOMA. (2006). Breve Historia de Relaciones Internacionales. Segunda Edición. Madrid: Editorial Tecnos.
- HILLERMANN, WALTER. (2000). Toma de Decisiones. Tesis de maestría inédita. Universidad Francisco Marroquín de Guatemala.
- HUNTER, R. (2012). Iran-Contra Affair. (Rhode Island: Brown University).
- LEBOW, R. (1981). Between Peace and War: The Nature of International Crisis. (Baltimore: John Hopkins Press)
- MARSHALL, J., DALE S. & HUNTER, J. (1987). The Iran-Contra Connection: Secret Teams and Covert Operations in the Reagan Era. Black Rose Books: Canada.
- MILLER CENTER OF PUBLIC AFFAIRS, UNIVERSITY OF VIRGINIA. “Ronald Reagan: Foreign Affairs.” Consultado el día 16 de mayo, 2016 de la World Wide Web: <http://millercenter.org-/president/biography/reagan-foreign-affairs>.

- NATIONAL SECURITY ARCHIVE (2006) The Iran-Contra Affair 20 Years On Documents Spotlight Role of Reagan. Consultado el día 16 de mayo, 2016 de la World Wide Web: <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB210/>
- NAVEENRNAIR. (2010) The Iran Contra Scandal 1986. Consultado el día 19 de octubre, 2012 de la World Wide Web: <http://naveenrnair.wordpress.com/2010/12/17/2-the-iran-contra-scandal-1986/>
- PADILLA, LUIS ALBERTO. (2009). Paz y Conflicto en el Siglo XXI: Teoría de las Relaciones Internacionales. IRIPAZ: Guatemala.
- PADILLA, LUIS. (2013). Teoría Sistémica. Notas de clase magistral “Teorías de Relaciones Internacionales II” en Universidad Rafael Landívar
- PARRY, ROBERT (1997) Firewall: Inside the Iran-Contra Cover-up. The Consortium. Consultado el día 16 de febrero, 2013 de la World Wide Web: <http://www.consortiumnews.com/archive/story34.html>
- PARRY, ROBERT (2010) Irán-Contra: Una nueva perspectiva: Rebelión. Consultado el día 16 de febrero, 2013 de la World Wide Web: <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=109025>
- PARRY, ROBERT (1999) Lost History: Contras, Cocaine, the Press & 'Project Truth'. Media Consortium: Nueva York.
- PARRY, ROBERT. (2011). October Surprise Evidence Surfaces. Washington Report on Middle East Affairs, Vol. 30 Issue 7, p29-31.

- ROBINSON, J. (1972). An Appraisal of Concepts and Theories. Free Press: Nueva York.
- S/A. (S/F). The Iran-Contra Report. Consultado el día 14 de octubre, 2012 de la World Wide Web: <http://www.presidency.ucsb.edu/PS157/assignment%20files%20public/congression%20report%20key%20sections.htm>
- S/A. (S/F). Excerpts From The Tower Commission's Report. Consultado el día 14 de octubre, 2012 de la World Wide Web: <http://www.presidency.ucsb.edu/PS157/assignment%20files%20public/TOWER%20EXCERPTS.html>
- SUR, SERGE (2002) Conceptualizaciones: Hegemonía, Imperialismo y Leadership. Annuaire Francaise de Relations Internationales: Francia.
- SNYDER; BRUCK & SAPIN. (1954). Decision Making as an Approach to the Study of International Politics. Nueva York: The Free Press
- THE NATIONAL SECURITY ARCHIVES. (2006). The Iran-Contra Affair 20 Years On Documents Spotlight Role of Reagan, Top Aides. Consultado el día 13 de octubre, 2012 de la World Wide Web: <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB210/>
- THRALL, NATHAN. (2007). How the Reagan Administration Taught Iran the Wrong Lessons. Consultado el día 16 de febrero, 2013 de la World Wide Web: <http://www.gloria-center.org/2007/06/thrall-2007-06-05/>

- US HISTORY. (S/F). Iran-Contra Affair. Consultado el día 16 de febrero, 2013 de la World Wide Web <http://www.gloria-center.org/2007/06/thrall-2007-06-05/>
- WALSH, L. (1997). Firewall: The Iran-Contra Conspiracy and Cover-up. New York: W. W. Norton & Company.
- WALTZ, K. (1979). Theory of International Politics. Massachusetts: Addison-Wesley Publisher.
- WINHAM, G. (1988). New Issues in International Crisis Managment. Lóndres: Westview Press.