



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES

LA COOPERACIÓN MILITAR ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS
EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A

VERÓNICA MICHEL LUVIANO



ASESORA: DRA. MARÍA CRISTINA ROSAS GONZÁLEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

VERONICA
MICHEL LUVIANO
7 de junio de 2004
Zuidduin

"Together, the United States and Mexico are building a stronger relationship, a relationship that already has two strong legs in our political and economic ties. Today, we are beginning to construct the third leg, the bilateral security leg, which will enable our relationship to meet the challenges of the future. We will move forward in a number of areas, and we will do so in a spirit of cooperation and trust, and in a spirit of mutual respect. The future will see a new generation of Mexican and American military personnel sharing common experiences, training and objectives "

"Juntos, Estados Unidos y México están construyendo una relación más fuerte, una relación que ya tiene dos sólidos pilares en nuestros vínculos políticos y económicos. Hoy, nosotros estamos comenzando a construir el tercer pilar, el pilar de la seguridad bilateral, el cual permitirá a nuestra relación enfrentar los retos del futuro. Avanzaremos juntos en diversas áreas y lo haremos con espíritu de cooperación y confianza y con un espíritu de respeto mutuo. El futuro verá a una nueva generación de personal militar mexicano y estadounidense compartiendo experiencias, entrenamiento y objetivos comunes."

William J. Perry
Secretario de Defensa de EEUU
(1994-1997)

A Juan, por tu amor incondicional que con tanta libertad me permite ser como soy. Por apoyarme siempre en la consecución de mis sueños y por confiar y creer en mí.

A mi mamá, por ser no sólo la mejor madre sino también la mejor amiga. Por tu apoyo, abrazo y compañía, que siempre serán hogar para mí.

A mi papá, por ser el mejor amigo y el mejor padre, también el mejor ejemplo. Por enseñarme a pensar por mí misma y a ver más allá de mi buena fortuna.

A Erika, mi segunda madre, segunda sólo por los azares del tiempo y del destino. Por tu apoyo constante e incondicional, por tu cariño y amistad.

A Vickina, mi hermana y mi mejor amiga y a Fernando, hermano también. Por enseñarme que con perseverancia y amor todo se puede. Por apoyarme siempre en mis decisiones.

A mis amigos, los de cerca y los de lejos. Por siempre estar ahí.

ÍNDICE

SIGLAS.....	vii
PREFACIO.....	ix
INTRODUCCIÓN.....	1
1. Las fuerzas armadas y la cooperación militar: una aproximación teórica.....	7
1.1. La seguridad nacional.....	9
1.2. Las fuerzas armadas.....	14
1.3. La cooperación militar y las Medidas de Confianza Mutua.....	19
2. Antecedentes históricos de las fuerzas armadas y la seguridad nacional en México.....	28
2.1. México y el imperialismo estadounidense (1810-1910).....	28
2.2. El Estado de la Revolución y el inicio de la cooperación militar coyuntural (1910-1946).....	35
2.2.1. La conformación de las fuerzas armadas en México.....	36
2.2.1.1. La formación de la doctrina de seguridad nacional.....	37
2.2.1.2. La nueva relación cívico-militar.....	41
2.2.2. La cooperación militar coyuntural.....	49
2.2.2.1. El inicio de la cooperación militar bilateral.....	51
2.2.2.2. La seguridad continental en la Segunda Guerra Mundial.....	62
3. La cooperación implícita de seguridad: seguridad nacional y las FFAAMM durante la Guerra Fría (1946-1989).....	64
3.1. La agenda de seguridad de Estados Unidos frente América Latina y el Caribe (1946-1989).....	65
3.2. El binomio “estabilidad/cooperación implícita” de seguridad (1946-1970).....	73
3.2.1. El papel de la seguridad nacional y las FFAAMM: mantenimiento de la estabilidad.....	75
3.2.2. La política exterior y la relación de seguridad con EEUU (1946-1970).....	82
3.3. La cooperación implícita y los efectos de las crisis internas/externas (1970-1989).....	90
3.3.1. Los años setenta: seguridad nacional y la fantasía de una potencia media.....	91
3.3.2. El derrumbe del binomio “estabilidad/cooperación implícita”: las crisis en México en la década de los ochenta.....	99

4. La coyuntura crítica y la redefinición de la seguridad bilateral.....	109
4.1. La política de seguridad nacional de EEUU frente América Latina y el Caribe en la Posguerra Fría.....	112
4.2. Neoliberalismo, las FFAAMM y la (in)seguridad nacional.....	117
4.3. La coyuntura crítica: TLCAN-EZLN-William Perry.....	126
5. Cooperación militar entre México y EEUU en los noventa.....	134
5.1. Los inicios de la relación: de contactos personales a ejercicios conjuntos.....	136
5.2. Los foros de cooperación regional.....	141
5.3. Contactos y foros bilaterales.....	144
5.3.1. Asistencia militar y compra-venta de armamento.....	147
5.3.2. Educación y entrenamiento.....	154
CONCLUSIONES (Y HACIA EL SIGLO XXI).....	166
ANEXOS.....	185
Anexo I.....	186
Anexo II.....	187
Anexo III.....	188
Anexo IV.....	191
Anexo V.....	192
Anexo VI.....	197
BIBLIOGRAFÍA.....	202

SIGLAS

ALC	América Latina y el Caribe
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ALPRO	Alianza para el Progreso
AM	Armada de México
CHS	Center for Hemispheric Studies
CIA	Central Intelligence Agency
CID	Colegio Interamericano de Defensa
CISEN	Centro de Investigación y Seguridad Nacional
DEA	Drug Enforcement Agency
DCS	Direct Commercial Sales
EDA	Excess Defense Articles Grants
EM	Ejército Mexicano
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FAM	Fuerza Aérea Mexicana
FFAA	Fuerzas Armadas
FFAAMM	Fuerzas Armadas Mexicanas
FBI	Federal Bureau of Investigation
FMS	Foreign Military Sales
GAFE	Grupos Aéreomóviles de Fuerzas Especiales
GANFE	Grupos Anfibios de Fuerzas Especiales
GBI	Guerra de Baja Intensidad
IMET	International Military Education and Training
JCET	Joint Combined Exchange Training
JID	Junta Interamericana de Defensa
JMUSDC	Comisión Conjunta de Defensa México-Estados Unidos
MAP	Military Assistance Program
MCM	Medidas de Confianza Mutua
MLO	Military Liason Office
MET	Military Education Teams
MTT	Military Training Teams
NAVSCIATTS	Small Craft Instruction and Technical Training School
IAAFA	Inter-American Air Forces Academy

OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de Naciones Unidas
OOTW	Operations Other Than War
PGR	Procuraduría General de la República
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
SEDENA	Secretaria de la Defensa Nacional
SOA	School of the Americas
TIAR	Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte

PREFACIO

Si existe un tema que ha quedado rezagado en el debate y análisis de la relación bilateral entre México y Estados Unidos, éste sin duda ha sido el de la cooperación militar. Como lamentable consecuencia de la imposibilidad de profundizar y ampliar la poca información que se logró recopilar, difícil sería encontrar una narración detallada y exhaustiva de la cooperación militar entre México y Estados Unidos, más bien, lo que este trabajo ofrece es una aproximación a este tema. Por ello, esta investigación pretende ser una contribución modesta para comenzar a llenar ese vacío informativo y ayudar a fomentar, de algún modo, futuras investigaciones y debates sobre la cooperación militar bilateral, así como de las fuerzas armadas de México.

La presente investigación es el resultado de una curiosidad que nació hace ya casi cuatro años. La falta de información confiable sobre el tema en México, me orilló a un viaje de investigación a California en el verano de 2001, donde obtuve gran parte de la información aquí vertida gracias a entrevistas con investigadores de diferentes instituciones y al tiempo dedicado en los acervos de diferentes bibliotecas, principalmente la del *Center for US-Mexican Studies* de la Universidad de California en San Diego. Reconozco que una de las “fallas” de esta investigación radica en el desequilibrio entre el número de fuentes mexicanas y fuentes estadounidenses, falla que se debe, fundamentalmente, a que en principio no hay mucha bibliografía disponible en México sobre el tema y, por otra parte, al inevitable sesgo que tomó este trabajo al acudir a la información asequible en entrevistas y acervos estadounidenses.

A lo largo de este tiempo de recopilación de información diferentes personas contribuyeron a mi investigación de diversas maneras, ya fuera con alentadores comentarios, valiosas sugerencias o así como con amables y oportunas críticas. Por esto, agradezco profundamente a John Arquilla, Raúl Benítez Manaut, Roderic A. Camp, Gilberto López y Rivas, David Mares, David Pion-Berlin, David Ronfeldt, Caesar Sereseres y Paul Stockton; quienes tuvieron la amabilidad de dedicar un espacio de su agenda para ayudar de alguna u

otra manera a una estudiante completamente desconocida en su búsqueda de información y asesoría.

También agradezco a Víctor Clark, del Centro Binacional de Derechos Humanos, a Darrin Wood, de la organización Nuevo Amanecer Press, así como a la Comisión Internacional de Derechos Humanos por Chiapas de Barcelona, España, quienes también con información, valiosas interpretaciones y comentarios me ofrecieron un panorama social que enriqueció mucho a mi investigación.

Por último, mi más cordial agradecimiento a Silvia Vélez Quero por su apoyo y sus atinadas observaciones y sugerencias, a Leopoldo González Aguayo por sus amables comentarios, a Lourdes Sánchez Mendoza por su valiosa ayuda y a Roberto Peña Guerrero por sus alentadoras palabras. Finalmente, también agradezco a la asesora de esta tesis, María Cristina Rosas González, por su ejemplo y tantos apoyos brindados durante tantos años.

Verónica Michel Luviano
México DF, Mayo 2004.

INTRODUCCIÓN

La relación entre México y Estados Unidos es un área de estudio fascinante: una relación sumamente intensa, compleja, llena de giros, sorpresas y asimetrías. La vecindad no ha sido fácil, sobre todo para México. Con un vecino que desde el siglo XIX se perfilaba como potencia mundial y que dentro de su expansionismo territorial desgarró al país la mitad de su territorio, México ha tenido que valerse de una política de seguridad nacional cuidadosa, apoyada principalmente en su habilidad diplomática. Los lazos bilaterales se fueron estrechando con el tiempo, permitiendo en el camino construir áreas de cooperación política y económica. Estos lazos finalmente llevaron a que en los años noventa se comenzara a hacer evidente –y necesaria– la aparición de un tercer espacio de cooperación: el militar.

No obstante la presencia de muchos obstáculos (entre los que destaca la opinión pública tanto de México como de Estados Unidos), la cooperación militar se fue desarrollando, lentamente y con serias precauciones –a tal grado que ha pasado casi desapercibida en México. La sociedad mexicana sabe que se coopera en la lucha contra el narcotráfico, también sabe que las fuerzas armadas mexicanas están involucradas en esta misma lucha. Sin embargo, no necesariamente se identifica a las fuerzas armadas nacionales en cooperación con las fuerzas armadas de Estados Unidos; ya que generalmente en este sentido se identifican en cooperación a otras agencias gubernamentales, también involucradas en esta área, entre las que destacan la Procuraduría General de la República y la Drug Enforcement Agency.¹ También, existe la tendencia a vincular “cooperación militar” con “cooperación contra el narcotráfico”. En fin, no existe una noción clara de qué precisamente es esta cooperación militar y esclarecer precisamente este punto es el objetivo principal de la presente investigación.

La tarea no ha sido fácil. La información es poca y restringida, sobre todo en México, donde son pocos los que estudian el tema. Además, implica investigar una de las

¹ De hecho, por parte de EEUU, hay al menos 43 agencias involucradas en la cooperación con México en el combate al narcotráfico. Cf. Howard J. Wiarda, “Beyond the Pale: The Bureaucratic Politics of United States Policy in Mexico”, *World Affairs*, Vol. 162, Issue 4, primavera 2000, p. 180.

instituciones menos conocidas y estudiadas del sistema político mexicano: las fuerzas armadas. Los investigadores que saben del tema son pocos en nuestro país y quienes saben en realidad qué es lo que sucede al interior de la institución militar no se muestran dispuestos a discutirlo con una estudiante de licenciatura. Por ello, esta investigación no pretende ser exhaustiva, al contrario, simplemente aspira a ser una introducción al tema, una fotografía general de cómo surgió y en qué consiste la relación militar bilateral. También, ésta parece ser una tarea oportuna. La transición política en México y el nuevo contexto internacional han fomentado el acercamiento académico al tema de la seguridad nacional, antes evitado en nuestro país.²

La década de los ochenta fue testigo del surgimiento del concepto de seguridad nacional en la retórica política mexicana, el cual emergió bajo la necesidad de enfrentar el cada vez más apremiante problema del narcotráfico; sin más, seguridad nacional y narcotráfico automáticamente se ligarían en el imaginario colectivo de la sociedad mexicana. Asimismo, la relación entre México y Estados Unidos pareció entonces girar entorno al narcotráfico, al convertirse éste en la referencia principal de los medios de comunicación, tanto mexicanos como estadounidenses, al observar la relación bilateral. En este contexto, la cada vez más destacada participación de las Fuerzas Armadas Mexicanas en la lucha contra el narcotráfico y la creciente cooperación que en este rubro se desarrolló con Estados Unidos, escondieron el surgimiento de una nueva área de cooperación en la relación bilateral: la militar.

La relación bilateral militar es un tema complicado, escasamente estudiado y sumamente espinoso, aún hoy. Sin embargo, como se pretende demostrar en esta tesis, la cooperación militar posee características interesantes que van más allá de la cooperación contra el narcotráfico. Considerando lo anterior, mi interés primordial en esta tesis fue abordar las razones, las características, los límites, los alcances y las consecuencias de la cooperación entre las Fuerzas Armadas Mexicanas y las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, *aislándola del narcotráfico*. Es preciso subrayar que con esto no se pretenden minimizar

² Este fue un término evitado en parte por la connotación negativa que adquirió al ser utilizado como justificación a la represión por las dictaduras en el continente americano; sin embargo, tampoco su uso se necesitó debido a la geopolítica misma del país.

los importantes retos que este problema ha impuesto e impone sobre la seguridad nacional de México. Por esto, para evitar confusiones y para encontrar realmente las áreas en que históricamente se inicia y desarrolla la cooperación militar, la presente investigación se centra *exclusivamente* en el estudio de la institución militar mexicana y de los vínculos que se han ido desarrollado con su contraparte estadounidense. En mi opinión, solamente si se hace el estudio de este modo, analizando las instituciones militares, se pueden percibir las peculiaridades, las coyunturas, los procesos, los motivos, los tiempos y los resultados propios de un fenómeno tan espinoso como el de la cooperación militar entre México y Estados Unidos.

Por lo mismo, hay otros elementos vinculados directa o indirectamente con la seguridad nacional en México y que atañen también a las Fuerzas Armadas Mexicanas, que han sido intencionalmente separados de la presente investigación. Tal es el caso de la cooperación en asuntos de inteligencia –existente por mucho tiempo ya y en la que colaboran diferentes agencias, como la CIA y el FBI, con sus contrapartes en la Secretaría de Gobernación y el CISEN–, que ha sido excluida por falta de documentación y evidencia. De este modo, en esta investigación se entiende por *relación de seguridad* bilateral, aquella que responde a cómo se proyectan las agendas de seguridad nacional de cada país en la relación bilateral, y no a los asuntos de inteligencia. Asimismo, tampoco cubre el tema de los zapatistas en Chiapas y la guerra de contrainsurgencia perpetuada en esa entidad por el Ejército Mexicano, así como tampoco se incluyen los temas de la migración y la seguridad de la frontera, entre otros. Todos estos temas, incluyendo el narcotráfico, aunque de gran importancia en la relación bilateral y en las agendas de seguridad nacional de los dos países, sólo se abordaran aquí de manera tangencial y cuando resulte indispensable en la presente investigación.

Teniendo en mente todo lo anterior, en este trabajo pretendo exponer de la forma más coherente y articulada posible la evolución de la cooperación militar bilateral, ubicando aquellos eventos, momentos y áreas en las que ha habido contacto entre las respectivas fuerzas armadas de Estados Unidos y México, basándome en la mayor cantidad de información de calidad que mis medios materiales e intelectuales me permitieron recabar.

Así, éste es un estudio de una relación inter-institucional, que en este caso implica la relación de la Secretaría de la Defensa Nacional, así como la Secretaría de Marina, con su contraparte el Departamento de Defensa de Estados Unidos. Por supuesto que aquí no se encuentra una cooperación militar de las dimensiones de la OTAN, pero el hecho de que no exista una alianza, un tratado o un convenio explícito o público de cooperación militar entre México y su vecino del norte, no implica que esta cooperación no se dé o no exista, y por lo tanto merece ser estudiada. Aquí es donde se tiene que distinguir entre alianzas militares formales y relaciones de cooperación militar, y ésta última es la que se desarrolló y prevalece entre México y Estados Unidos.

La cooperación militar entre México y Estados Unidos sí existe y me propongo demostrarlo en la presente investigación basándome en el marco de las Medidas de Confianza Mutua, que permite identificar algunos eventos o acciones como significativos instrumentos que buscan fomentar las relaciones militares entre los países. Con este marco como guía, la presente investigación busca responder las siguientes preguntas: ¿Por qué y cuándo se da esta cooperación militar? ¿En dónde se pueden observar elementos de cooperación militar (en qué áreas o ámbitos)? Y, partiendo de las respuestas encontradas, ¿hacia dónde va esta nueva relación bilateral en el ámbito militar? Para esto, se consideró a la relación bilateral desde una perspectiva de interdependencia, reconociendo que aunque México en muchos aspectos es un país dependiente de los estadounidenses, los vínculos y el tipo de intereses y de problemas actuales son tan estrechos y complejos que Estados Unidos también depende en muchos sentidos de México. También, se proyectó la relación bilateral desde una perspectiva histórica, para poder entender cómo esta interdependencia fue afectando la relación de seguridad bilateral a lo largo del tiempo y cómo fue imponiéndose de manera tal que hacia la década de los noventa, en conjunción con una serie de coyunturas, fomentó a los países a iniciar la cooperación militar.

De este modo, en un primer capítulo se presenta el marco teórico que iluminó la investigación. Aquí se hace una breve revisión conceptual de las fuerzas armadas y la seguridad nacional, para entender la relación entre ambas, así como para comprender el

papel que desempeñan las fuerzas armadas en un Estado. También, se explica cómo se define la cooperación militar en esta investigación, explicando para esto los mecanismos llamados Medidas de Confianza Mutua, que son elementos primordiales en esta investigación ya que, como se explicará en su momento, fungieron como guías al buscar elementos de cooperación militar.

Posteriormente, en un segundo capítulo, se incluyó una revisión de los antecedentes históricos de las fuerzas armadas y la doctrina de seguridad nacional en México, capítulo que para algunos parecerá innecesario en la presente tesis. Sin embargo, frente al poco conocimiento que se tiene sobre la institución armada en nuestro país, se consideró *indispensable* incluir una narración paralela que pretendiera explicar cómo esta institución fue conformándose y desarrollándose desde el siglo XIX, cuando nace el México independiente. Ello con el objeto de que se entiendan claramente los cambios y los procesos que sufrió la institución armada mexicana hacia la década de los noventa y las características e implicaciones de la cooperación militar con Estados Unidos. En esta revisión histórica resulta de primera importancia explicar los efectos que tuvo la pérdida del territorio ante Estados Unidos en la noción de seguridad nacional desarrollada en México. Además, se explica cómo a lo largo de la primera mitad del siglo XX se fueron institucionalizando las fuerzas armadas y cómo se estableció la relación cívico-militar en nuestro país. Asimismo, se hace una obligada mención al antecedente principal de la relación militar bilateral: la cooperación militar durante la Segunda Guerra Mundial.

En el tercer capítulo, se explica cómo la cooperación militar explícita que surgió durante los años cuarenta fue reemplazada por un acuerdo tácito que reguló la relación de seguridad bilateral durante la Guerra Fría, en el que México obtuvo autonomía en su política exterior a cambio de proporcionar a Estados Unidos la seguridad de que no sería fuente de “amenazas” comunistas ni disturbios que pudieran afectar la seguridad estadounidense. Para ello se hace referencia en primer lugar a la política de Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe durante este período, para comprender entonces el contexto en el que funcionó este acuerdo tácito de seguridad bilateral. Sin embargo, debido a que éste descansó primordialmente en la estabilidad de México, el período de la

Guerra Fría se subdivide en dos momentos claros de esta relación de seguridad. Primero, de 1946 a 1970, en el que el acuerdo funciona eficientemente, otorgando seguridad a Estados Unidos y permitiéndole a México autonomía en su política exterior frente a la región. Y, segundo, de 1970 a 1989, periodo en el que el sistema político mexicano comienza a mostrar síntomas de deterioro y que termina en crisis política y económica en los años ochenta, lo cual obligó a comenzar a hacer reconsideraciones sobre la funcionalidad del acuerdo tácito de seguridad.

A continuación, en el cuarto capítulo se explica cómo en la década de los noventa diferentes factores externos e internos redefinieron la relación bilateral y promovieron finalmente el acercamiento militar. Se señala la importancia de los cambios que se dieron en el orden mundial, así como en la relación estadounidense frente América Latina y el Caribe, para después explicar cómo, en este nuevo contexto internacional, la relación bilateral dio un giro y selló con un tratado comercial, el TLCAN, su nueva relación de “amistad”, convirtiéndola en “sociedad”. Sin embargo, se explica cómo en el contexto nacional de incertidumbre política y crisis económica, el levantamiento zapatista en 1994 se suma como un ingrediente importante que impulsó la cooperación militar. Así, la conjugación de tres factores: la nueva relación bilateral –simbolizado en el TLCAN–, con el agotamiento del sistema político mexicano para mantener la estabilidad –evidenciado por el EZLN–, y la política de seguridad estadounidense que buscaba el acercamiento militar –promovido por su Secretario de Defensa, William Perry–, se tradujo en una coyuntura crítica que ayudó a la cooperación militar.

Finalmente, en el quinto y último capítulo se detalla cómo se desarrolló esta cooperación militar bilateral en el periodo de la década de los noventa y se comenta sobre las áreas en las que ésta se dio. En esta investigación, se identificaron las siguientes cuatro áreas de cooperación entre las fuerzas armadas de los dos países: 1) los foros de cooperación regional, 2) los foros y contactos bilaterales, en donde se fortalecen y desarrollan las siguientes áreas, 3) la asistencia militar y la compra-venta de armamento, y 4) la educación y el entrenamiento.

1. LAS FUERZAS ARMADAS Y LA COOPERACIÓN MILITAR: UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA

"[...] for the practitioners of state policy, compelling reasons exist for maintaining its symbolic ambiguity [...]. An undefined notion of national security offers scope for power-maximizing strategies to political and military elites, because of the considerable leverage over domestic affairs which can be obtained by invoking it."¹

Dentro de la relación México-Estados Unidos no existe un área tan poco estudiada y conocida como la militar. Por ello considero necesario hacer algunas aclaraciones teóricas y conceptuales para tener un mejor entendimiento de los límites del objeto de estudio de la presente investigación: la institución militar mexicana y la cooperación que ésta ha mantenido con su contraparte estadounidense durante la década de los noventa.

En este trabajo se observa la relación bilateral desde una óptica teórica de *interdependencia compleja*, marco dentro del cual se reconoce "la existencia de múltiples canales conectando a las sociedades, [...] la ausencia de [una] jerarquía [clara y consistente] entre los problemas [de las agendas interestatales] [...], [y que] cuando prevalece la interdependencia compleja" la fuerza militar no es utilizada por los gobiernos para solucionar los conflictos.² Con el paso del tiempo México y EEUU forjaron lazos de interdependencia en muchas áreas, como en: economía, finanzas, manufactura, inversiones, comercio, turismo, petróleo, gas, agua, cultura, migración, ecología; áreas en las que la franja fronteriza muestra incluso una mayor interdependencia.

¹ Barry Buzan, *People, States, and Fear: The National Security Problem in International Relations*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1983, p. 9. Citado en: Joseph Romm, *Defining National Security: The Nonmilitary Aspects*, New York: Council on Foreign Relations Press, 1995, p. 4.

² Celestino del Arenal, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, México: Red Editorial Iberoamericana, 1993, p. 223. También ver: Robert O. Keohane y Joseph S. Nye Jr., "Power and Interdependence in the Information Age", *Foreign Affairs*, septiembre/octubre 1998, Vol. 77, Issue 5.

No obstante, esta relación es asimétrica, en la que México –por sus factores de poder–³ es mucho más vulnerable que EEUU frente a esta relación de interdependencia. Dicho de otra manera, los vínculos de dependencia hacia EEUU hacen de México el compañero débil en esta relación de interdependencia asimétrica. Frente a un vecino débil, tal vez no sería deseable o necesaria la cooperación militar; sin embargo, precisamente estos vínculos de interdependencia la fomentan. México no es importante para la seguridad de EEUU por constituir una amenaza en el sentido estratégico-militar clásico (bajo las premisas del realismo político) en el que se tema que México inicie un ataque armado contra su vecino del norte. Incluso, aunque EEUU tiene el poder militar para iniciar un conflicto armado con México, la interdependencia hace casi imposible ya este tipo de acciones en la relación bilateral. Entonces, la amenaza que México potencialmente representa para EEUU se da por la capacidad que tiene para afectarlo internamente, por los vínculos sociales y económicos que los entrelazan, que incluso en muchos casos rebasan la capacidad estatal para controlarlos.⁴

Como se detallará en la investigación, durante gran parte del siglo XX la relación bilateral encontró una fórmula de equilibrio estratégico con la cual México obtuvo un amplio margen de maniobra en su política exterior regional y EEUU contó con seguridad en su frontera sur. Esta relación de seguridad bilateral podría identificarse con el modelo de integración de factores de poder, donde “[...] los factores de poder se encuentran integrados asimétricamente entre los estados que conforman el sistema de equilibrio. En otras palabras, cualquier factor puede ser asimétrico en relación con el mismo factor de un estado rival, sin embargo la suma de todos los factores tiende a crear una situación relativamente balanceada.”⁵ Sin embargo, este equilibrio estratégico se comenzó a

³ Hay factores de poder “duros” - que implican la capacidad de modificar el comportamiento de otros actores a través de recompensas o amenazas -, también hay factores de poder “suaves” - que conlleva la capacidad de obtener resultados deseados por una coincidencia en los objetivos. El poder duro se basa en la coerción o la disuasión (la política de la zanahoria y el garrote), y el poder suave se basa en la atracción. Cf Keohane y Nye, *op.cit*

⁴ Wiarda, *op.cit.*, pp. 174-175.

⁵ Miguel Navarro Meza, “A Chilean Perspective on Strategic Balance In the Southern Cone”, Joseph S. Tulchin y Francisco Rojas Aravena. *Strategic Balance and Confidence Building Measures in the Americas*. Washington DC: Woodrow Wilson Center/Stanford University Press, 1998, p. 28. Navarro identifica cuatro modelos de equilibrio en la dinámica del balance estratégico: 1) el modelo de oposición directa, en la que existen dos naciones que han incrementado su poder a un nivel en el que los dos se encuentran en paridad. 2) El modelo competitivo, donde dos naciones buscan dominar un tercer estado, pero ninguno tiene la

fracturar desde los años ochenta, lo que obligó a reconsiderar su relación de seguridad bilateral. Fue entonces cuando se comenzó a fomentar el acercamiento militar.

Aquí lo que se estudia es precisamente la cooperación entre las fuerzas armadas. Debido a que se reconocen vínculos de interdependencia, la estrategia de cooperación militar bilateral, como se demostrará a lo largo de la investigación, busca fortalecer precisamente el poder de México en su brazo armado, el sector militar. La interpretación de la "seguridad nacional" ha sido un elemento crucial para el desarrollo de una cooperación en el área militar entre México y EEUU. Incluso, me atrevería a decir que se puede considerar el fundamento "teórico" —o el pretexto— para que dicha cooperación se desarrollara, sin dejar de considerar muchos otros factores que se verán a lo largo de la investigación. Para explicar lo anterior he considerado necesario iniciar con una breve revisión teórica y conceptual de la seguridad nacional, para comprender entonces qué papel juegan en ésta las fuerzas armadas.

1.1. La seguridad nacional

Por cuestiones de desarrollo y de poder, la seguridad nacional se ha visto de manera diferente en EEUU y el resto de América Latina y el Caribe (ALC). En EEUU se ha entendido, por lo general, que la seguridad nacional conceptualmente "tiene un significado más extenso que la protección frente a un daño físico: [ya que] también implica la protección, a través de diferentes medios, de los intereses políticos y económicos vitales, cuya pérdida podría amenazar valores fundamentales y la vitalidad del Estado."⁶ Por su parte, durante el siglo XX, en México y en toda América Latina "el concepto de seguridad se encontr[ó] íntimamente relacionado *con el manejo pacífico del cambio social, político y económico*, tanto en la esfera nacional como en la

capacidad suficiente para vencer al otro. 3) El modelo del sistema de equilibrio múltiple, caracterizado por un gran número de estados cuyas relaciones de seguridad se encuentran en competencia. 4) El modelo de integración de factores de poder, donde las asimetrías entre los factores de poder entre las naciones tienden a un equilibrio en la relación. *Cf. Ibidem*, p. 27-28.

⁶ Amos A. Jordan and William J. Taylor, Jr., *American National Security* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1981), p. 3. En: Romm, *op.cit.*, p. 5-6.

internacional.”⁷ No obstante estas diferencias en el uso de este concepto, aquí se hará el esfuerzo por esbozar algunas características propias de éste.

La seguridad nacional ha tenido múltiples interpretaciones teóricas, e incluso se le han atribuido diferentes definiciones. Esto ha generado que este concepto se haya considerado de maneras tan diversas como: “un sistema político para gobernar un Estado; una doctrina política para acceder al poder político; una condición paralela, indispensable para garantizar el desarrollo de un país; una organización gubernamental, para el manejo de información e inteligencia a nivel nacional; un medio para emplear el poder nacional (recursos políticos, económicos, sociales y militares) de un Estado en el plano internacional; un aspecto exclusivo de las fuerzas armadas de un país.”⁸

Tantas interpretaciones han tenido como resultado una serie de imprecisiones para su conceptualización ya que su uso es siempre político. El agua, el comunismo, la tierra, los sindicatos, el medio ambiente, los grupos izquierdistas, la economía, la inestabilidad política, las guerrillas, los derechos humanos, el terrorismo, el narcotráfico, la democracia, el crimen organizado, la migración ilegal: todos estos han sido alguna vez llamados como elementos, amenazas o desafíos de la seguridad nacional. El concepto de seguridad nacional es tan amplio y ambiguo, que incluso se ha llegado a decir que “no existen expertos en seguridad nacional. Sólo existen expertos en aspectos del problema”.⁹

A pesar de su ambigüedad en la retórica política, es necesario destacar elementos característicos del concepto de seguridad nacional. La “seguridad nacional” tiene dos aproximaciones. Por un lado, una *clásica* o realista (o militar tradicional) que se enfoca a la protección del Estado frente a amenazas externas *militares*, o sea amenazas *tradicionales*. En la concepción tradicional de la seguridad nacional no hay gran ambigüedad, se limita a concebir a las amenazas como externas y de carácter estatal

⁷ Javier A. Elgueta, “Seguridad Internacional y Desarrollo Nacional: La Búsqueda de un Concepto”, en: Sergio Aguayo y Bruce Michael Bagley, *En busca de la seguridad perdida, aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, México: Siglo XXI, 1990, p. 87.

⁸ Javier Ibarrola, *El Ejército y el Poder*, México: Océano, 2003, p. 239.

⁹ Harold D. Lasswell, *National Security and Individual Freedom* (New York: McGraw-Hill, 1950) p. 147. Citado en: Romm, *op. cit.*, p. 8.

debido a que su definición e interpretación deriva de la escuela realista.¹⁰ Así, en el concepto tradicional de seguridad nacional se pueden observar tres componentes: el Estado como agente, el interés nacional como propósito u objetivo, y las amenazas, entendidas como aquéllas que emanan de otros Estados.¹¹

Por otro lado, se encuentra una noción *no-militar* de la seguridad nacional, la cual es muy importante explicar ya que en ésta se basa, aunque parezca paradójico, la cooperación militar que se da entre México y EEUU en la década de los noventa. Esta redefinición de la seguridad nacional se presentó en el contexto del relajamiento de las tensiones Este-Oeste y bajo la perspectiva teórica de la interdependencia. La noción de que el sistema internacional estaba presenciando profundos cambios, conllevó la necesidad de reconsiderar la seguridad nacional.¹² En esta noción se establece que la protección del Estado debe ser frente a amenazas o desafíos *no-tradicionales* (no-militares), las cuales han cambiado radicalmente en su naturaleza al no estar dirigidas por actores estatales, sino por actores no-estatales y la mayoría de las veces con características *transnacionales*.¹³

De este modo, de la noción tradicional –vigente durante la Guerra Fría– se pasó hacia un marco de Posguerra Fría caracterizado por la interdependencia y la globalización, donde se identificaban nuevas amenazas o retos que afectan a la seguridad nacional e internacional. De este modo, las “definiciones posnacionales de seguridad e interés implican que un Estado está dispuesto a sacrificar las nociones tradicionales o clásicas de soberanía porque esto le funciona mejor a los intereses del Estado. Las interpretaciones posnacionalistas de los intereses nacionales se pueden interpretar de diversas maneras.

¹⁰ Cf. Sergio Aguayo, Bruce Bagley y Jeffrey Stark, “Introducción”, en: Aguayo y Bagley, *op.cit.*, pp. 17-26; Richard C. Rockwell y Richard H. Moss, “La Reconceptualización de la Seguridad: Un Comentario Sobre la Investigación”, en: Aguayo y Bagley, *op.cit.*, pp. 42-48. Para una breve revisión de la escuela del realismo político, consultar: del Arenal, *op.cit.*, pp. 126-152.

¹¹ Rockwell y Moss, *op.cit.*, pp. 45-53.

¹² Aguayo, Bagley y Stark mencionan que esta reconceptualización era inevitable por siete razones principales: el fin del colonialismo y el ascenso de nuevos nacionalismos, ineficiencia de la fuerza militar frente a nuevas amenazas no militares, ascenso de nuevos centros de poder económico, procesos de integración regional, incremento del poder político de la sociedad civil, nuevos temas de resolución multilateral, caída del socialismo (Cf. *op.cit.* pp. 23-26).

¹³ Cf. Elguea, *op.cit.*

Primero, *los asuntos económicos son considerados asuntos de seguridad y los asuntos de seguridad son de naturaleza económica.* (...) Segundo, *las relaciones internacionales son un juego de suma positiva.* (...) también implica *cooperación más que la competencia* entre Estados (...). Finalmente, el posnacionalismo implica una definición más flexible de la soberanía para permitir a otros actores –Estados y no Estados– participar activamente en la resolución de los problemas nacionales e internacionales”.¹⁴ En este marco, la “seguridad cooperativa” se entendería como la manera ideal para lidiar con estos problemas a la seguridad nacional en el nuevo contexto internacional.¹⁵

Así, la cooperación en la Posguerra Fría adquiere una gran importancia, lo cual está relacionado con el modo en el que ahora se percibía la realidad internacional. Recordemos que el argumento subyacente es que la interdependencia hace necesaria la cooperación, al mismo tiempo que ésta se retroalimenta con la cooperación. En forma paralela, la reconceptualización de la seguridad nacional se da por la nueva naturaleza de los fenómenos considerados como amenazas o *desafíos* que, como ya se mencionó, son no-estatales. Además, éstos se incluyen en lo que algunos analistas han llamado el “fenómeno del área gris” o de “ingobernabilidad global”, refiriéndose precisamente a los efectos que estos fenómenos tienen –algunos recientes y otros que simplemente han tomado mayores dimensiones–, como son la dislocación de población (por migraciones masivas, oleadas de refugiados), conflictos étnicos, epidemias, medio ambiente, entre otros.¹⁶ Las amenazas o desafíos, además, son compartidas por los Estados debido a su naturaleza transnacional.

Entre estas amenazas o desafíos se encuentra el crimen organizado, el cual se ha ido internacionalizando con mayor fuerza y ha ido desarrollando vínculos entre sus diferentes categorías, como son las relaciones entre narcotráfico, tráfico de armas y otros grupos criminales organizados. Incluso, grupos insurgentes o grupos involucrados en guerras

¹⁴ Athanasios Hristoulas, “El ejercicio del poder internacional de Canadá a través de su política exterior. Tendencias y desarrollo”, en Teresa Gutiérrez-Haces, *Canadá: Un Estado Posmoderno*. México: Plaza y Valdés, 2000, pp. 485-486.

¹⁵ Raúl Benítez Manaut, *Seguridad y Geopolítica en América del Norte. El Tratado de Libre Comercio regionalismo versus nacionalismo*, ponencia presentada en el Seminario “La Seguridad Nacional en las Relaciones México-Estados Unidos”, San Luis Potosí: El Colegio de San Luis, A.C., 5-6 de octubre de 2000, p. 17.

civiles o interétnicas, han ido adquiriendo contenidos del crimen organizado, ya que al finalizar la Guerra Fría éste resulta idóneo como una fuente alternativa de recursos.¹⁷

Más aún, se afirma que el crimen organizado es ya parte de lo que se ha denominado dentro de la doctrina militar estadounidense como *Operations Other Than War* (OOTW¹⁸), operaciones que se dividen en diferentes categorías: por ejemplo, las operaciones de insurgencia y contrainsurgencia, combate al terrorismo, operaciones de mantenimiento de la paz, operaciones contra el narcotráfico, así como una serie de operaciones de contingencia. Debido a las relaciones que varias de estas categorías ya tienen con el crimen organizado, éste se inscribe en el ámbito de las OOTW y de lo que se considera como *amenaza o desafío a la seguridad*.¹⁹

Ya que la “seguridad nacional”, independientemente de la aproximación que se emplee, la *clásica* o la *no-tradicional*, se refiere siempre a la supervivencia y bienestar del Estado, es justo mencionar brevemente qué se entiende por éste. Análíticamente el Estado es aquella entidad que cuenta con un aparato administrativo y el monopolio legítimo de la fuerza, y está constituido por tres elementos materiales: territorio, población y gobierno (un poder soberano).²⁰ La seguridad nacional, entonces, consiste en la seguridad del Estado, en mantener la integridad e independencia de su territorio, así como de su población y su gobierno. De este modo se entiende porqué el uso de este concepto se ha convertido en una fuerte herramienta en la retórica política para justificar y promover políticas o reformas, incluso acciones –bélicas o diplomáticas– frente a algún actor en el exterior e incluso en el interior (como sería el caso de los disidentes políticos, grupos de guerrilla o terroristas).

¹⁶ Cf. Graham H. Turbiville, “Operations Other Than War: Organized Crime Dimension”, *Military Review*, January 1994, Vol. 74, Issue 1, s/n.

¹⁷ Entre estos grupos se señalan a la ETA, IRA, Tamiles en Sri Lanka, los Kurdos en Turquía, las FARC y ELN en Colombia, así como varios grupos separatistas en los conflictos en los Balcanes. Cf. *Ibidem*.

¹⁸ La traducción al español sería: “Otras Operaciones Distintas a la Guerra”.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Cf. Norberto Bobbio, *Estado Gobierno y Sociedad*, México: Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 91; Ricardo Mendez Siiva, “El Derecho Internacional Público”, en: José Luis Soberanes y Héctor Fix-Zamudio (comp.), *El Derecho en México*, México: Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 267-269.

Ahora bien, la seguridad nacional también promueve la formulación de políticas para mantener, defender o mejorar esa condición, las cuales constituyen la *política de seguridad nacional*.²¹ Ésta no debe confundirse con la *política de defensa nacional*, la cual “comprende las medidas que un Estado, como un todo, pone en juego para defender sus intereses por medio de la vía armada”.²² Aunque estas dos se encuentran vinculadas, la política de seguridad nacional, por su parte, es “una condición de la cual se sirve el Estado, [...] sea en tiempo de paz o de guerra, para garantizar el desarrollo y asegurar los objetivos nacionales, valiéndose de medidas políticas, económicas, sociales y militares”.²³

Además, la seguridad nacional se fundamenta en la consideración de los *intereses estratégicos*, o sea, de los intereses que son vitales para el Estado y que “no [se] pueden defender ni procurar plenamente sin tomar en cuenta los intereses de otros estados.” Estos intereses estratégicos pueden ser objetivos, como la integridad territorial y soberanía política; o subjetivos, como el mantenimiento de las instituciones políticas.²⁴ A lo largo de la investigación, veremos cómo estos intereses estratégicos fueron moldeando las políticas de seguridad nacional de México y EEUU, así como la relación de seguridad bilateral.

1.2. Las fuerzas armadas

La función principal de la institución militar es velar por la seguridad del Estado, por lo tanto, por la seguridad nacional. Históricamente esta institución fue creada para la defensa de un Estado frente a amenazas externas, lo que se ha llamado su *raison d'être*.²⁵

²¹ Para Javier Ibarrola, la política de seguridad nacional se fundamenta en la consideración de las aspiraciones nacionales (ideales comunes a todo el pueblo), los intereses nacionales (establecidos por el gobierno) y los objetivos nacionales (basados en las aspiraciones nacionales y que benefician a los intereses nacionales). *Cf. op cit.*, pp. 228-229.

²² *Ibid.*, p. 244.

²³ *Ibidem*.

²⁴ David Mares, “Intereses Estratégicos en la Relación México-Estados Unidos”, en: Sergio Aguayo Quezada y John Bailey (coord.), *Las Seguridades de México y Estados Unidos en un Momento de Transición*, México: Siglo XXI, 1997, p. 35.

²⁵ Bernardo Bátiz Vázquez, “La Guardia Nacional” En: Jorge Luis Sierra Guzman (coord.), *El Ejército y la Constitución Mexicana*, México: Plaza y Valdés, 1999, p. 74

Fue ésta la defensa de agresiones externas, su misión original. Sin embargo, de acuerdo con las circunstancias y necesidades de cada Estado, a las fuerzas armadas (FFAA) también se les han ido encomendando diferentes misiones, las cuales han sido misiones de orden interno –como acción cívica o de apoyo en casos de desastre–, o de orden externo –como operaciones de mantenimiento de la paz o de ayuda humanitaria. López y Rivas sostiene que en sociedades autoritarias las FFAA “están volcadas hacia la vigilancia del orden interno y sólo representan los intereses de quienes confunden la seguridad nacional y del Estado con la seguridad de la fracción en el poder”. A diferencia de las sociedades desarrolladas, donde se busca minimizar el papel y alcance del poder militar a la defensa contra amenazas externas.²⁶ Por el momento, veamos más allá de sus misiones, para comprender bajo la luz de sus características qué es esta institución y a qué se dedica.

Las FFAA se caracterizan por ser parte de la sociedad, pero se distinguen de ésta “en que están organizadas jerárquicamente, que tienen armas y que sus integrantes están entrenados, capacitados y condicionados para usarlas.”²⁷ Estas características –organización jerárquica, posesión de armas y capacitación– se pueden observar también en otros grupos como son los grupos paramilitares, las guerrillas o algunos grupos terroristas. Sin embargo, lo que distingue a las FFAA de otros grupos con estas mismas características es que son un instrumento estatal para ejercer el monopolio de la fuerza, exclusivo del Estado, dotándose de este modo de un marco legal y de legitimidad para actuar. Así, la responsabilidad del sector militar es, siempre, frente al Estado.²⁸

Otra característica que distingue a la institución militar de la sociedad civil, es que a su interior se desarrolló una profesión propia. La profesión militar tiene como esfera de competencia “la administración de la violencia”, para cumplir con la función de la fuerza militar de desenvolverse exitosamente en el combate armado.²⁹ La profesionalización militar, que comenzó a desarrollarse primero en Europa desde el siglo XIX, implicó la

²⁶ López y Rivas, “Las fuerzas armadas en la transición democrática”, en: Sierra Guzmán, *op.cit.*, p. 32

²⁷ Bátiz, *op.cit.*, p. 73-74

²⁸ Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1957, p. 16.

creación de instituciones educativas especializadas dedicadas a la enseñanza de la ciencia militar: así como la creación de normas de admisión y de promoción interna, que se basaron en el mérito, la educación (profesionalización) y la obediencia –no en las relaciones personales, linaje o dinero. También, implicó el desarrollo de sentimientos corporativistas de unidad, tradición, lealtad y pertenencia.³⁰

La especialización, consecuencia de la profesionalización, fomentó que las fuerzas armadas, por lo general, se dividieran operativamente en tres fuerzas: la fuerza aérea, la fuerza terrestre y la fuerza naval. Sin embargo, esto no es necesariamente el caso en todos los Estados, ya que existen algunos sin acceso al mar, por lo tanto no tienen necesidad de una fuerza naval; incluso, existen Estados sin fuerzas armadas (como Costa Rica) que por diferentes razones internas o externas no necesitan, no desean o incluso se les impide desarrollar fuerzas armadas. El caso particular de la profesionalización de las fuerzas armadas en México se revisará a lo largo de la presente investigación.

Como instrumento del Estado, las FFAA no cuestionan la política, simplemente cumplen órdenes. El cuerpo militar, entonces, no juzga cómo es utilizado por el Estado, ya que hacerlo no está dentro de su competencia.³¹ Según Huntington, un cuerpo militar profesional, evita participar en la política, ya que ésta daña su profesionalismo, por lo que el oficial militar “debe permanecer neutral políticamente.”³² De este modo, la subordinación al poder civil (*i.e.*, no militar) es un elemento importante para la profesionalización de las FFAA, al mismo tiempo que ésta la fortalece. Incluso, por experiencia histórica, la búsqueda de esta subordinación –o de lo que Huntington llama “control civil objetivo”– ha sido promovida por la profesión militar.³³

²⁹ *Ibid.*, p. 11.

³⁰ Antes de este siglo, en las fuerzas armadas no existía una profesión militar, sino simplemente oficiales mercenarios (siglo XV), quienes fueron reemplazados por oficiales aristócratas (siglo XVII). Fue en Prusia, en el siglo XIX, cuando comienza a desarrollarse el quehacer militar como una profesión, seguido por Francia y Gran Bretaña. *Cf. Ibid.*, p. 19-54.

³¹ *Ibid.*, p. 57.

³² *Ibid.*, p. 71.

³³ *Ibid.*, p. 83-84.

Por control civil se entiende cuando el gobierno (civil) tiene suficiente control sobre las fuerzas armadas no sólo para “conducir la política en general sin interferencia de los militares, sino para definir las metas y la organización general de la defensa nacional, formular y conducir la política de defensa, así como monitorear la implementación de la política militar”.³⁴ No obstante, la institución militar ha tenido diferentes roles políticos a lo largo de la historia, por lo que se pueden identificar en todos los Estados diferentes relaciones entre el poder civil y el poder militar. Así, se pueden encontrar relaciones cívico-militares “sanas” cuando el poder militar se encuentra subordinado al poder civil o relaciones cívico-militares sin control civil que llevan a la eventual toma del poder por parte de los militares.

Resulta oportuno regresar ahora a las misiones de las FFAA, por las consecuencias que éstas tienen en la relación cívico-militar, para señalar la división analítica que Arceneaux y Pion-Berlin hacen sobre las acciones militares. Para estos autores, como se puede apreciar en el cuadro de la siguiente página, tanto las misiones como las operaciones³⁵ pueden dividirse de la siguiente manera: por su ubicación, en a) internas (dentro de las fronteras), y b) externas (asuntos exteriores de naturaleza defensiva); así como por sus alcances, en c) restrictivas (cuestiones meramente militares), y d) expansivas (cuestiones que salen del ámbito estrictamente militar y de defensa).

Considerando estas dimensiones de las acciones militares, existe la noción de que las que son expansivas en alcance e internas en locación provocan una invasión de áreas de competencia civil por parte de los militares, lo que Arceneaux y Pion-Berlin llaman “misión enredadera” (*mission creep*); mientras que las actividades que son restrictivas en alcance y externas en locación pueden ayudar a fomentar el control civil, ya que se limita

³⁴ Felipe Aguero, *Soldiers, Civilians and Democracy: Post-Franco Spain in Comparative Perspective*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1995, p. 19. Citado en: Craig Arceneaux y David Pion-Berlin, “Decision-Makers or Decision-Takers? Military Missions and Civilian Control in Democratic South America”, *Armed Forces and Society*, Spring 2000, Vol. 26, Issue 3, s/n.

³⁵ Por esclarecimiento conceptual, tal vez sea necesario también señalar que una misión se refiere a los roles y actividades que realizan las FFAA, que se caracterizan por ser aquellas tareas militares principales y permanentes que generalmente son codificadas en leyes. Por otro lado, las operaciones son aquellas tareas y actividades que realizan las FFAA pero que tienen la característica de ser campañas temporales y específicas, que pueden ser llevadas a cabo independientemente o no de una misión. Cf. Arceneaux y Pion-Berlin, *op.cit.*

a las FFAA a realizar las funciones de naturaleza estrictamente militar para las que, en un principio, fueron entrenadas (defensa de amenazas externas). Así, el sector castrense incurre en una “misión enredadera” cuando “las fuerzas armadas expanden su propia autonomía de decisión dentro de roles asignados por los civiles, o se dirigen hacia nuevos roles sin sanción por las autoridades”, lo que puede afectar seriamente las relaciones cívico-militares si se llega a disminuir el poder civil sobre el militar.³⁶

DIMENSIONES DE LAS ACCIONES MILITARES		
	RESTRICTIVA	EXPANSIVA
EXTERNA	-Defensa nacional -Mantenimiento de la paz internacional	-Misiones humanitarias internacionales -Supervisión electoral internacional
<i>Combinación de las cuatro dimensiones</i>	-Desarrollo fronterizo (acción cívica) -Seguridad fronteriza -Combate al narcotráfico -Control migratorio	
INTERNA	-Contrainsurgencia -Manufactura de armamento	-Control del crimen -Anti-subversión -Acción cívica -Apoyo en desastres naturales

Fuente: Arceneaux, Craig y Pion-Berlin, David. “Decision-Makers or Decision-Takers? Military Missions and Civilian Control in Democratic South America”, *Armed Forces and Society*, Spring 2000, Vol. 26, Issue 3, p. 413.

Así se puede observar, entonces, que también bajo control civil se puede dar una situación en la que el sector militar se introduzca en áreas de competencia civil. En este tipo de eventos, se trata de una expansión de las misiones de las FFAA más allá de su *raison d'être*; o sea, cuando a las FFAA se les encomiendan tareas que rebasan la defensa del Estado frente agresiones externas. Tradicionalmente se ha entendido por militarización una pérdida del poder civil bajo el militar, provocando una ruptura del orden constitucional: en este sentido se aplica el término *militarización* a lo que se vivió durante la Guerra Fría en América Latina, donde en diferentes Estados –como Chile, Argentina o Brasil– los militares tomaron el poder. Sin embargo, como menciona Benítez Manaut, en la Posguerra Fría se da una nueva noción de *militarización* en algunos países

³⁶ *Ibidem*.

por una expansión de las misiones de las FFAA hacia cuestiones de combate al narcotráfico, contraguerrilla o seguridad pública.³⁷

Rebasa los intereses de la presente investigación ahondar más en los pormenores de las relaciones civico-militares, ya que lo que interesa es simplemente trazar las características principales de la institución armada para comprender así la institución a la que se hace referencia en este trabajo. Teniendo así una breve semblanza de la seguridad nacional, así como de las fuerzas armadas, parece oportuno entonces señalar el marco teórico utilizado bajo el cual se observó la cooperación militar entre México y EEUU.

1.3. La cooperación militar y las Medidas de Confianza Mutua

La cooperación se puede definir como una acción en la que dos o más sujetos deciden actuar conjuntamente para un fin u objetivo que los dos suponen de interés mutuo, ya que consideran que a través de la acción conjunta se podrá alcanzar dicho fin o se podrá lograrlo con mayor éxito. De este modo, la cooperación implica, antes que nada, intereses o necesidades comunes o compartidas entre las partes involucradas. También implica, desde una visión simplista, que se trata de un acuerdo entre las partes, no de una imposición.³⁸ Así, se hace obvio que para cooperar se necesita de la negociación y del mutuo acuerdo, en este sentido la cooperación militar se buscaría por intereses y beneficios que se reconocen como mutuos.

La cooperación en el ámbito militar, además, se puede presentar en diferentes niveles. Así como en el área económica existen diferentes medidas o grados de cooperación que pasan desde la disminución de aranceles al mercado común, de igual manera se puede decir que en el ámbito militar existen diferentes grados de cooperación que pueden oscilar desde el simple acercamiento hasta una integración militar. En una integración de seguridad se observa "un sistema de defensa que une a los Estados militarmente para

³⁷ Raúl Benítez Manaut, "Fuerzas Armadas Mexicanas a Fin de Siglo: Misiones", en: Rut Diamint (ed.), *Control Civil y Fuerzas Armadas en las Nuevas Democracias Latinoamericanas*, Buenos Aires: Universidad Torcuato di Tella/Nuevohacer, 1999, p. 473

ahuyentar a los agresores potenciales, en el que un ataque a uno significa un ataque a todos los integrantes del sistema: de este modo la naturaleza, duración y profundidad de la unión varía dependiendo del acuerdo [entre las partes]”.³⁹ En esta perspectiva, se puede presentar una integración que tome la forma de seguridad colectiva, y que sirva como “mecanismo de emergencia de defensa”; o bien, se puede adoptar también la forma de una alianza, cuando se le da un carácter de permanencia.⁴⁰ Obviamente, el caso que aquí se estudia no se encuentra en etapas tan avanzadas de cooperación y se rige por otra lógica, como se explicará más adelante.

También es importante hacer notar que la cooperación en defensa en estos procesos de integración pueden darse de manera informal o formal. En este sentido la cooperación puede ser *de jure*, regulada por un marco jurídico por medio del cual las partes involucradas regulan esta cooperación estableciendo límites y objetivos, compromisos, derechos y obligaciones. Aunque también, por otro lado, puede darse cooperación *de facto*, en la que no existe un marco jurídico, sino se da como parte de la evolución en la relación entre las partes y en la cual no hay reglas escritas, sólo acuerdos mutuos.

Debido a que el objetivo central de la institución militar es la de velar por la seguridad nacional del país al que sirve, la cooperación en este rubro parecería requerir que los Estados encuentren elementos de coincidencia en lo que las fuerzas armadas consideran como amenazas a la seguridad nacional. Sin embargo, el acercamiento se puede dar por el surgimiento de intereses comunes, entre los cuales puede estar incluida la identificación de amenazas, pero no necesariamente se limitan a ésta. Por ejemplo, se debe considerar que la institución militar también cuenta con su propio sistema de educación y capacitación. En este sentido, siguiendo con el ejemplo, la profesionalización de las fuerzas armadas es un elemento importante para observar cooperación militar. Si dos partes –instituciones militares- consideran benéfico el intercambio de estudiantes para incrementar su profesionalización o para mejorar sus conocimientos, esto puede ser un

³⁸ Con esto tampoco se quiere negar la existencia de asimetrías de poder en las relaciones internacionales, las cuales en algún momento puedan orillar a un país hacia la cooperación.

³⁹ Cf. David Pion-Berlin, “Will Soldiers Follow? Economic Integration and Regional Security in the Southern Cone”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Spring 2000, Vol. 42 Issue 1.

buen principio para establecer una cooperación militar, aunque en el ámbito educativo militar. Entonces, los intereses pueden ser tan diversos como: el contacto entre las instituciones militares para compartir conocimientos, la compra-venta de armamento, la identificación de una amenaza mutua (como el narcotráfico), etcétera. Una vez aceptado que existen intereses comunes en los que resulta conveniente para las dos partes la cooperación para enfrentarse a éstos, se daría entonces una negociación o interacción, formal o informal, para que ambas partes acuerden el modo de cubrir esos intereses comunes.

Sin embargo, resulta de trascendental importancia para la cooperación militar que aquí se estudia, el contexto internacional en el que ésta se da. México y EEUU, que hacia finales del siglo XX compartían ya una serie de retos y amenazas a la seguridad nacional, comenzaron a acercarse en el área militar. Por supuesto que ello no implicó el inicio de la creación de una alianza militar o un sistema de defensa común, porque éste es un proceso totalmente diferente y ajeno a lo que ha sucedido entre estos dos países. Lo que parece estar aconteciendo desde la década de los noventa entre las instituciones militares mexicanas y sus contrapartes estadounidenses, es el inicio de una relación de cooperación militar basada en muchos aspectos de lo que los analistas han denominado Medidas de Confianza Mutua (MCM).⁴¹

Durante la Guerra Fría gran parte de las doctrinas militares se encontraban bajo la lógica de la disuasión. La seguridad se medía entonces por la capacidad destructiva militar en términos cualitativos y cuantitativos. Sin embargo, esto conllevaba un escalamiento en el que un error podría conducir a una destrucción mutua.⁴² En la Posguerra Fría, como ya se señaló, se amplió la noción de la seguridad nacional y en este nuevo contexto internacional,

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ Cabe señalar que algunos autores las han traducido como Medidas Constructivas de Confianza, como Edmundo Hernández-Vela, *Diccionario de Política Internacional*, México: Editorial Porrúa, 1999, p. 110. En este trabajo se utiliza la traducción de Medidas de Confianza Mutua que utilizan algunos académicos del Cono Sur, donde se ha dado una vasta investigación sobre el tema. También se les ha llamado Medidas de Construcción de Confianza Mutua o Medidas de Confianza y Seguridad Mutua (*Confidence and Security Building Measures*), debido a que el objetivo central de estas medidas es fomentar y construir la confianza para disminuir los riesgos de una posible confrontación.

⁴² Fernando Bustamante "The Question of Confidence Building Measures in the Andean Subregion", en Rojas y Tulchin, *op.cit.*, p. 9-10

las MCM se vieron favorecidas. La lógica detrás de las MCM es diferente a la disuasión, ya que se basa en la “seguridad cooperativa” que considera que incrementar la seguridad del adversario ayuda a incrementar la seguridad propia.⁴³ Ahora veremos qué son exactamente estas MCM.

Las MCM son mecanismos o instrumentos de cooperación que se desarrollan entre dos o más Estados para fomentar la confianza y, con ello, ayudar a la seguridad mutua o colectiva. Por ello, las MCM se han definido como “la herramienta necesaria para pasar de la lógica de la confrontación a la lógica de la cooperación. No constituyen un fin por y para sí mismas, ni tampoco deben ocupar el espacio de los acuerdos políticos que garantizan la predicción y transparencia en las relaciones entre estados.”⁴⁴ Estas medidas ya tienen tiempo de ser utilizadas en las relaciones internacionales. A pesar de que varios autores⁴⁵ reconocen que las MCM existen *–de facto–* desde hace mucho tiempo, si no es que siempre, los antecedentes del concepto que hoy se conoce como MCM se ubican en el marco histórico de la cooperación europea, cuando se creó la Conferencia para la Cooperación y la Seguridad en Europa en los años setenta, diseñada para fungir como foro multilateral de diálogo entre Europa del Este y Europa Occidental.⁴⁶

Bustamante señala que las primeras MCM en Europa se enfocaron a cuestiones convencionales militares, donde la transparencia y verificación eran elementos principales para evitar mal cálculo y ansiedad; posteriormente, se incluyeron también limitaciones (como al armamento y sistemas de defensa). Poco a poco, las partes comenzaron a encontrar que tenían intereses comunes (como la paz), los cuales eran “meta-intereses” incompatibles con el modelo de disuasión. Aunque algunos autores

⁴³ *Ibidem.*

⁴⁴ Marcela Donadio y Luis Tibiletti, “Strategic Balance and Regional Security in the Southern Cone”, en Rojas y Tulchin, *op.cit.*, p. 108

⁴⁵ Cf. Bustamante, *op.cit.*, p. 16-20.

⁴⁶ En enero de 1995 este foro fue sustituido por la Organización para la Cooperación y la Seguridad en Europa. Los miembros originales fueron 37, y actualmente suman 55. Los miembros son: Albania, Alemania, Andorra, Armenia, Austria, Azerbaijón, Belarús, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Canadá, Croacia, República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Kazajistán, Kirgistan, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Moldova, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumanía, Rusia, San Marino, Santa Sede, Suecia, Suiza, Tayikistán, Turkmenistán, Turquía, Ucrania, Uzbekistán, Yugoslavia, República ex Yugoslava de Macedonia.

señalan que el acercamiento militar se dio por las relaciones económicas y políticas prevalecientes entre los países. Bustamante afirma que las MCM se procuraron sólo porque se reconocían las ventajas que ofrecía la cooperación a su seguridad.⁴⁷

En América Latina su aplicación más explícita se ha encontrado en el Cono Sur, región que históricamente ha vivido serias rivalidades entre los Estados, principalmente por motivos territoriales.⁴⁸ Estas circunstancias históricas fomentaron una gran desconfianza entre los Estados, pero durante los últimos veinte años el acercamiento entre los países para fomentar la seguridad en la región ha dado ya muchos frutos. En el Cono Sur durante la década de los noventa se han podido observar signos de una creciente cooperación militar, “sin embargo no de integración [militar] [...]. La cooperación en seguridad, como se ha practicado en América del Sur, es una forma de disuasión dedicada no en elevar los riesgos a los agresores potenciales, sino en hacer los procesos y las intenciones militares transparentes.”⁴⁹ Y es en algunos sentidos este tipo de cooperación la que se encontró en la relación bilateral México-EEUU, aunque motivado por razones diferentes como se detallará en la investigación.

Las MCM ofrecen un marco dentro del cual es posible encontrar y estudiar la cooperación militar bilateral entre México y EEUU, ya que acciones que tal vez podrían pasar desapercibidas como meras interacciones promovidas por una necesidad coyuntural o por políticas ajenas a las FFAA (e.g., la compra de equipo militar), dentro de este marco se aprecian como una serie de acciones encaminadas a fomentar y fortalecer la cooperación militar. Quisiera, entonces, profundizar ahora un poco en explicar las MCM y su utilidad para el caso de la cooperación militar entre México y EEUU, iniciando con la definición que Rojas Aravena da a éstas:

⁴⁷ Bustamante, *op.cit.*, p. 14-16.

⁴⁸ Aquí no se detallará más sobre los alcances y resultados de las MCM en América Latina, ya que rebasa los intereses de la presente investigación. Sin embargo, si al lector le interesa una revisión del tema, se recomiendan las siguientes lecturas: Tulchin y Rojas, *op.cit.*; Jorge I. Domínguez (ed.), *Internacional Security and Democracy: Latin America and the Caribbean in the Post-Cold War Era*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1998; María Cristina Rosas González (coord.), *Cooperación y Conflicto en las Américas. Seguridad Hemisférica: Un Largo y Sinuoso Camino*, México: UNAM/Centro de Estudios de Defensa Hemisférica-Universidad Nacional de la Defensa, 2003.

⁴⁹ Cf Pion-Berlin, *op.cit.*

“Las medidas de confianza mutua son acciones bilaterales y multilaterales diseñadas para prevenir situaciones de crisis y conflicto. Buscan fortalecer la paz y seguridad internacionales, contribuir a la comunicación entre actores, y crear una atmósfera favorable para establecer un marco de entendimiento que mitigue la percepción de amenaza inmediata y prevea posibles elementos de sorpresa. Las medidas de confianza mutua presuponen la existencia de diferencias de intereses y baja confianza en las relaciones. Su aplicación es esencial cuando la imposición o defensa de ideas diferentes se expresaría con el uso de la fuerza. En estas situaciones, una malinterpretación podría resultar en un conflicto no deseado.”⁵⁰

En primera impresión esta definición parecería no tener cabida con la situación que prevalece desde hace ya varias décadas en la relación bilateral México-EEUU. Por razones de asimetría de poder, así como por la interdependencia prevaleciente,⁵¹ es obvio que para ambas partes no es conveniente llegar a un conflicto armado; es más, después de la derrota en la guerra de 1848, la relación bilateral no ha vuelto a verse involucrada en un conflicto armado (sólo en irritantes intervenciones por parte de EEUU). De este modo podría no entenderse en qué sentido la relación bilateral buscaría prevenir “situaciones de crisis y conflicto” o mitigar “percepciones de amenaza”, cuando ésta ha sido pacífica y cordial.

Sin embargo, en esta definición hay elementos que sí se aplican a la relación bilateral. Como se detallará en la investigación, la relación bilateral encontró una fórmula de equilibrio estratégico que dio seguridad a los dos países en la mayor parte del s. XX; no obstante, esta situación cambió a partir de la década de los ochenta surgiendo así la necesidad de “prevenir situaciones de crisis” para la seguridad bilateral. Así, el acercamiento entre las FFAA de los dos países se comenzó a promover. No obstante, hay que recordar que por razones históricas en México se desarrolló un sentimiento nacionalista (anti-estadounidense) y que se identificó a EEUU como nuestra principal

⁵⁰ Francisco Rojas Aravena. “Confidence Building Measures and Strategic Balance: A Step Toward Expansion and Stability”, en: Tulchin y Rojas. *op. cit.*, p. 130.

⁵¹ *Supra*, p. 7.

amenaza potencial a nuestra seguridad nacional. De este modo, si se deseaba cultivar una relación de cooperación entre las FFAA de los dos países habría entonces que fomentar, necesariamente, la confianza de la institución militar mexicana hacia EFUU.

Más allá de la definición de las MCM, para poder encontrar la conveniencia de utilizar este marco teórico al estudiar la cooperación militar en el caso de México y Estados Unidos, también hay que considerar las características principales de estos mecanismos. Al respecto, Rojas identifica diez⁵²:

1. Transparencia y apertura (establecer claridad de los objetivos o las acciones desarrolladas: *e.g.*, el *United Nations Registry of Conventional Arms*).
2. Predicción (una conducta confiable: *e.g.*, notificación de actividades militares y maniobras).
3. Reciprocidad y equivalencia (simetría en los compromisos; *e.g.*, intercambio de información).
4. Comunicación adecuada (comprensión de acciones e intenciones y establecer un diálogo profesional; *e.g.*, reuniones de alta jerarquía de los ministerios de defensa).
5. Establecer una relación y patrones en la relación (permanencia y estabilidad de las medidas: *e.g.* reuniones anuales).
6. Medidas factibles (realismo y simplicidad; *e.g.*, un grupo de observadores, en lugar de un satélite de observación).
7. Coherencia (coincidencia con otras políticas; *e.g.*, un discurso hostil no es coherente).
8. Verificación (al ser acciones y no declaraciones, es posible verificar y evaluar; *e.g.*, sobrevuelos autorizados, un calendario de acciones, desarrollo de inspecciones).
9. Apoyo social (para otorgar legitimidad interna).
10. Variabilidad (de acuerdo al número de actores, bilaterales –*e.g.*, maniobras y presencia de observadores–, o multilaterales –*e.g.*, en el seno de la ONU–).

⁵² Rojas, *op.cit.*, p. 133-134

En el caso de la relación bilateral, se podrá apreciar en la investigación que no todas estas características se cumplen, sobre todo la referente al apoyo social y la coherencia, ya que aunque se ha promovido la transparencia y la confianza entre las instituciones militares, hacia la opinión pública éste no ha sido el caso. Sin embargo, aunque en el discurso o la retórica oficial en México no se hable o discuta de la creación de MCM con EEUU –y mucho menos se hacen referencias explícitas a la cooperación militar–, sí se puede identificar la presencia del resto de estas características, en mayor o menor grado, en la cooperación entre las FFAA de estos dos países.

Más allá de la retórica, más allá del discurso y más allá de las declaraciones oficiales, las MCM son acciones. Hay que tener presente que estos mecanismos “no son sólo declaraciones o compromisos; son también acciones efectivas, capaces de ser evaluadas y verificadas. [...] Las declaraciones no son medidas de confianza mutua [...] [aunque] pueden fortalecer las acciones y reafirmar la construcción de la voluntad política. Una declaración no cambia la realidad por sí misma”.⁵³ Por lo tanto, independientemente de la retórica política –o incluso del silencio gubernamental– es posible identificar en la relación entre México y EEUU varias acciones que involucran a sus FFAA que cumplen estas características, como son todas aquellas acciones encaminadas a promover la transparencia, la comunicación, el establecimiento de la relación basada en medidas factibles, la verificación, así como la variabilidad.

La cooperación militar también se puede observar evolucionando en los diferentes niveles del proceso de construcción de confianza. Rojas Aravena señala que se pueden apreciar diferentes etapas en este proceso:

- 1) Erradicar desconfianza (crear un marco que elimine miedos y sospechas, a través de la transparencia y verificación).
- 2) Construir un área de confianza (relación de predicción, construcción de una relación donde se perciba la veracidad y confianza en alcanzar los objetivos).
- 3) Profundizar la confianza, a través de una mayor asociación (acciones conjuntas, prácticas conjuntas).

⁵³ *Ibid.*, p. 130-131

- 4) Reconocimiento de la interdependencia ("cuando los proyectos de colaboración adquieren mayor presencia [...] y se establecen límites institucionales para coordinar las políticas. Simultáneamente, existe progreso hacia la creación de instituciones supranacionales."⁵⁴

La relación militar bilateral, como se podrá observar en la investigación, se ha desarrollado en todos los niveles de este proceso, aunque con altibajos, también con avances en todos estos. Sin embargo, el cuarto nivel es en el que menos avances se han presentado, ya que no se vislumbra la intención de crear alguna institución militar bilateral por diferentes razones que en su momento se señalarán.

Entonces, el marco de las MCM ofreció a la presente investigación una serie de lineamientos que fungieron como guías. De este modo, la tesis se concentró en identificar aquellas *acciones* en las que se puede apreciar que el objetivo principal es fomentar la confianza y con ello el acercamiento y la cooperación de las fuerzas armadas. Con los fundamentos teóricos aquí expresados, el caso aquí presentado se narra observando la evolución de las fuerzas armadas y la seguridad nacional en México, así como la relación de seguridad bilateral, para así comprender los límites y alcances de la cooperación militar bilateral que se desarrolló en la década de los noventa.

⁵⁴ *Ibid.* p. 136.

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS FUERZAS ARMADAS Y LA SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO

Al estudiar la cooperación de las fuerzas armadas mexicanas con las instituciones militares de EEUU necesariamente se estudia el tema de la seguridad nacional. La noción que un gobierno tenga de su seguridad y de las amenazas que identifique a ésta, influye directamente —como sustento lógico— en el tipo de estrategias que establezca para defender o mantener su seguridad y en el uso que hace de sus fuerzas armadas.

En el caso mexicano han sido la historia, la vecindad geográfica y la asimetría de poder en la relación bilateral los factores que en gran medida han moldeado la noción de seguridad nacional y la relación de seguridad de México con EEUU. Por ello en este capítulo se hace una revisión de los hechos históricos que de alguna manera definieron las características de las fuerzas armadas y la agenda de seguridad nacional en México en particular, así como la relación de seguridad bilateral en general.

2.1. México y el imperialismo estadounidense (1810-1910)

Necesitamos tener la Bahía de San Francisco. ¿Por qué? ¿Porque es el mejor puerto del Pacífico! He tenido, Señor Presidente, la fortuna de haber prestado mis servicios, durante no poco tiempo de mi vida, en juzgados del crimen; pero nunca he llegado a oír que un ladrón, acusado de robar un caballo, alegue en su defensa que era el mejor caballo que pudo encontrar en el país. [...]

Discurso del senador Thomas Corwin ante el Senado de EEUU
11 de febrero de 1847.¹

Al consumarse la independencia en 1821, la “herencia colonial” acompañó los primeros pasos del nuevo Estado mexicano: inestabilidad, inmadurez política, falta de un mercado interno y la ausencia de un proyecto económico.² Los problemas que sufría México en ese entonces inevitablemente se observaban en sus fuerzas armadas, las

¹ Citado en: Gastón García Cantú, *Las intervenciones norteamericanas en México*, México: FCE, 1996, pp. 82-83.

² Cf. Stanley J. Stein y Barbara H. Stein, *La herencia colonial de AL*, México: Siglo XXI, 1990.

cuales, no obstante las serias deficiencias que padecían,³ se vieron involucradas en aquél contexto de inestabilidad política e hicieron de México uno de los países con mayor índice de militarización del mundo durante el siglo XIX.⁴

Las fuerzas armadas del México independiente se configuraron después de la disolución del ejército real en 1821 por quienes participaron en el movimiento independentista: la tropa insurgente.⁵ Debido a sus orígenes, las fuerzas armadas mexicanas (FFAAMM) en aquél entonces carecían de educación en la disciplina militar, una deficiencia que fue notada desde los primeros gobiernos del México independiente. Ello motivó que en octubre de 1823 se fundara una academia militar —establecida en Perote, Veracruz—⁶, con la intención de crear “una oficialidad leal a los intereses del nuevo Estado” y, al mismo tiempo, un cuadro militar educado y profesional.⁷

Sin embargo, estos esfuerzos de profesionalización del sector castrense tardarían décadas en dar resultados tangibles y los oficiales militares no se quedaron al margen de las contiendas por el poder político. La militarización de la arena política mexicana durante el siglo XIX fue tan aguda que era común la presencia de lo que Roderic Ai Camp denomina el “oficial político-militar”⁸, representado por todos aquellos militares que ocuparon también cargos políticos, invadiendo así una esfera que tradicionalmente se ha reservado al sector civil. Tal politización del sector castrense —o militarización de la arena política, como se quiera ver— hizo inevitable que la lealtad de los militares se estableciera en torno a las personas —a los caudillos—, y no a las instituciones (que aparecían y desaparecían con los cambios en el poder). Esta situación evitó que las FFAAMM del

³ Para una breve descripción del ejército mexicano durante este periodo, consultar: Jorge Alberto Lozoya, *El Ejército Mexicano*, México: Colegio de México, 1984, pp. 24-30. También el libro de Günter Kahle, *El ejército y la formación del Estado en los comienzos de la independencia en México*, México: Fondo de Cultura Económica, 1997.

⁴ Consultar Anexo I. Cf. Raúl Benítez Manaut, “Introducción”, en: VVAA, *Siempre Cerca, Siempre Lejos: las fuerzas armadas en México*, México: Global Exchange/CEPAC/CENCOS, 2000, p. 17.

⁵ Lozoya, *op.cit.*, p. 24

⁶ Cf. Secretaría de la Defensa Nacional, ““El México Independiente”, <http://www.sedena.gob.mx/ejercito/historia/brev0597.html>, consultada el 30-I-2004. Posteriormente, “dado que las instalaciones no eran adecuadas, el Colegio Militar fue trasladado de la fortaleza de Perote a la Ciudad de México” (*Ibidem*).

⁷ Cf. Lozoya, *op.cit.*, p. 25.

siglo XIX contarán con cohesión institucional o profesional⁹, y también pudo ser una de las causas que frenó la funcionalidad del Colegio Militar, ya que, como menciona Camp, “el Colegio Militar comenzó a operar [hasta] 1869. Esto explica en gran medida por qué [...] la mayoría de los generales que iniciaron sus carreras antes de 1860 no contaban con educación militar formal.”¹⁰

En este contexto de inestabilidad y falta de unidad nacional, México iniciaría –como Estado independiente– sus relaciones con el vecino del norte, Estados Unidos (EEUU), un país que a poco tiempo de haber salido del yugo colonial inglés (1776) crecía y florecía, según testimonios de A. de Tocqueville,¹¹ de manera asombrosa. En 1821 este país ya estaba dedicado a un agresivo y exitoso proceso de expansión territorial, iniciado con la compra de la Luisiana a Francia (1803) y la cesión de la Florida por España (1819). Esta expansión era alentada –más bien justificada– por la doctrina del Destino Manifiesto, la cual explica la expansión estadounidense no sólo como algo necesario, sino como algo inevitable: como un mandato divino. Los estadounidenses reconocían que para llegar a ser la gran potencia que desde entonces ya visualizaban, necesitaban hacer dos cosas: primero, mantener un aislamiento frente a los asuntos europeos (favorecido, en parte, por su situación geográfica) dedicando así todos los esfuerzos a la expansión y desarrollo –tanto económico como territorial– del Estado; y segundo, para poder lograr lo anterior, tenían que mantener a los europeos lejos de su territorio, por lo tanto, lejos del continente americano.¹²

⁸ Roderic Ai Camp, *Generals in the Palacio: The Military in Modern Mexico*, New York: Oxford University Press, 1992, p. 101.

⁹ Frederick M. Nunn, “The Role of the Military in Twentieth-Century Latin America: The Mexican Case”, en: David I. Ronfeldt (ed.), *The Modern Mexican Military: A Reassessment*, La Jolla: Center for US-Mexican Studies/University of California, San Diego, 1984, p. 34.

¹⁰ Camp, *op. cit.*, p. 134.

¹¹ La obra de Alexis de Tocqueville, *La democracia en América*, México: Fondo de Cultura Económica, 1998, es una detallada descripción de lo que era el sistema político estadounidense hacia la tercera década del siglo XIX.

¹² George Washington fue muy claro en este sentido: “Nuestro aislamiento y nuestra lejanía de [Europa] nos invitan a adoptar un camino contrario y nos permiten seguirlo. Si continuamos formando una sola nación, regida por un gobierno fuerte, no está lejos el momento en que no tengamos que temer a nadie. Entonces podremos tomar una actitud que haga respetar nuestra neutralidad; las naciones beligerantes [léase las potencias europeas], sintiendo la imposibilidad de adquirir nada de nosotros, temerán provocarnos sin motivos; y estaremos en posición de escoger la paz o la guerra, sin tomar otros guías de nuestras acciones que nuestro interés y la justicia.” Citado en de Tocqueville, *op. cit.*, p. 238. El autor no menciona el año de la declaración; sin embargo, George Washington fue el primer presidente de EEUU, de

La independencia mexicana se presentó como una oportunidad para EEUU, al considerarlo como un buen momento para enfrentarse a las potencias europeas que buscaban recuperar sus territorios coloniales o adquirir nuevas riquezas en el continente americano. Cuando ninguna potencia había otorgado su reconocimiento hacia el nuevo Estado mexicano,¹³ EEUU otorgó su reconocimiento *de jure* en 1823, aunque en parte también motivado por el interés que ya desde entonces tenía sobre el territorio mexicano.¹⁴ El 2 de diciembre de ese mismo año, los estadounidenses proclamaron lo que se conocería como la Doctrina Monroe, la cual justificaba –y justificaría en el futuro– el derecho estadounidense de intervención en ALC. Con esta doctrina se manifestaron explícitamente contra el sistema monárquico, contra la colonización europea y se otorgaba –a sí mismo– el derecho de intervenir en los asuntos del continente americano en caso de intervención europea por considerarlos como amenazas a su propio interés –y seguridad– nacional.

La Doctrina Monroe se ha interpretado como una estrategia defensiva del gobierno estadounidense frente a los intereses coloniales europeos en la región, considerados en este periodo como una amenaza a su seguridad territorial.¹⁵ Sin embargo, esta doctrina refleja también los intereses de EEUU por consolidarse como potencia regional y hace evidente, por un lado, la percepción de todo el continente americano como su área de seguridad –por ende de influencia y control–, así como el inicio del papel que EEUU habría de tomar como el “gran sheriff” del mundo. De este modo, la estrategia de seguridad nacional estadounidense se enfocaría hacia el equilibrio de poder, aunque no en

1789 a 1797. Nótese que para el siglo XX “el momento” que señaló G. Washington llegó casi de manera profética.

¹³ España había desconocido los Tratados de Córdoba de 1821 y se negaba a otorgar el reconocimiento al nuevo Estado mexicano. A partir de 1823, después de que EEUU otorgó su reconocimiento, Carlos Bosch distingue tres épocas en el periodo del reconocimiento del Estado mexicano: primero, el reconocimiento de Gran Bretaña (1824); segundo, el periodo de mediación, cuando se buscó el apoyo de Rusia (y otros como Bélgica, Francia, Suecia), sin éxito alguno por la renuencia española a otorgar el reconocimiento; y tercero, cuando finalmente se obtiene el reconocimiento de España (1836), el cual tuvo como consecuencia directa el reconocimiento del Vaticano (1836). Cabe señalar que Francia otorgó el reconocimiento a México hasta 1839, después del conflicto con México conocido como “la guerra de los pasteles” en 1838. Cf. Carlos Bosch García, *Problemas Diplomáticos del México Independiente*, México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, 1986, pp.259-271.

¹⁴ Para una narración histórica sobre los intereses de EEUU que llevaron a diversas intervenciones en el país hasta principios del siglo XX, ver: García Cantú, *op.cit.*

el continente americano, ya que aquí buscaría siempre la hegemonía.¹⁶ Por ello, la Doctrina Monroe tenía como "sustento principal la intención del 'Destino Manifiesto' que procura una posición territorial hegemónica de los Estados Unidos"¹⁷.

De este modo, el proceso de expansión territorial estadounidense —con fundamento en el Destino Manifiesto y la Doctrina Monroe— marcó el inicio de las relaciones bilaterales de México con su vecino del norte. Desde antes de 1821, EEUU ya deseaba expandirse tomando parte del territorio mexicano para así tener acceso al Pacífico.¹⁸ La anexión de Texas en 1845 fue el inicio de su estrategia y la Guerra de 1847 fue sólo la "formalidad" para tomar algo que los estadounidenses codiciaban y ya consideraban suyo desde tiempo atrás.¹⁹

Durante la confrontación militar con los Estados Unidos (1846-1848), las FFAAMM demostraron tres defectos principales: "el material (efectivos del ejército, armamento, fuerza animal, destreza física de los soldados), el intelectual (capacidad de los jefes, instrucción de los mismos), y el moral (deseo de combatir, conciencia nacional, disciplina)."²⁰ Además, la atención de los jefes militares se encontraba distraída por la existencia de fuertes poderes locales y las constantes luchas internas por el poder, lo que

¹⁵ Cf. Edwin A. Deagle Jr., "México y la Política de Seguridad Nacional de los Estados Unidos", en: C. Tello y C. Reynolds, *Las Relaciones México-Estados Unidos*, México: FCE, 1981, pp. 220-221.

¹⁶ *Ibid.*, pp. 219-230.

¹⁷ Carlos Bosch García, *La base de la política exterior estadounidense*, México: UNAM, 1975, p. 19

¹⁸ Cf. García Cantú, *op.cit.*, pp. 7-20.

¹⁹ Después de la proclamación de independencia de Texas, en 1836, se firman los Tratados de Velasco con los que se da por terminada la guerra. En 1837 EEUU reconoce la independencia de Texas e inicia los esfuerzos para lograr su anexión, conseguida en 1845. La guerra de "conquista" del territorio mexicano comenzó a cristalizarse desde 1845 por iniciativa del presidente James Polk quien deseaba recorrer la frontera con México del Río Nueces al Río Bravo (o Grande). Desde 1845 comenzó a movilizar al ejército hasta California para "defender" la frontera texana, al mismo tiempo que se ofreció a comprar el territorio deseado. Sin embargo México no quería vender, así que la guerra fue la mejor estrategia basándose en el pretexto del pago de reclamaciones de daños a propiedades estadounidenses desde 1843. Sabían que México no podría pagar reparaciones de guerra y el pago se haría entonces con la tierra (Cf. Lorenzo Meyer y Josefina Z. Vazquez, *México frente a Estados Unidos: Un Ensayo Histórico, 1776-1993*, México: FCE, 1994, pp. 52-57). Así, en 1846 Polk declara la guerra a México. En 1847, después de un armisticio en el que las negociaciones se estancaron, los EEUU toman la Ciudad de México. Finalmente, en enero de 1848 se reanudan las negociaciones que llevan al Tratado de Guadalupe-Hidalgo, firmado el 2 de febrero del mismo año.

²⁰ Lozoya, *op.cit.*, p. 30.

constituyó un factor, según Jorge A. Lozoya, que llevó a los oficiales militares a subestimar la posibilidad de un enemigo en la frontera norte del país.²¹

Esta falta de unidad nacional, reflejada en las propias FFAAMM que carecían de cohesión institucional, tuvo trágicas repercusiones para México. Esta guerra no tuvo como única consecuencia la pérdida de la mitad del territorio mexicano²², sino que puso de manifiesto de manera definitiva la asimetría de poder entre los dos Estados. Tal situación resulta significativa por los efectos que tuvo en la percepción de los gobiernos mexicanos posteriores sobre la seguridad nacional y las FFAAMM. Los aprendizajes de esta experiencia en realidad se verían reflejados en la política militar mexicana hasta el siglo XX, a lo largo del proceso mismo de consolidación del Estado en México. En el corto plazo esta experiencia favoreció al fortalecimiento de la identidad nacional y, asimismo, se sumaría a otra serie de agravios que justificarían la desconfianza hacia las intenciones del vecino del norte y que cimentarían la percepción de EEUU durante el siglo XIX - y gran parte del siglo XX- como amenaza externa al Estado mexicano.

Después de la guerra de 1848, los estadounidenses iniciaron un proceso que llevaría a la redefinición de su expansionismo y, con ello, de sus intereses en México, cuando éste sufrió cambios en su naturaleza a partir de la Guerra de Secesión (1861-1865). El triunfo de los yanquis llevó al país a una revolución industrial que modificó poco a poco el expansionismo basado en la adquisición de tierra en un expansionismo económico-

²¹ *Ibid.*, p. 29-30.

²² La línea fronteriza establecida en 1848 todavía sufrió modificaciones después de la venta de La Mesilla a EEUU por parte de Santa Anna en 1853 y la resolución del conflicto del Chamizal. Este último se inició desde la administración de Porfirio Díaz, cuando se dio una desviación del curso del Río Bravo (o Grande) y por lo cual México reclamó 353 hectáreas. En 1889 se creó la Comisión Internacional de Límites ante la cual se sometió el caso en 1894, pero no se llegó a ningún acuerdo. Fue hasta 1910 (casi al final del Porfiriato) cuando se estableció una comisión arbitral integrada por México, EEUU y Canadá. Hasta 1911 se dio el laudo arbitral que reconoció una parte del territorio como de EEUU y otra parte como de México, sin embargo no se cumplió hasta 1962 porque los EEUU lo rechazaron. En 1963 se firmó la Convención entre EEUU y México para la solución del problema del Chamizal y el territorio fue entregado en 1967. *Cf* Blanca Torres, *México y el Mundo: Historia de sus Relaciones Exteriores*, Tomo VII, México: Senado de la República, 1991, pp. 169, 190.

comercial.²³ Fue durante el periodo del Porfiriato (1876-1910) en México cuando se pudo observar la consolidación –en la relación bilateral– de esta transición estadounidense.²⁴

La dictadura de Porfirio Díaz promovió en México la inversión extranjera con la lógica de que ante la falta de recursos internos éstos se debían atraer del extranjero. Díaz comprendió la coincidencia²⁵ con la política de expansión estadounidense –de penetración económica– y consideró que frente a Estados Unidos existían "dos caminos: o combatirlo y perecer en la lucha, o hacérselo amigo"²⁶, iniciando así una parte característica de la relación bilateral: la relación económica. El Porfiriato impuso la estabilidad necesaria (o el "orden" necesario) para la industrialización capitalista y la atracción de la inversión externa, frenadas por décadas de luchas internas, apoyándose para ello en gran medida en el sector militar.

Durante el Porfiriato persistió también una fuerte militarización de la arena política, aunque Camp señala que a lo largo de su gobierno declinó gradualmente la presencia del oficial político-militar en la administración pública.²⁷ No obstante, los militares continuaban con la lógica de lealtad al caudillo y sirvieron a Díaz principalmente para

²³ Algunos autores mencionan que esta evolución hacia el expansionismo económico en EEUU se consolidó con su última adquisición territorial, Hawai, a finales del siglo XIX. Cf. Bosch García, *La base de la política...* y García Cantú, *op.cit.*

²⁴ Cf. Bosch García, *La base de la política...*, p. 66; García Cantú, *op.cit.*, p. 170. Cabe mencionar que parte de esta transición ya se podía observar en el Tratado McLane-Ocampo (1859) con el cual el gobierno de Juárez otorgó a EEUU el derecho de tránsito a perpetuidad por el Istmo de Tehuantepec. Cabe señalar también, que desde las negociaciones de 1847 los intereses en el derecho de paso por el Istmo de Tehuantepec ya estaban presentes, sin embargo el interés estadounidense se concentró en conseguir los territorios de la Alta California y Nuevo México. Ello muy a pesar del secretario del Tesoro, Robert J. Walker, quien aseguraba que era más importante la concesión del Istmo que los territorios. (Cf. García Cantú, *op.cit.*, p. 67-68). El interés en el Istmo reflejaba la búsqueda de un puente comercial, geoestratégico, que permitiera la comunicación entre los dos océanos: el Atlántico y el Pacífico, sus costas este y oeste. El puente geoestratégico se mantendría hasta el siglo XX como uno de los principales intereses de la política estadounidense frente a América Latina y se consiguió con el Canal de Panamá.

²⁵ Esta comprensión se puede observar cuando Díaz buscaba obtener el reconocimiento de su gobierno por parte de EEUU. Después de más de un año de negociar el reconocimiento con el gobierno estadounidense, Díaz utilizó el interés de los inversionistas ferrocarrileros e industriales estadounidenses en México para lograr obtener el reconocimiento de su gobierno. Éste le fue otorgado en 1878, más de dos años después de haber llegado al poder.

²⁶ Arnaldo Cordova, *La ideología de la Revolución Mexicana*, México: Era, 1975, p. 80.

²⁷ Nótese que incluso Porfirio Díaz era un militar. Camp afirma que al inicio de la administración porfirista un 55% de la burocracia estaba conformada por militares, reduciéndose este porcentaje a un 25% en 1911. Cf. Camp, *op.cit.*, p. 16. 66-67.

mantener el orden establecido.²⁸ Tal vez la única evolución importante que las FFAAMM habrían sufrido para entonces radicaba en su composición social, ya que a “partir de las Leyes de Reforma, que eliminaron los fueros y privilegios al ejército, los grupos económicamente poderosos de la sociedad mexicana perdieron interés en pertenecer al ejército”²⁹ atrayendo así a jóvenes de las clases medias. También Díaz promovió la modernización del ejército y su educación,³⁰ contribuyendo de este modo, aunque de manera limitada, a la profesionalización del cuerpo castrense.³¹

Lo excluyente e injusto del sistema político y económico del Porfiriato orilló al país a la guerra civil –la Revolución Mexicana– de la que se heredaron las bases en las que se cimentaría el sistema político mexicano que, a su vez, definiría las relaciones cívico-militares.

2.2. El Estado de la Revolución y el inicio de la cooperación militar coyuntural (1910-1946)

Al iniciar el siglo XX, las FFAAMM continuaban con poca cohesión institucional o profesional, pero con un alto grado de politización, ya que –como ya se señaló– durante el Porfiriato se hizo poco por la profesionalización y modernización castrense. Por ello, la Revolución Mexicana se encontró con una institución militar de características similares a las que prevalecieron durante todo el siglo XIX y sólo se eliminaron, finalmente, durante el período de la Revolución y los años posteriores a éste.

Durante el periodo de 1913 hasta los años cuarenta en México se fue dando un proceso que tuvo evidentes consecuencias en la relación cívico-militar. La presencia de los oficiales político-militares en la burocracia mexicana continuó siendo muy alta durante las primeras dos décadas del siglo XX: sin embargo, su presencia fue disminuyendo

²⁸ Lozoya, *op.cit.*, p. 34-36.

²⁹ *Ibid.*, p. 35.

³⁰ *Ibidem.* Fue durante el Porfiriato que la Escuela Naval Militar se estableció en junio de 1897 en el puerto de Veracruz (Secretaría de la Defensa Nacional, <http://www.sedena.gob.mx/ejercito/historia/brev0997.html>), página consultada: 30-1-2004).

³¹ Camp, *op.cit.*, p. 16, 133-134. Ver también Nunn, *op.cit.*, p. 34.

lentemente hasta que en 1946, con Miguel Alemán, se redujo a cifras no antes vistas de un 8%.³² También se observó durante este periodo una considerable reducción del tamaño de las FFAAMM, así como de su presupuesto.³³ Todo esto fue parte, como veremos a continuación, de un complejo proceso que a lo largo de este periodo logró exitosamente la despolitización, subordinación y profesionalización de las FFAAMM.

Para una mejor comprensión de este proceso, me parece necesario primero hacer un breve análisis del Estado que surge de la Revolución Mexicana, ya que principalmente durante este periodo se consolidan las principales características que dieron forma a las FFAAMM, a la relación cívico-militar y, por lo tanto, a la política de seguridad nacional en México. Posteriormente se hará un análisis de la relación militar bilateral que nace también en este periodo y que constituye el antecedente más importante de la relación militar de la década de los noventa.

2.2.1. La conformación de las Fuerzas Armadas en México

... el control civil no es por sí mismo garantía de vida democrática. De hecho, la experiencia también ha demostrado que puede haber control civil y al mismo tiempo gobernar con métodos y filosofías antidemocráticas. En este caso las fuerzas armadas se mantienen subordinadas a las autoridades civiles sin importar si éstas carecen de legitimidad democrática y ejercen estilos represivos y autoritarios de gobierno.³⁴

La Revolución iniciada por Francisco I. Madero en 1910 llevó a la renuncia de P. Díaz en 1911. La lucha por el poder apenas iniciaba y sucedieron varios años de enfrentamientos entre las diferentes facciones revolucionarias. En 1913, después del asesinato de Madero y la toma del poder por Victoriano Huerta, se constituyó el Ejército Constitucionalista dirigido por Venustiano Carranza. Este ejército se conformó gracias a la alianza de tres grandes cuerpos revolucionarios, dirigidos en el noroeste por Álvaro

³² Camp, *op.cit.*, p. 67. Para un análisis más completo de las características y funciones del oficial "político-militar" en México, ver: *Ibid*, pp. 68-73, 101-106.

³³ Edwin Lieuwen, "Depolitization of the Mexican Revolutionary Army, 1915-1940", en: Ronfeldt, *op.cit.*, p. 56-57.

³⁴ López y Rivas, *op.cit.*, p. 31

Obregón, por Francisco Villa en el norte, y por Pablo González en el noreste. En el sur del país, Emiliano Zapata también luchaba, pero ajeno a esta alianza. La razón por la que menciono a los hombres que estuvieron al frente de las facciones revolucionarias radica en una característica que imprimirían a la futura conformación de las FFAAMM. A pesar de que todos estos hombres recibieron el apelativo de “general” ninguno de ellos fue militar de carrera, con la notable excepción de Carranza. En realidad estos hombres “fueron militares improvisados en la lucha”.³⁵

Las diferencias entre las facciones revolucionarias se agudizarían con Carranza en el poder (1914) y continuaría una lucha entre ellas por la silla presidencial. Esta lucha terminaría hasta que se encontró, como se explicará más adelante, la manera de tener sucesiones presidenciales sin violencia.³⁶ Explicar los altibajos de este período rebasa los propósitos de este trabajo, sin embargo es importante mencionar diferentes eventos y procesos que sí interesan en esta investigación, que llevaron a la despolitización del cuerpo castrense y, por ende, a su subordinación al poder civil durante la primera mitad del siglo XX.

2.2.1.1. La formación de la doctrina de seguridad nacional

Entre las primeras acciones del gobierno carrancista se encontró la de disolver el ejército federal para evitar traiciones por parte de la institución castrense que había sobrevivido al Porfiriato³⁷, al mismo tiempo Carranza comenzó a reducir en 1916 el número de efectivos en las tropas. Con esto se inició el proceso de despolitización de las FFAAMM y, por lo tanto, la “desmilitarización” del país.³⁸ Estas acciones implicaron

³⁵ Lozoya. *op. cit.*, p. 45.

³⁶ Alvaro Obregón tomó el poder después de que V. Carranza fuera asesinado en 1920. Plutarco E. Calles, amigo de Obregón, lo sucedió en 1924. Fue con Calles con quien finalmente se fue logrando la lenta estabilización del sistema político, a través del periodo conocido como Maximato (1928-1936) en el que gobernaron tres diferentes presidentes, pero el poder político real lo mantuvo Calles.

³⁷ Lozoya argumenta que Carranza tomó esta medida recogiendo la experiencia de Francisco I. Madero, quien al derrocar a Díaz, no disolvió al ejército federal ya que, “acorde con su mentalidad idealista liberal, que suponía una lealtad a las instituciones republicanas en abstracto, se apoyó en ese ejército.” (*op. cit.*, p. 43). Este fue el error que Lozoya menciona de Madero, quien fue derrocado por Huerta al mando del ejército federal que, en teoría, le debía fidelidad a las instituciones que Madero representaba.

³⁸ Cf. Lieuwen. *op. cit.*, p. 54-55. Benitez Manaut, “Introducción”..., pp. 17-19.; Camp. *op. cit.*, pp. 15-24.

también la construcción de unas FFAAMM constituidas por los hombres de la Revolución, ya que a partir de Carranza, “uno de los objetivos de la política interna más importante de los gobiernos posrevolucionarios sería luchar contra el resurgimiento de un ejército con las características del porfiriano. [...], los gobiernos nacionales trataron de consolidar un nuevo ejército con estructura profesional que recordara, sin embargo, su origen revolucionario y popular.”³⁹.

Un evento importante para la profesionalización de las FFAAMM, fue el surgimiento de la aviación militar. Fue en México, durante este periodo de guerra civil, cuando por primera vez en la historia militar mundial se utilizó al avión en un escenario bélico.⁴⁰ Algunos jefes revolucionarios, como Madero y Carranza, compraron unos cuantos aviones a compañías de Estados Unidos, los cuales fueron piloteados por mercenarios estadounidenses así como por los primeros pilotos mexicanos —entrenados por las mismas compañías de aviación estadounidenses.⁴¹ El presidente Carranza, “al confirmar las enormes posibilidades de la aviación en campaña, expidió, el 5 de febrero de 1915, el acuerdo mediante el que se creó el Arma de Aviación Militar”⁴², antecedente directo de la Fuerza Aérea Mexicana.

También fue durante la administración de Carranza cuando se crearon las bases jurídicas que habrían de regir al sistema político mexicano. La Constitución de 1917 buscó romper con el orden jurídico porfirista (excluyente y favorable a los intereses extranjeros) y con ésta se inició la reestructuración del Estado mexicano.⁴³ Hay varios elementos de este marco constitucional que considero necesario mencionar ya que constituyeron, como

³⁹ Lozoya, *op.cit.*, p. 49.

⁴⁰ Posteriormente, en la Primera Guerra Mundial, el avión demostraría su utilidad como arma para la guerra al servir para la caza, bombardeo y reconocimiento.

⁴¹ Para una simpática narración del uso del avión durante la Revolución Mexicana consultar: Ron Gilliam, “Military Aviation’s Revolutionary Beginnings”, *Aviation History*, Vol. 10, Issue 5, Estados Unidos: May 2000.

⁴² Secretaría de la Defensa Nacional, “Historia de la Fuerza Aérea Mexicana”, en: <http://www.sedena.gob.mx/fam/historia/origenes.htm>, página consultada 30-1-2004. También en noviembre de 1915, “se inauguran oficialmente los “Talleres Nacionales de Construcciones Aeronáuticas” para la producción de aviones, motores y hélices en nuestro país, constituyendo un motivo de orgullo por emplear exclusivamente tecnología mexicana. Esa misma fecha se inauguró también la Escuela Nacional de Aviación para la formación de los Pilotos Aviadores en México.” (*Ibidem*).

⁴³ Por supuesto, una reestructuración “formal”, la reestructuración “real” se daría con el paso de los años.

menciona Piñeyro⁴⁴, fundamento del proyecto de seguridad nacional del Estado que nació de la Revolución.

Con el siglo XIX como bagaje histórico repleto de intervenciones extranjeras en el país y vecinos de un país cada día más poderoso, la política exterior se estableció como una pieza clave en la política de seguridad nacional a través de los lineamientos establecidos por el artículo 89 constitucional, los cuales fungieron como base ideológica de lo que hoy se ha denominado política exterior tradicional y que prevaleció hasta la década de los ochenta. En este artículo constitucional se plasma la Doctrina Carranza⁴⁵, que proclama la igualdad jurídica de los Estados, la no intervención en los asuntos internos y la autodeterminación de los pueblos. Además, en cuanto al derecho de propiedad, con la Doctrina Calvo se estableció la igualdad entre nacionales y extranjeros.

La política exterior tuvo una futura adición, la Doctrina Estrada, que nace de la experiencia de México frente al uso que algunos países daban al reconocimiento de los gobiernos como un instrumento político para promover sus intereses, principalmente EEUU. Esta política estadounidense, mero chantaje, alcanzó niveles verdaderamente humillantes para los gobiernos que sucedieron a Carranza⁴⁶, ya que lo utilizaron para frenar la reglamentación del artículo 27, que dañaba los intereses de sus inversionistas en México. Como protesta al uso del reconocimiento como una herramienta –de chantaje– para velar por intereses ajenos a los de la nación a la que éste se otorga, en 1930 se

⁴⁴ Piñeyro, por su parte, señala los artículos constitucionales 3, 27 y 123, referentes a la educación, propiedad y trabajo, respectivamente. José Luis Piñeyro, "Constitución y seguridad nacional en México", en: Sierra Guzmán (coord.), *op. cit.*, pp. 79-97.

⁴⁵ La Doctrina Carranza se recoge de un discurso que expuso el presidente en noviembre de 1915, donde manifestó que "los países son iguales y deben respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía. Ningún país debe intervenir, en ninguna forma y por ningún motivo, en los asuntos interiores de otro. Y todos deben someterse estrictamente al principio universal de no intervención. Ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país a donde va a establecerse, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y privilegio." Luis Quintanilla, "La política internacional de la Revolución Mexicana", en: VVAA, *Política Exterior de México, 175 años de historia*, México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985, pp. 2-3.

⁴⁶ El gobierno de Carranza (1914-1920) fue reconocido *de jure* por el gobierno de Estados Unidos hasta 1917. Resulta curioso mencionar que durante el tiempo que transcurrió para recibir el reconocimiento (1914-1917), EEUU trató de negociar con Carranza, pero éste no aceptó su apoyo para derrotar a Huerta, sabiendo que si lo hacía quedaría en las manos de los estadounidenses. Esta actitud que mantuvo frente al extranjero –principalmente hacia EEUU– continuó a lo largo de su mandato caracterizando su política exterior.

incorpora la Doctrina Estrada a la política exterior con lo que se establece que "México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, porque considera que ésta es una práctica denigrante"⁴⁷ y simplemente se reserva el derecho de retirar o mantener agentes diplomáticos sin que ello implique un juicio de valor sobre algún gobierno.

Los principios de la política exterior de México respondieron, entonces, a necesidades de defensa de la nación frente al exterior. El objetivo principal de la política de seguridad nacional se orientó a evitar que las intervenciones extranjeras se repitieran, utilizando para ello al derecho internacional como escudo y arma para promover y defender los intereses nacionales, en lugar de hacer uso de la fuerza militar, la cual se reconocía inferior a la de cualquier posible agresor -principalmente EEUU. Mientras la política exterior mexicana adquirió así una función de defensa, la política exterior estadounidense ha respondido más bien a sus intereses de expansión y hegemonía, la cual en este sentido se puede decir que ha mantenido una función más bien agresiva, ofensiva.

De esta manera, como observa Cope, "el pensamiento estratégico y la política exterior mexicanos se desarrollaron en una dirección no militar."⁴⁸ México no contaba con unas fuerzas armadas fuertes ni con una economía desarrollada. Así, por un lado el proyecto de desarrollo económico constituyó una parte importante de la política de seguridad nacional. Por otro lado, el peligro de una amenaza a su integridad territorial era ya mínima con los intereses estadounidenses enfocados hacia la expansión económica, así que no se vio la necesidad de invertir en la creación de unas fuerzas armadas que sirvieran a la defensa de amenazas externas, utilizando para ello al derecho como la mejor arma frente al exterior. Por lo anterior, Benítez denomina a la doctrina de defensa mexicana como de "Defensa No-Ofensiva", ya que la Constitución impide la salida de las tropas del país, a no ser que exista una agresión externa previa. En este sentido, la doctrina es defensiva pero al interior del país y el uso de las FFAAMM frente a amenazas externas se encuentra subordinado a la diplomacia como herramienta de defensa.⁴⁹

⁴⁷ Quintanilla, *op.cit.*, p. 13.

⁴⁸ John A. Cope, "En busca de la convergencia: las relaciones militares entre México y Estados Unidos en el umbral del siglo XXI", en: Aguayo y Bailey (coords.), *op.cit.*, p. 240

⁴⁹ Benítez Manaut, "Fuerzas Armadas Mexicanas...", p. 474.

En el marco constitucional⁵⁰ también se establece la subordinación del poder militar al poder civil y al mismo tiempo prohíbe al Ejército función política alguna.⁵¹ Esto se observa en el artículo constitucional 89, por un lado, al otorgar al Presidente la facultad de nombrar, con aprobación del Senado, a los oficiales superiores de las fuerzas armadas; y por el otro, al dejar a disposición del Presidente el uso de las fuerzas armadas para la seguridad interna y la defensa externa. Sin embargo, esta subordinación requirió del desarrollo de un Estado unipartidista y presidencialista (por ende, centralista), que al mismo tiempo permitió que el marco constitucional de las FFAAMM se mantuviera intacto.⁵²

2.2.1.2. La nueva relación cívico-militar

Tal vez la mayor aportación de Plutarco E. Calles⁵³ al sistema político mexicano consistió en la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1928. Este partido

⁵⁰ Es prudente mencionar ahora que, en cuanto a las FFAAMM, no hay artículo alguno en la Constitución dedicado en su totalidad a esta institución, sin embargo existen algunas referencias a las fuerzas armadas, como por ejemplo: art. 10 (prohíbe el uso de cierto tipo de armas a la población en general), art. 31 (obligación a recibir instrucción militar), art. 31, inciso 1 (obligación a que nuestros hijos y pupilos reciban educación militar), art. 32 (se requiere ser mexicano por nacimiento para servir al Ejército en tiempo de paz, pero en la Armada y Fuerza Aérea en todo momento), art. 73, fracciones 12 y 13 (facultad del Congreso declarar la guerra y expedir leyes relativas al derecho marítimo de guerra), art. 73, fracción 14 (facultad del Congreso levantar y sostener a las instituciones armadas para reglamentar su organización y servicio), art. 76, fracción 2 y art. 79, fracción 7 (es facultad del Senado y de la Comisión Permanente en su caso, ratificar los nombramientos que haga el presidente de coroneles y demás jefes superiores de las fuerzas armadas), art. 76, fracción 3 (facultad del Senado autorizar al Presidente para que éste pueda autorizar, en caso de agresión externa, la salida de tropas nacionales fuera del territorio nacional y de autorizarlo de disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados), art. 89, fracción 2 (facultad del Presidente de nombrar y remover a los secretarios de Defensa y de Marina), art. 89, fracciones 4 y 5 (facultad del Presidente a nombrar oficiales de las FA), art. 89, fracciones 6 y 7 (facultad del Presidente para disponer de las FA para la seguridad interior y defensa exterior de la nación), art. 129 (en tiempos de paz, autoridades militares sólo pueden ejercer funciones que tengan conexión con la disciplina militar). Cf. Bátiz Vázquez, *op.cit.*, p. 75-77.

⁵¹ Lozoya, *op.cit.*, p. 52.

⁵² Jorge Luis Sierra Guzman "El control de las fuerzas armadas como parte de la nueva agenda legislativa", en: Sierra Guzman (coord.), *op.cit.*, p. 9-10

⁵³ Plutarco E. Calles fue protagonista de un curioso periodo de la historia mexicana que ha recibido el nombre de "Maximato" (1928-1936). Calles sucedió a Obregón en 1924 y su cargo terminó en 1928. Pero a partir de ese año, Calles se mantuvo en el poder utilizando a hombres fieles a él, que ocuparon la silla presidencial: Emilio Portes Gil (Presidente provisional, 1928-1929), Pascual Ortiz Rubio (Presidente constitucional, 1929-1932) y Abelardo L. Rodríguez (Presidente sustituto, 1932-1934). A pesar de que el PNR se creó bajo la administración de Portes Gil, en realidad fue obra de Calles. Cf. Lorenzo Meyer, "El

fue en realidad la semilla que germinó en el sistema político que se mantuvo durante los siguientes setenta años, ya que éste “fue la creación de la Revolución hecha gobierno y que [...] no se organizó entonces para alcanzar el poder, sino para mantenerse en él. Se trató de un intento de organización de las fuerzas revolucionarias en torno al gobierno establecido y no contra el mismo”.⁵⁴

La fórmula que sentó el PNR consistió en incorporar en una institución a los diferentes sectores que habían participado en la Revolución –obreros, campesinos, burócratas– con el objetivo de centralizar el poder e institucionalizar su transferencia. El sector castrense no fue incluido en el partido, como argumenta Lozoya, precisamente por la idea de eliminar a los militares de la vida política nacional. Además, menciona el mismo autor, el partido también fue constituido para fungir como un contrapeso que restara fuerza política a algún levantamiento armado.⁵⁵ A pesar de esto, el PNR fue apoyado por los militares, actitud que se debió en gran parte a una serie de políticas posteriores –y complementarias– a las de Carranza, que ayudaron a la institucionalización, profesionalización, subordinación y despolitización del sector castrense.

Por un lado, desde 1923 se dio lugar a una serie de políticas de reducción y “limpieza” de las FF.AA.M.M., en las que se estableció que la lealtad al *grupo* dirigente –a la nueva *élite* política– (y no al *caudillo*)⁵⁶ aseguraba la permanencia –e incluso la vida–, y quienes fueron licenciados se vieron beneficiados por una política de estímulos y compensaciones, haciéndose así de aliados no de enemigos.⁵⁷ Por otro lado, la educación militar se presentó como un instrumento muy valioso –tal vez el más importante a largo

primer tramo del camino”, en: VVAA. *Historia General de México*, Tomo 2, México: Colegio de México, 1981, p. 1193-1194.

⁵⁴ Lozoya, *op.cit.*, pp. 59-60.

⁵⁵ *Ibid.*, pp. 61-62.

⁵⁶ Lozoya argumenta que la política de limpieza que Obregón inició, ayudó en gran medida a la sucesión presidencial en la que tomó el poder Calles. Ya que “con la muerte de Obregon, estos jefes y oficiales cerraron filas en torno al nuevo régimen, desarrollando, aunque en forma embrionaria y por primera vez en la historia del país, una lealtad hacia las instituciones gubernamentales, en detrimento de la facción personalista.” *Ibid.*, p. 54.

⁵⁷ *Ibid.*, pp. 54-63. A los altos rangos como jefes y oficiales se les recompensó con puestos políticos (*Ibid.*, p. 62), mientras que los rangos inferiores se beneficiaron del programa de colonización de tierras nacionales (*Ibid.*, pp.55-56).

plazo— para eliminar los problemas de esta institución, algunos ya añejos como se hizo notar anteriormente.

Deficiencias como la inclinación a la lealtad caudillista, los orígenes no castrenses y, por lo tanto, la falta de un entrenamiento técnico y profesional —impuestas por las características mismas de la Revolución, así como por las políticas anteriores y posteriores de depuración y limpieza—, se buscaron resolver a través de la educación militar, a la cual se dio le un énfasis en el adoctrinamiento civilista (*no-militarista* y, por lo tanto, con una función de despolitización y subordinación) y en la tecnificación y profesionalización. Con este espíritu, estando Calles en el poder, se re-abrió el Colegio Militar en 1926⁵⁸, el cual sumado a otras escuelas que se habían abierto durante los años anteriores, como la Academia Naval Militar en 1919, fue parte de la institucionalización del proceso de profesionalización de las FFAAMM. La misión del General Joaquín Amaro⁵⁹, a quien se le considera como el catalizador de la profesionalización y modernización del cuerpo castrense,⁶⁰ fue la de crear militares sin ambiciones políticas y que se dedicaran a la defensa del país de amenazas internas y externas, basando el adoctrinamiento en rígidos principios de obediencia y disciplina.⁶¹

Asimismo, en 1924 se estableció un sistema de división territorial mediante el cual el país quedó dividido en regiones y zonas militares.⁶² Aunado a lo anterior, en 1926 se publicó la primera Ley Orgánica del Ejército y la Armada Nacionales, en la cual se asignó a las FFAAMM un rol de vital importancia para el sistema político mexicano: el de *defensoras*

⁵⁸ El Colegio Militar fue cerrado en 1916 por Carranza y en su lugar se estableció la Academia de Estado Mayor, sin embargo, ésta fue cerrada en 1920, restituyendo el Colegio Militar. (Secretaría de Defensa Nacional, La Revolución, en: <http://www.sedena.gob.mx/ejercito/historia/brev1097.html>, página consultada 30-1-2004). Por su parte, Lieuwen (*op.cit.*, pp. 54-55) y Berta Ulloa ("La lucha armada 1910-1920", en VVAA, *Historia General de México...*, p. 1167) también señalan que el Colegio Militar fue reabierto en 1920 con Obregón, pero Camp agrega que en 1925 se cerró por razones de remodelación (*op.cit.*, p. 141). Parece que desde 1926 ya el Colegio Militar no sufrió ninguna clausura de ningún tipo.

⁵⁹ El General Amaro "ocupó la Secretaría de Guerra en el periodo callista. Posteriormente fue Director del Colegio Militar y promovió la creación de planteles militares, así como la reorganización del Ejército, factores importantes para la modernización y profesionalización del mismo." Secretaría de Defensa Nacional, "La etapa posrevolucionaria", en: <http://www.sedena.gob.mx/ejercito/historia/brev1197.html>, página consultada 30-1-2004.

⁶⁰ Camp, *op.cit.*, p. 195.

⁶¹ *Ibid.*, p. 42-45.

⁶² *Ibid.*, p. 203.

del *régimen*. Esto se puede observar en las tres misiones que esta Ley les impuso: “defender la integridad y la independencia de la Patria, mantener y defender a la Constitución y sus leyes, y conservar el orden interno”⁶³ La primera misión en realidad se puede apreciar como la función tradicional –la *raison d’être*– de las fuerzas armadas de cualquier Estado y también como un resultado de la experiencia histórica de México. Sin embargo, las otras dos en realidad respondían a la necesidad de mantener y defender al régimen que los revolucionarios estaban construyendo.

Como parte de estos esfuerzos de modernización y profesionalización de las FFAAMM, en 1926 también se promulgó una ley de promociones que buscó eliminar a los “generales de dedazo”, estableciéndose así que las promociones se darían con mérito en el entrenamiento profesional y la capacidad del militar⁶⁴ y no en compadrazgos o relaciones personales. Por esto, la experiencia militar y de combate durante la guerra de la Revolución se convertiría en una valiosa credencial para subir en el escalafón militar.⁶⁵

El proceso de despolitización y subordinación del sector militar estaba ya en marcha; sin embargo, y a pesar de las purgas internas a las que se sometió al sector castrense a través de toda esta serie de nuevas políticas, el oficial político-militar continuó todavía presente en la vida política mexicana por algunas décadas más.⁶⁶ Todos estos esfuerzos tampoco impidieron que algunos militares, reacios a ser absorbidos por este proceso de profesionalización y subordinación, se levantaran en armas en búsqueda del poder político. En 1929, se logró derrotar a la última gran rebelión encabezada por el general José Escobar, dando así un fuerte golpe al caudillismo.⁶⁷ La rebelión escobarista fue la última con gran apoyo de oficiales militares, un hecho consecuente al éxito con el que se iban implantando todas las políticas de despolitización –y cooptación–, ya que posteriores

⁶³ Stephen J. Wager, *The Mexican Military Approaches the 21st Century: Coping with a New World Order*, Estados Unidos: Strategic Studies Institute/US Army War College, 1994, p. 2. Esta Ley Orgánica se publicó en marzo de 1926.

⁶⁴ Camp, *op.cit.*, p. 19.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 101-102.

⁶⁶ El último oficial político-militar fue en la década de los setenta, esa generación terminó con el Secretario de Defensa el Gral. Cuenca Díaz. Para la década de los ochenta ya estaban extintos. Camp, *op.cit.*, p. 102-105.

⁶⁷ Cf. Meyer, *op.cit.*, p. 1195; y Camp, *op.cit.*, p. 19

rebeliones contaron con un menor apoyo dentro del sector militar y fueron fácilmente aplastadas y absorbidas por el proceso institucional.

Un evento también importante para la profesionalización de las FFAAMM fue la apertura de la Escuela Superior de Guerra (ESG), inaugurada en 1932 con el propósito de ofrecer estudios avanzados en la disciplina militar. Esta nueva institución militar concentró a la elite castrense en su seno y, siendo tan alto su prestigio, también se convirtió en una credencial importante a considerar en las promociones de los oficiales militares.⁶⁸ La ESG tuvo un importante impacto positivo en la institución militar, ya que incrementó el nivel profesional de la institución *per se* y llenó un grave vacío que afectaba seriamente a la educación militar al no existir anteriormente lugar alguno en México para estudios avanzados en la disciplina militar, carencia que antes de la ESG era soslayada enviando a los oficiales militares a Francia para adquirir estos conocimientos.⁶⁹

Posteriormente con el General Lázaro Cárdenas se dio “un paso fundamental en la institucionalización de las fuerzas armadas de nuestro país. Fue a fines de la década de los treinta, cuando en México se terminó para siempre con lo que haya sido el gran déficit histórico de la República desde 1824, que era el peligro de que las fuerzas armadas atentaran contra el poder civil.”⁷⁰ La obra del presidente Cárdenas consistió en reformar el partido, creando en 1938 el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), que funcionó como articulador de cuatro sectores: el obrero, el campesino, el militar y el popular. Como es evidente, la gran diferencia del PRM con el PNR fue la incorporación del sector castrense al partido.

El Gral. Cárdenas se vio obligado por factores coyunturales a reestructurar el partido para engrosar y fortalecer la fuerza política de éste. La implantación del Artículo 27 constitucional con la expropiación petrolera de 1938, así como la política conciliatoria de este presidente en favor de los intereses obreros y campesinos, afectaron intereses

⁶⁸ Camp. *op.cit.*, p. 154-155.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 155

⁷⁰ Porfirio Muñoz Ledo “Hacia un marco constitucional de la actuación del ejército en tiempos de paz”, en: Sierra Guzmán (coord.), *op.cit.*, p. 20-21

caciquiles y extranjeros que podían atacar contra el régimen.⁷¹ De este modo, y de manera similar al PNR en el sentido en que éste buscó la sobrevivencia del régimen, se incorpora en el PRM a los militares “en su carácter exclusivo de ciudadanos, y no en representación del instituto armado”⁷², reduciendo y canalizando así las posibles ambiciones políticas de algunos militares dentro del partido, no fuera de éste.⁷³

El éxito con el que el presidente Cárdenas logró controlar a la elite militar le ha conferido un importante papel en la historia de las relaciones civico-militares; incluso Edwin Lieuwen lo cataloga como la “llave de la despolitización” de las FFMM. Entre las acciones más significativas con las que el Gral. Cárdenas contribuyó a este proceso, como Lieuwen señala,⁷⁴ destacan la eliminación del Gral. Calles del panorama político mexicano –con ello dando fin al Maximato– y el enfrentamiento victorioso a las rebeliones anticardenistas de generales con ambiciones políticas, como la del Gral. Saturnino Cedillo (1937-1938)⁷⁵ y la del Gral. Juan Andrew Almazán (1939-1940).⁷⁶

La rebelión de Almazán merece algunos comentarios ya que fue importante desde diferentes perspectivas. Ésta se dio dentro de parámetros más institucionales al desarrollarse dentro de la contienda electoral –a pesar de que sí hubo enfrentamientos violentos durante las elecciones de 1940–, pero además significó una escisión dentro del cuadro castrense. Más aún, la rebelión almazanista fue un verdadero desafío al grupo en el poder ya que, además de lograr un apoyo popular significativo,⁷⁷ “una importante facción dentro del cuerpo castrense se sumó a un grupo divisionista del cuadro político para apoyar la candidatura presidencial del general Juan Andrew Almazán.”⁷⁸ Tan grande

⁷¹ Como la rebelión de Saturnino Cedillo que contó con apoyo de las compañías petroleras extranjeras (Cf. Lozoya, *op.cit.*, p. 64).

⁷² Cuarta cláusula del Pacto Constitutivo del Partido de la Revolución Mexicana, 1938. En: *Ibid.*, p. 74.

⁷³ Sin embargo, se les dio también un trato diferente al no poder votar ni ser votados dentro del sector militar, sino dentro del popular, enfatizando así su carácter de civiles y alejando a los militares de participar como institución en la política. Asimismo, se les exceptuó del pago de la cuota al partido, lo que para Camp es reflejo de que los militares no estaban siendo incluidos con su total aprobación y también de que los civiles no sabían cómo incluirlos. Camp, *op.cit.*, p. 22.

⁷⁴ Lieuwen, *op.cit.*, pp. 58-60.

⁷⁵ Cf Meyer, *op.cit.*, p. 1232, 1237

⁷⁶ *Ibid.*, p. 1237-1239.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 1238.

⁷⁸ Camp, *op.cit.*, p. 80.

fue el reto, que la Secretaría de Defensa reaccionó amenazando con cargos de deserción a aquellos militares que apoyaran a Almazán en su candidatura. La derrota del Gral. Almazán en las elecciones (consideradas fraudulentas) frente al Gral. Manuel Ávila Camacho, dejó un mensaje claro a los militares: las ventajas y beneficios personales serían frutos que en el futuro se recogerían a través de las instituciones establecidas, gracias a su lealtad y sumisión al régimen.

Entre otros aspectos en los que el Gral. Cárdenas impulsó la profesionalización de las FFAAMM estuvo la creación, en 1935, de una nueva ley que establecía la promoción por méritos y conocimientos militares,⁷⁹ y también inició la rotación de los comandantes de zonas militares.⁸⁰ Además, a nivel institucional, el Gral. Cárdenas dividió la Secretaría de Guerra y Marina en dos secretarías separadas, al establecer la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) en 1937 y creando, en 1939, la Secretaría de Marina. Sería hasta 1944, con Ávila Camacho en el poder, que el Arma de Aviación Militar “adquiere la categoría de Fuerza Armada [...], y con ello, su nombre actual de: Fuerza Aérea Mexicana”⁸¹ (FAM), quedando bajo la tutela de la SEDENA y sumándose así al Ejército Mexicano y a la Armada de México, como el tercer brazo de las FFAAMM. Esta división de las FFAAMM en tres fuerzas separadas en dos secretarías favoreció la subordinación del sector castrense y disminuyó su poder⁸², así como también ayudó a la profesionalización y modernización de la institución en general.

En 1940, después de librar exitosamente la crisis política, el nuevo presidente, el General Manuel Ávila Camacho, ordenó el retiro de los miembros de las FFAAMM como un sector del PRM.⁸³ Esta decisión ha generado diferentes opiniones. Por un lado, Camp sostiene que el presidente Ávila Camacho siempre tuvo reservas sobre la inclusión

⁷⁹ Cf. *Ibid.*, pp. 20-23. Camp también identifica otras áreas de profesionalización como la promoción de oficiales con educación militar, el reclutamiento de cadetes de las clases populares, el forzar el retiro de generales al disminuir el máximo de edad y reducir el máximo de años de carrera.

⁸⁰ Stephen J. Wager, “Basic Characteristics of the Modern Mexican Military”, en Ronfeldt (ed.), *op.cit.*, p. 98.

⁸¹ Cf. Secretaría de Defensa Nacional, “Orígenes de la Fuerza Aérea Mexicana”, en: <http://www.sedena.gob.mx/fam/historia/origenes.htm>

⁸² Wager, “Basic Characteristics...”, p. 90.

⁸³ Sin embargo, Camp comenta que esto se hizo con sumo cuidado y no se les alejó del todo de la política. Cf. Camp, *op.cit.*, p. 79.

de los militares en el partido, temiendo que ello llevara a una politización y división dentro de las fuerzas armadas.⁸⁴ Por su parte, Lozoya afirma que el presidente Ávila Camacho había apoyado a Cárdenas, como Secretario de Defensa, en la decisión de incluir a las fuerzas armadas en el PRM⁸⁵ y que la decisión de retirarlos del partido en 1940 se debió a que el momento de crisis política ya se había disipado, por lo que argumenta que estas dos decisiones –la inclusión y el posterior retiro– se deben de observar como una misma política, en la que se buscaba la sobrevivencia del régimen.⁸⁶ Sea cual fuere la razón del Gral. Ávila Camacho, éste fue un paso importante y definitivo en la desmilitarización del país, así como en los límites de la despolitización alcanzada, ya que la salida de los militares de la política fue a cambio de un acuerdo tácito en el que se les permitió un tener un papel político “residual”.⁸⁷

Hay algunos aspectos importantes para la relación cívico-militar a destacar del gobierno del Gral. Ávila Camacho. Bajo sugerencia del Secretario de Gobernación Miguel Alemán, el presidente ordenó la creación de las Guardias Presidenciales, conformadas por militares dedicados a la protección personal del presidente y que se constituyeron en un sector de elite dentro de las FFAAMM.⁸⁸ Camp identifica a las Guardias Presidenciales como un importante enlace de contacto entre civiles y militares, al tener también como función el crear un puente de contacto entre el Ejecutivo y las FFAAMM.⁸⁹ Otros factores externos ayudaron también a los esfuerzos del gobierno avilista para despolitizar (subordinar) y profesionalizar a las FFAAMM. En Europa la Segunda Guerra Mundial ya había comenzado y, como se verá más adelante, esto forzó al cuerpo castrense a dedicarse y concentrarse en su misión primordial: la protección del Estado contra amenazas externas.⁹⁰

⁸⁴ *Ibid.*, p. 22-23

⁸⁵ Lozoya, *op. cit.*, p. 68

⁸⁶ *Ibid.*, p. 78.

⁸⁷ Por ejemplo, de 1946 a 1964 los presidentes del Consejo Ejecutivo Nacional del PRI fueron militares. También, la organización Leandro Valle posteriormente fungió de manera informal como el reemplazo del sector militar y en 1954 se creó el PARM, formado por aquellos oficiales retirados que buscaban otros medios para canalizar sus ambiciones políticas. Asimismo, se les concedieron lugares como gobernadores estatales, diputados y senadores. Cf. David Ronfeldt, “The Mexican Army and the Political Order Since 1940”, en: D. Ronfeldt (ed), *op. cit.*, pp. 63-85; Camp, *op. cit.*, p. 79.

⁸⁸ Camp, *op. cit.*, p. 24

⁸⁹ *Ibid.*, p. 68

⁹⁰ Cf. Wager, *The Mexican Military Approaches...*, p.1.; Nunn, *op. cit.*, p. 35.

Sin embargo, tal vez la aportación más importante del Gral. Ávila Camacho en cuanto a la relación cívico-militar en México fue la de cerrar su sexenio con la culminación del proceso de subordinación y despolitización del sector militar. En 1946, año en el que el PRM se transforma en el Partido de la Revolución Institucional (PRI), finalmente se consolida la supremacía del poder civil sobre el militar, hecho simbolizado con la llegada al poder de Miguel Alemán, el primer presidente civil en el México postrevolucionario. Para Camp, la llegada de Alemán a la silla presidencial significó un partecaguas en la historia de México, ya que fueron los mismos militares quienes cedieron y entregaron el poder a los civiles.⁹¹ Sin embargo, como ya se señalaba anteriormente, esto fue a cambio de un pacto no escrito entre la élite política civil y los militares: respeto a la autonomía militar y, a cambio, total subordinación y apoyo al gobierno.⁹²

En el siguiente capítulo se analizará cómo funcionó este pacto no escrito en la historia mexicana reciente. Por ahora baste decir que todos los mecanismos de despolitización, subordinación y adoctrinamiento –entrelazados de manera eficiente estos tres–, junto con los esfuerzos de profesionalización y modernización de las FFAAMM, sirvieron al régimen para otorgar estabilidad y control interno hasta los años ochenta; al mismo tiempo que influyeron en la conceptualización de la seguridad nacional en México y en la relación en el área militar con los Estados Unidos.

2.2.2. La cooperación militar coyuntural.

La Segunda Guerra Mundial tuvo grandes repercusiones en la relación bilateral en general, al desencadenar un proceso de estrechamiento de lazos –económicos, comerciales, políticos, sociales– que iría creciendo exponencialmente a lo largo de la segunda mitad del s. XX. Sin embargo, aquí simplemente se va a abordar lo más importante para los fines de esta investigación, que es el inicio de la relación militar

⁹¹ También agrega que con Alemán se marca el inicio de una nueva generación de políticos. Camp, *op.cit.*, p. 24. Sin embargo esta élite cambiaría en los años ochenta, con la llegada de los “tecnócratas” al poder. Para una revisión sobre este cambio en la composición de la élite política en México se puede consultar la obra de Roderic Ai Camp, *La Política en México*, México: Siglo XXI, 2000.

bilateral la cual, aunque se desarrolló como un evento meramente coyuntural, sentó bases importantes para el futuro de dicha relación.

Para comprender parte de la lógica que orilló a la cooperación militar de México con EEUU en esa coyuntura, es necesario primero destacar un hecho previo, acontecido durante la Primera Guerra Mundial, cuando México adquirió una importancia estratégica sin precedentes para los estadounidenses. Mientras Europa se veía sumergida en aquella lamentable conflagración, en EEUU, todavía en 1917, se debatía su participación a lado de los ya debilitados países aliados. Frente a la amenaza alemana de llevar a cabo una guerra submarina ilimitada, con la que se pretendía cortar el abastecimiento naval estadounidense a los aliados⁹³, las posibilidades de que EEUU peleara en la guerra se incrementaron. Y precisamente con la intención de evitar dicha participación, en 1917, Alemania envió al presidente V. Carranza un telegrama por medio de su embajador en México, Arthur Zimmermann, en el que proponía a México regresarle Texas, Nuevo México y Arizona a cambio de una alianza con Alemania⁹⁴.

La estrategia alemana en realidad tenía dos caras: por un lado, la alianza con México era con el propósito de cortar el suministro del petróleo mexicano —de gran importancia estratégica—⁹⁵ a los países aliados y utilizar el territorio como puente para atacar a los estadounidenses; y por otro lado, utilizar la alianza como punto de conflicto entre México y EEUU para que así éstos, con relaciones ya conflictivas, llegaran a una guerra y así evitar la participación de EEUU en la guerra en Europa.⁹⁶ El telegrama fue interceptado por la inteligencia británica y dado a conocer al gobierno de EEUU, quien lo utilizó como

⁹² Benítez Manaut. "Introducción"..., p. 16.

⁹³ Lorenzo Meyer. *México y el Mundo: historia de sus relaciones internacionales*, Tomo VI, México: Senado de la República, 1991, pp. 27-29.

⁹⁴ *Ibidem*.

⁹⁵ Durante la Primera Guerra Mundial, la importancia estratégica del petróleo mexicano radicaba en que México se había convertido en el segundo productor y el primer exportador mundial de hidrocarburos. *Ibid.*, p. 27-28.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 28.

parte de su justificación para participar en la guerra.⁹⁷ A pesar de que México no aceptó la oferta alemana, ello le generó conflicto con los EEUU y las potencias aliadas.⁹⁸

Sin embargo, lo importante del telegrama Zimmermann para esta investigación fue que destacó la importancia de México como “pivote geoestratégico”⁹⁹, un área que en esos momentos representó para EEUU un flanco débil en su frontera sur. Esta enseñanza tuvo repercusiones en el futuro de la relación bilateral, como quedó manifestado durante la Segunda Guerra Mundial, coyuntura en la que se desarrolló lo que ha sido la cooperación militar más explícita –sin que ello signifique que haya sido más intensa– entre México y EEUU.

2.2.2.1. El inicio de la cooperación militar bilateral

Al desatarse la Segunda Guerra Mundial, México se encontraba ya con la maquinaria institucional –producto de los revolucionarios– casi completa y funcionando con gran eficiencia. Ello se pudo observar poco tiempo antes en el apoyo popular, conglomerado a través de las nuevas instituciones,¹⁰⁰ a la expropiación petrolera que se decretó en marzo de 1938, implantando finalmente –y después de veinte años– el artículo 27 constitucional. La decisión del presidente Cárdenas obviamente entró en serio conflicto con los intereses de inversionistas extranjeros (principalmente británicos y estadounidenses).¹⁰¹ Sin embargo, hubo un factor externo que, junto con el apoyo popular interno, resolvió la situación a favor de México.

⁹⁷ Cf. *Ibid.* p. 29; Lozoya, *op.cit.*, p. 87.

⁹⁸ El evento del telegrama Zimmermann llevó a que los aliados reprendieran a través de un boicot a los mexicanos que mantuvieran relaciones comerciales con Alemania y los imperios centrales, incluyéndolos así en su “lista negra”. Asimismo, una vez ganada la guerra por los aliados, México se “ganó” el rechazo a participar en la Sociedad de Naciones en 1919. Hay que agregar que el enojo de los aliados, como fue el caso de la Gran Bretaña, también se debió a que las intenciones nacionalistas de la recién decretada Constitución Mexicana de 1917, principalmente el art. 27, afectaban sus intereses. (Meyer, *México y el mundo* ..., p. 32)

⁹⁹ Cf. Michael J. Dziedzic, “México y la Gran Estrategia de Estados Unidos: eje geoestratégico para la seguridad y prosperidad”. En: Aguayo y Bailey (coords.), *op.cit.*, p. 86-87; Lozoya, *op.cit.*, pp. 86-88.

¹⁰⁰ Meyer, *México y el Mundo*..., p. 175.

¹⁰¹ El 18 de marzo de 1938 se decidió expropiar (y nacionalizar) a 16 empresas petroleras extranjeras. Los inversionistas (británicos, estadounidenses y holandeses) junto con sus respectivos gobiernos, estuvieron en serio conflicto con México desde ese año hasta 1940, cuando México rompió el frente de presión extranjera al llegar a un arreglo con la compañía estadounidense Sinclair. Las presiones en un principio buscaban

La crisis que en ese entonces ya se vivía en Europa ayudó en gran medida a la capacidad de negociación mexicana, ya que la atención estadounidense estaba enfocada al otro lado del Atlántico. En esta coyuntura México manifestó “de manera explícita o implícita, la voluntad de vincular la cooperación militar y económica con la solución de una serie de conflictos pendientes con Estados Unidos”¹⁰², entre éstos el del petróleo. Esto favoreció que, para 1940, EEUU buscara el arreglo entre las empresas extranjeras y México, con el objetivo de que este conflicto “no tuviera consecuencias geopolíticas negativas para Estados Unidos, en aras de la seguridad fronteriza-binacional, la seguridad continental y en general por el interés nacional de la potencia.”¹⁰³

La Segunda Guerra Mundial obligó a la creación de una estrategia de defensa en EEUU que incluyó, por un lado, la creación de alianzas continentales, y por el otro, la creación de alianzas bilaterales,¹⁰⁴ entre las cuales destacaron por su importancia geoestratégica las realizadas con sus dos vecinos para la protección de sus fronteras.¹⁰⁵ En el caso particular de México, el interés estadounidense en una alianza se fincó no sólo en la vecindad y la posición territorial geoestratégica de México (con acceso al Atlántico, Pacífico y Caribe), sino también en el interés por las vastas reservas mexicanas de petróleo, minerales y metales.

Asimismo, existía “un vago temor por el anti-norteamericanismo [...] [y preocupaba], en particular, que nuestro país hubiera procurado aumentar su comercio con Alemania,

recuperar los bienes expropiados apelando inconstitucionalidad de la expropiación, después simplemente buscaron un pago más alto del que ofrecía el gobierno mexicano. Para ello, los inversionistas extranjeros y sus respectivos gobiernos tomaron diferentes medidas, como: disputas legales, notas diplomáticas —en algunos casos bastante agresivas y ofensivas, como en el caso de Gran Bretaña que orilló a México a la ruptura de relaciones diplomáticas con ese país—, apoyo a la rebelión de Saturnino Cedillo en 1938. Asimismo, se hizo un boicot al petróleo y la plata mexicanos. Ver: *Ibid.*, pp. 160-173.

¹⁰² Torres, *op.cit.*, p. 16.

¹⁰³ Benítez Manaut, *Seguridad y geopolítica...*, p.6

¹⁰⁴ Lozoya comenta en su libro que la creación de alianzas bilaterales estaba ya especificado en la Resolución XV de la Reunión de la Habana de 1940, como acuerdos complementarios para la defensa del continente americano. *Cf. op.cit.*, p. 92.

¹⁰⁵ El tema de la cooperación militar entre Canadá y EEUU rebasa los intereses de esta tesis y en realidad merece un estudio separado. Sin embargo, me gustaría simplemente mencionar que en 1940 estos dos países firmaron un acuerdo bilateral que creó la Comisión Permanente Conjunta de Defensa, la cual se

Japón e Italia”¹⁰⁶, lo cual fue resultado directo del boicot impuesto al petróleo y plata mexicanos a raíz de la expropiación petrolera. Por estas razones, y a pesar de que México colaboraba con los aliados en varios rubros, EEUU buscó una relación militar bilateral más estrecha.¹⁰⁷

El acercamiento que se dio en este contexto bélico no tenía precedentes en la historia de la relación bilateral, ya que era la primera vez que México cooperaba en materia militar con los Estados Unidos. Sin embargo, esta cooperación no fue fácil para el gobierno de México debido al arraigado sentimiento anti-yanqui que existía en la sociedad mexicana por razones históricas obvias, el cual orilló a una considerable parte de la opinión pública, en los primeros años de guerra, a simpatizar con los países del Eje, “quizá menos como resultado de una auténtica germanofilia y más por una reacción contra Estados Unidos e Inglaterra.”¹⁰⁸

La posible germanofilia del gobierno de México asustó a algunos en el gobierno estadounidense, sobre todo porque la propaganda nazi en México era muy fuerte y el público mexicano recibía con gusto las noticias de los éxitos nazis en la guerra. Sin embargo, este temor se disolvió cuando México declaró a Artur Dietrich, quien dirigía la legación alemana, como *persona non grata* en 1940.¹⁰⁹ Con la salida de Cárdenas y el paso del gobierno de México a manos de Ávila Camacho también se dio un cambio hacia

mantiene vigente hasta la fecha y por medio de la cual se regula toda la relación militar entre estos dos países. Cf. Benítez Manaut, *Seguridad y geopolítica...*, p. 7.

¹⁰⁶ Torres, *op.cit.*, p. 18.

¹⁰⁷ A pesar de la declaración mexicana como “neutral” ante el conflicto bélico, México realizó diversas acciones a favor de los aliados y de la defensa continental, como las siguientes: la venta de petróleo a los países del Eje descendió bruscamente al inicio de la guerra en 1939. (Torres, *op.cit.*, p. 13) En abril de 1941 autorizó el sobrevuelo de aviones estadounidenses sobre el espacio aéreo mexicano. En julio de 1941 firmó un convenio de venta exclusiva a EEUU de materiales estratégicos como cobre, plomo, zinc, cadmio, grafito, manganeso, mercurio, molibdeno y tungsteno. (*Ibid.*, p. 22). También en ese año, rompió relaciones comerciales con Alemania, reconoció a los gobiernos en el exilio y reanudó sus relaciones con Gran Bretaña, rotas desde 1938. (*Ibid.*, pp. 23-25). Además, después de la Conferencia de Río de Janeiro en 1942, contribuyó con productos alimenticios, algodón y café para las tropas aliadas (Lozoya, *op.cit.*, p. 96), permitió el uso de puertos a barcos y aviones aliados, y exportó productos estratégicos básicos tanto a EEUU como a la Gran Bretaña, China y la Unión Soviética. (*Ibid.*, p. 92)

¹⁰⁸ Meyer, *México y el Mundo...*, p. 186.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 188. También: Jürgen Müller *El NSDAP en México: historia y percepciones, 1931-1940*, Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe, Universidad de Tel Aviv, s/f.

una política exterior más conciliatoria con EEUU y que sabría aprovechar la coyuntura en beneficio del país.

Así, con el tiempo se fue cediendo a la idea de la cooperación militar por dos razones: por un lado, debido al incremento de la amenaza externa¹¹⁰ y de la unidad nacional que ésta provocó, hecho que a mediados de 1942 alcanzó su clímax con el hundimiento de barcos mexicanos por submarinos alemanes¹¹¹ y con la posterior declaración de “estado de guerra” de México¹¹²; y por otro lado, y tal vez de mucho mayor peso que lo anterior, gracias a dos mecanismos de propaganda: la maquinaria institucional y los medios de comunicación.¹¹³

También, es interesante hacer notar que varias fuentes coinciden en afirmar que fueron los propios militares, no el gobierno mexicano, quienes sugirieron en un principio la cooperación con su contraparte estadounidense.¹¹⁴ Unander señala que a pesar de que existían tensiones en la relación bilateral provocadas por la expropiación petrolera de 1938, éstas se circunscribían principalmente al círculo político, ya que los militares mexicanos buscaban buenas relaciones con su contraparte estadounidense para adquirir

¹¹⁰ El gobierno mexicano desde 1940 ya se preparaba para la eventualidad de participar en la guerra. Ello se observa con la promulgación, el 11 de septiembre de 1940, de la Ley del Servicio Militar obligatorio, “la que, sin embargo quedó por entonces pendiente de aplicación. El servicio era obligatorio para todos los mexicanos, por nacimiento o naturalización, entre los 18 y los 40 años de edad. Pero finalmente el 3 de agosto de 1942 entró en vigor esta Ley, a fin de ayudar en la defensa del país.” Ver: Secretaría de la Defensa Nacional, <http://www.sedena.gob.mx/ejercito/historia/brev1297.html>, 30-1-2004.

¹¹¹ Meyer comenta que todavía cuando se hundió al primer barco, la opinión pública mexicana se mostraba renuente a participar en el conflicto junto a los aliados. (*México y el Mundo...*, p. 186-189.)

¹¹² El hundimiento en mayo de 1942 de los barcos “Potrero del Llano” y “Faja de Oro” fue una reprimenda por parte de los alemanes quienes veían el incremento de ventas petroleras a Estados Unidos como una acción que violaba la “neutralidad” que México había declarado en 1939. Con la declaración del “estado de guerra” (y no simplemente “de guerra”) el gobierno mexicano buscó “destacar el carácter pacifista de México” y que si se entraba a la guerra había sido porque los agravios así lo obligaban. (Cf. Torres. *op.cit.*, pp. 30-32) Asimismo, aquí se observa la doctrina de defensa mexicana que Benítez señala como “Defensiva-No Ofensiva” a la que se hizo referencia anteriormente.

¹¹³ EEUU ayudó a la propaganda en México a través de la Oficina del Coordinador de Relaciones Comerciales y Culturales con Latinoamérica, dirigida por Nelson Rockefeller. La participación estadounidense se concretó en dar “un trato especial” a los medios de comunicación mexicanos (cine, radio, televisión, prensa) en el suministro de recursos escasos como el papel. También, esta Oficina patrocinó varios programas de radio, que en esa época era el principal medio masivo de comunicación en México. Cf. Torres. *op.cit.*, pp. 32-34.

¹¹⁴ Cf. Jr. Sig. Unander. “Strike of the Aztec Eagles”. *Aviation History*, May 2003, Vol. 13, Issue 5.; Torres. *op.cit.*, Camp, *Generals...*, Müller, *op.cit.*

acronaves de combate.¹¹⁵ Por su parte, Torres señala que el interés del sector castrense por esta cooperación se debía precisamente a los beneficios que la institución militar recibiría para su modernización (nuevo armamento, equipo, aviones) así como para su profesionalización (educación y entrenamiento en EEUU).¹¹⁶ Esto denota el interés que el propio sector castrense ya tenía por su propia modernización, profesionalización y capacitación. La educación militar de oficiales mexicanos en EEUU mostraría un crecimiento durante el periodo de la guerra, teniendo como principal consecuencia, según Camp, un mayor prestigio de las fuerzas armadas estadounidenses entre los oficiales mexicanos.¹¹⁷

Aunque también parece que los intereses de la élite militar en la cooperación con EEUU iban más allá de su propio beneficio institucional y observaban las ventajas políticas que tal acercamiento tendría en la capacidad de negociación de México con EEUU, lo que permitiría solucionar problemas pendientes con el vecino del norte. Un memorándum enviado por el Gral. Sánchez Tapia al presidente Cárdenas demuestra que, ya desde 1940, algunos militares criticaban la política de neutralidad que se había adoptado en 1939 y promovían la firma de un acuerdo militar. Además, sabían que la coyuntura permitía que México exigiera beneficios a cambio de tal alianza.¹¹⁸ En este memorándum el Gral. Sánchez Tapia escribió: "Si los Estados Unidos exigen de México una colaboración en materia militar, política, internacional, y en materia de defensa, tengamos la habilidad suficiente para obtener el mayor número posible de ventajas para México. La medida en que cooperemos con Estados Unidos debe ser a cambio de una ventaja. Se debe establecer la cooperación sobre la única base que existe, sobre la base de reciprocidad".¹¹⁹ Aunque no encontré fuentes que indiquen los alcances que tuvo este memorándum, la cooperación que sugería este militar sí se dio y, también, se consiguieron beneficios para México en otros ámbitos más allá de lo militar.

¹¹⁵ Unander, *op. cit.*.

¹¹⁶ Torres, *op. cit.*, p. 35.

¹¹⁷ Camp, *Generals...*, p. 116.

¹¹⁸ Müller, *op. cit.*, p. 12.

¹¹⁹ General Sánchez Tapia: AGN-Cárdenas, 550/46-6, Memorándum para el Señor Presidente sobre la política de neutralidad de México, 16.5.40, citado en: *Ibid*, p. 13.

El ataque japonés a Pearl Harbor en diciembre de 1941 fue un catalizador importante para el acercamiento militar entre los dos países, ya que este hecho definió la participación beligerante de EEUU en la guerra, lo cual obligó a su vez a México a reconsiderar su política de neutralidad. De este modo, el acercamiento en materia de defensa y seguridad entre México y EEUU inició, dando como primer fruto institucional, en enero de 1942, a la Comisión Conjunta de Defensa México-Estados Unidos (JMUSDC, por sus siglas en inglés: *Joint Mexico-US Defense Commission*). Esta Comisión eliminó la posibilidad de confrontación o malentendidos entre los dos países al servir como foro de discusión para la defensa bilateral —evitando repetir la experiencia de la Primera Guerra Mundial.

La JMUSDC, que sesionó siempre en Washington, DC.¹²⁰, tuvo la función de “estudiar los problemas relativos a la defensa común de ambos países, así como elaborar planes para la defensa de México y de las zonas adyacentes de los Estados Unidos”¹²¹, para así proponer a los gobiernos las medidas cooperativas necesarias. Debe señalarse que todos los acuerdos generados en el seno de la JMUSDC fueron acuerdos “entre caballeros”, ya que se hicieron de manera informal porque no se estableció un sistema de votación.¹²²

Entre una de las principales labores de la JMUSDC estuvo la de administrar el programa de Préstamos y Arriendos, firmado en marzo de 1942¹²³, a través del cual se autorizó un crédito a México por 40 millones de dólares con el fin de ayudar a la modernización de las fuerzas armadas mexicanas.¹²⁴ También menciona Lozoya que EEUU apoyó a México en los esfuerzos de modernización de la institución castrense a través de “un descuento del 6%, [en] cualquier tipo de materiales proporcionados por los Estados Unidos, cuyo costo se elevó a los 18 millones de dólares. El gobierno mexicano decidió adquirir tanques, radares, aviones y una cantidad considerable de equipo.”¹²⁵

¹²⁰ Aunque existía en el acuerdo bilateral la posibilidad de sesionar en cualquier ciudad de los dos países.

¹²¹ Lozoya, *op.cit.*, p. 92.

¹²² *Ibid.*, p. 93. También se hace referencia a la relación militar bilateral durante la Segunda Guerra Mundial basada en “acuerdos tácitos” en: Torres, *op.cit.*, p. 16.

¹²³ *Ibid.*, p. 34.

¹²⁴ Cf. Cope, “En busca de la convergencia...”, p. 239; Torres, *op.cit.*, p. 34; Lozoya, *op.cit.*, pp. 93-94. Por su parte, Camp presenta una cifra ligeramente diferente sobre este crédito, en 39 millones de dólares, que menciona fueron utilizados para becas de educación, armamento y para la industria de defensa mexicana. La única diferencia que resalta es la de las becas. Cf. Camp, *Generals...*, p. 56.

¹²⁵ Lozoya, *op.cit.*, p. 94

Asimismo, a través de la JMUSDC se formuló un Plan de Defensa Integral que, durante los años de guerra, coordinaría las actividades de las fuerzas armadas de los dos países –principalmente para la defensa de la costa del Pacífico– con la intención de “enfrentar los ataques de submarinos o aviones del Eje o japoneses. frustrar los intentos de minar puertos estadounidenses y vencer las agresiones encubiertas”.¹²⁶ De este modo México colaboró con la autorización para el libre tránsito de aeronaves y embarcaciones; la vigilancia de sus litorales: la defensa conjunta de los territorios de California y Baja California¹²⁷; la defensa de la zona del Caribe frente a la amenaza de la guerra submarina¹²⁸; el control de los extranjeros y agentes del Eje en territorio mexicano; producción y exportación de materias primas; y como veremos más adelante, con la exportación de mano de obra. Aunque desde 1941 ya se permitía el acceso a puertos mexicanos de naves estadounidenses o aliadas, dentro de la JMUSDC se logró que éstas se mantuvieran, mientras estuvieran en territorio mexicano, bajo el control de las FFAAMM.¹²⁹

Más aún, México cooperó militarmente facilitando un buen número de soldados mexicanos para servir a la defensa estadounidense, por un lado a través del reclutamiento de mexicanos residentes en EEUU y, por el otro, con la participación en la guerra del Escuadrón 201. El uso de mexicanos con residencia en el país vecino se autorizó a través de un acuerdo con los estadounidenses en enero de 1943, el cual permitía que mexicanos residentes en EEUU fueran reclutados por las fuerzas armadas de ese país para luchar

¹²⁶ Cope, “En busca de la convergencia...”, p. 247.

¹²⁷ Después del ataque a Pearl Harbor a finales de 1941, en México se creó la Región Militar del Pacífico en la cual el ex-presidente L. Cárdenas fue nombrado Comandante. Parece que Cárdenas reorganizó la región de manera tal que EEUU no buscara defenderla por sí mismo al descubrir “cuán débil era la defensa de las costas del Pacífico mexicano”. Para evitar entonces la intromisión militar estadounidense, en la recién creada Región Militar del Pacífico se estableció el cuartel general en Ensenada, se crearon tres bases navales en Bahía Magdalena, Manzanillo y Salina Cruz y diferentes estaciones de radar en la región. (Torres, *op.cit.*, p. 27) Poco después, en septiembre de 1942, Cárdenas tomaría el puesto de Secretario de la Defensa.

¹²⁸ Al respecto, México colaboró permitiendo temporalmente el uso del aeropuerto de Cozumel por tropas estadounidenses. *Ibid.*, p. 34.

¹²⁹ Lozoya, *op.cit.*, p. 94.

contra el Eje.¹³⁰ Se dice que de este modo fueron reclutados 250 mil mexicanos. aproximadamente, de los cuales unos 14.000 participaron directamente en el combate.¹³¹

La participación mexicana en la guerra comenzó a perfilarse después de la declaración de "estado de guerra", cuando en abril de 1943 el presidente estadounidense Roosevelt y el presidente Ávila Camacho sostuvieron una reunión en la que EEUU buscó alentar la participación beligerante de México en la guerra. Aunque fue hasta 1944 que el presidente declaró que México enviaría tropas a la guerra, desde noviembre de 1943 el gobierno mexicano accedió a enviar tropas a los campos de batalla con la condición de que sus fuerzas quedaran bajo comando mexicano.¹³² Así, a principios de 1944 se seleccionó una unidad aérea que antes de ser enviada a la guerra recibiría entrenamiento de combate en EEUU, al mismo tiempo que también se fortalecería la propaganda para obtener el apoyo popular hacia el primer evento en el que las FFAAMM saldrían de territorio mexicano a combatir fuerzas extranjeras.¹³³

El gobierno mexicano reconocía que su participación en la guerra le produciría grandes beneficios en el manejo de temas pendientes en la relación bilateral, como bien lo había señalado el Gral. Sánchez Tapia, pero también sabía que México se vería beneficiado por una mejor reputación internacional, incrementando así sus posibilidades de participar en las negociaciones de paz y re-ordenamiento del poder mundial.¹³⁴ Por su parte, las FFAAMM recibieron con agrado esta cooperación, la cual, como ya se señaló con

¹³⁰ Las leyes de EEUU permitían reclutar a cualquier extranjero residente en su territorio, si era ciudadano de un país co-beligerante. Por su parte, la Constitución Mexicana señala que el servicio de un mexicano en ejércitos extranjeros puede llevar a la pérdida de su ciudadanía. Se dice que México buscó proteger a sus nacionales residentes en EEUU de ser reclutados, sin embargo con la declaración de "estado de guerra" en 1942 México adquirió la calidad de beligerante y publicó un decreto que evitaba la sanción por servir en ejércitos extranjeros (Torres, *op.cit.*, p. 35). Cabe señalar también, que en 1942 se decretó en México la Ley del Servicio Militar en la que se establecía éste como obligatorio (Cf. *Ibid*, p. 23, y Lozoya, *op.cit.*, p. 96).

¹³¹ Lozoya, *op.cit.*, p. 94. Por su parte, Torres menciona que las cifras de 250 mil fueron dadas por el gobierno estadounidense, mientras que el gobierno mexicano declaró que habían sido 15 mil mexicanos los reclutados en EE.UU. (Torres, *op.cit.*, p. 35)

¹³² Unander, *op.cit*

¹³³ Unander señala como parte de esta política de propaganda una demostración aérea que se hizo en la Ciudad de México el 5 de Marzo de 1944. Poco tiempo después de ésta, el presidente Avila Camacho declaró que México combatiría en la guerra (Cf. *Ibidem*)

¹³⁴ Ver: Torres, *op.cit.*, p. 35.

anterioridad, veían con gran interés por “las facilidades que ofrecía [EEUU] para adiestrar a un grupo selecto de aviadores y asistentes de tierra”.¹³⁵

Una unidad aérea, elegida de la recién creada FAM, fue enviada para su entrenamiento a EEUU en julio de 1944. A finales de este año el Senado mexicano autorizó la salida de las tropas para el combate en la conflagración mundial y se decretó su nombre como el de Fuerza Aérea Expedicionaria Mexicana, también conocida como Escuadrón 201. El presidente Ávila Camacho decidió que combatirían en Filipinas, a donde se dirigieron en marzo de 1945. Las “Águilas Aztecas” del Escuadrón 201 participaron un tiempo muy breve en el combate, y regresaron a México poco tiempo después de que, en agosto de 1945, las bombas atómicas estadounidenses estallaran y Japón capitulara.¹³⁶ No obstante su corta participación, el reconocimiento internacional por esta aportación fue grande y, a diferencia de la Primera Guerra Mundial, México fue invitado a participar en las negociaciones de paz y re-ordenamiento mundial, siendo miembro fundador de la Organización de Naciones Unidas (ONU), creada en 1948.

Aunque no relacionados directamente con la cooperación militar, también se dieron una serie de acuerdos bilaterales que fueron de gran importancia estratégica y que reflejaron, por un lado, el incremento de la capacidad de negociación mexicana¹³⁷ y, por el otro, que los intereses de la política de seguridad nacional estadounidense no se limitaban a cuestiones meramente militares.¹³⁸ Entre estos acuerdos cabe destacar el programa “Bracero”, el cual funcionó bajo un acuerdo firmado en 1942 y permitió el flujo legal de trabajadores mexicanos a EEUU de manera temporal para sustituir la mano de obra de estadounidenses que habían sido reclutados para la guerra. De este modo los braceros

¹³⁵ *Ibidem*.

¹³⁶ Ver: Secretaría de Defensa Nacional, Segunda Guerra Mundial, en: http://www.sedena.gob.mx/fam/hcchos/mex_jjgm.html, página consultada 30-1-2004

¹³⁷ Esta tesis la sigue Torres y menciona que para 1944, cuando el triunfo de los aliados era ya visible, la capacidad de negociación fue disminuyendo. Ver: *op. cit.* p. 13-51.

¹³⁸ Joseph J. Romm argumenta que es en el contexto de la Segunda Guerra Mundial cuando se incluyen implícitamente elementos económicos en el concepto de seguridad nacional estadounidense, lo que se puede observar claramente en la siguiente declaración del Secretario de Marina en los años de la guerra: “La cuestión de la seguridad nacional no sólo es de interés del Ejército y la Armada. Tenemos que considerar todo nuestro potencial para la guerra, nuestras minas, industria, capacidad humana, investigación, y todas las actividades que están dentro de la vida civil cotidiana.” (Secretario de Marina, James Forrestal en una audiencia frente al Senado en 1945. Citado en: Romm, *op. cit.*, p. 2-3)

mexicanos constituyeron una valiosa reserva estratégica de mano de obra para la economía de EEUU.¹³⁹ Asimismo, se firmaron acuerdos en la construcción de carreteras¹⁴⁰ y para rehabilitar el sistema ferroviario mexicano.¹⁴¹

Al terminar la guerra, la relación militar bilateral que durante estos años se había construido y fomentado no se consolidó y poco a poco se fue debilitando; sin embargo, la experiencia sentó los antecedentes para el futuro de la relación militar bilateral. También, la Segunda Guerra Mundial obligó a las FFAAMM a dedicarse exclusivamente a la defensa, ayudando con esto a fortalecer la subordinación en la relación cívico-militar, así como a consolidar el proceso de profesionalización del sector castrense. Antes de continuar, deseo subrayar algunos factores determinantes de este período que deben tenerse en cuenta pues, en gran medida, definieron la política de seguridad nacional en México y la relación bilateral hasta el fin de la Guerra Fría.

Primero, en esa época se logra la estabilidad política de México gracias a la consolidación de un sistema político unipartidista hegemónico¹⁴² y a la subordinación del poder militar al civil. Esto último se logró gracias a un proceso paralelo de despolitización, subordinación y profesionalización del sector militar, que se fue gestando desde 1915 y culminó en 1946 con la llegada de Miguel Alemán a la presidencia y con el nacimiento del PRI.¹⁴³ La estabilidad del sistema político mexicano sería una valiosa característica en la relación de seguridad bilateral hasta la década de los ochenta.

¹³⁹ Cf. Torres, *op.cit.*, pp. 37-40.; Lozoya, *op.cit.*, p. 95. La migración ilegal de mexicanos a EEUU era ya en ese entonces un problema en la agenda bilateral, la cual había descendido un poco durante los años treinta, después de la Gran Depresión. Con el estallido de la guerra la escasez interna de mano de obra orilló a EEUU a buscar un acuerdo con México en este rubro. En 1942, año de la firma del acuerdo, 4 mil braceros fueron llevados a EEUU. Para 1945 esa cifra había ascendido a 120 mil y se estima que el mismo número cruzaba la frontera de manera ilegal. (Cf. Torres, *op.cit.*, p. 38).

¹⁴⁰ El interés era la construcción de la carretera panamericana, de suma importancia estratégica. Cf. Lozoya, *op.cit.*, p. 94; Torres, *op.cit.*, p. 28.

¹⁴¹ Cf. Torres, *op.cit.*, pp. 28, 40-41. Asimismo, en 1942, se lograron convenios de comercio y sobre la deuda externa. (*Ibid.*, pp. 43-45) y en 1944 se firmó un acuerdo sobre la distribución de las aguas de los ríos Colorado y Bravo.

¹⁴² Cf. Ruth B. Collier, *The Contradictory Alliance: State-Labor Relations and Regime Change in Mexico*. Berkeley: International and Area Studies/University of California, Berkeley, 1992.

¹⁴³ Lieuwen menciona que este proceso de despolitización de las FFAAMM se gesta desde 1915 y culmina en 1940, con Cardenas (Lieuwen, *op.cit.*, p. 52). Sin embargo, considero que Camp tiene razón al señalar que la llegada de Miguel Alemán simboliza la culminación de este proceso (Camp, *op.cit.*, p. 24). Además, también considero que el nacimiento del PRI reflejó la capacidad de coerción de fuerzas y el

Segundo, a pesar de que existieron momentos de grave tensión, la relación bilateral abandonó la confrontación militar directa después de las dos últimas intervenciones estadounidenses –militares– en México a principios del siglo XX. La primera fue la ocupación del puerto de Veracruz¹⁴⁴ en 1914, y la segunda fue la “expedición punitiva” de Pershing¹⁴⁵ en 1916, eventos que se desarrollaron en medio de la turbulencia creada por la Revolución Mexicana. Después de fuertes momentos de tensión con el extranjero en torno a la legislación del artículo 27 constitucional –resuelto finalmente con la expropiación petrolera en 1937– y a partir de la Segunda Guerra Mundial, la relación bilateral se iría estrechando y fortaleciendo, sobre todo en el área económico-comercial.

Tal vez el legado más tangible de la Segunda Guerra Mundial en la relación bilateral en general fue que cambió sustancialmente la relación entre estos dos países, fundamentalmente en el área económico-comercial, incrementando con el paso del tiempo la dependencia de México hacia el vecino del norte. Los vínculos cada vez más estrechos entre los dos países tendrían consecuencias en la relación de seguridad y las relaciones político-diplomáticas entre estos dos países se mantuvieron siempre cordiales.

aglutinamiento del poder político a través de las instituciones, lo cual fue de la mano de la capacidad de control de los militares.

¹⁴⁴ La invasión de Veracruz es el clímax de lo que se denominó política de “espera vigilante” del presidente W. Wilson, en la que buscaba la caída de Victoriano Huerta y rechazaba dar el reconocimiento a su gobierno (1913-1915), ya que no estaba de acuerdo con la forma en que Huerta había llegado al poder (aunque en el fondo sentía que era porque Huerta no tendría suficiente poder como para otorgar estabilidad y porque no sería un gran apoyo a los intereses estadounidenses en México). La invasión se da bajo el pretexto del incidente del 8 de abril de 1914 en el puerto de Tampico, cuando la tripulación del barco estadounidense “Dolphin” fue aprehendida por un pelotón de soldados huertistas, quienes se encontraban en plena guerra con los constitucionalistas. A pesar de que el incidente fue de menos de una hora ya que inmediatamente el gobernador de Tamaulipas, Ignacio Morelos Zaragoza, ordenó su liberación y pidió disculpas por el incidente, este fue llevado a la exageración por los EEUU al exigir que se rindieran honores a la bandera estadounidense en señal de desagravio, a lo que Huerta obviamente se rehusó. El 21 de abril de 1914 entraron las tropas estadounidenses a Veracruz para defender el honor herido estadounidense. La ocupación terminó en noviembre, después de que Huerta había caído y Venustiano Carranza ya se encontraba en el poder. Cf. Berta Ulloa, *México y el Mundo: historia de sus relaciones exteriores*, Tomo V, México, Senado de la República, 1991, pp. 144-244.

¹⁴⁵ La expedición de Pershing en México fue con el objeto de encontrar a Pancho Villa dentro del territorio mexicano. El General Villa había entrado el 9 de marzo de 1916 al territorio estadounidense y atacó Columbus, en Nuevo México, una población donde se encontraba también un campamento militar. Sin el consentimiento del gobierno de Carranza, Pershing decidió entrar a México para buscar a Villa el 15 de marzo de 1916. Las tropas estadounidenses, frustradas, salieron del país en febrero de 1917, mes en el que también se promulgó la Constitución mexicana y el gobierno estadounidense reconoció al gobierno de Carranza. Cf. *Ibid.*, pp. 283-312.

Aunque existieron algunas discordancias durante la Guerra Fría, éstas no pusieron en peligro la relación de cooperación y seguridad con EEUU.

Finalmente, y tal vez más importante para México, fue el hecho del ascenso de EEUU al escenario internacional como potencia durante la Primera Guerra Mundial y su posterior culminación como potencia hegemónica al terminar la Segunda Guerra Mundial. Esto resaltó, inevitablemente, la importancia geoestratégica de México, la cual adquirió un papel de gran relevancia durante esas dos coyunturas para la política exterior y de seguridad nacional estadounidense. A partir de entonces, México ocuparía un lugar importante en la agenda de seguridad de EEUU, lo que ha definido hasta la fecha las relaciones bilaterales.

2.2.2.2. La seguridad continental en la Segunda Guerra Mundial

A pesar de que en 1939 el continente americano –incluyendo a México– se había declarado como zona neutral, el desarrollo de la guerra llevó a reconsiderar dicha estrategia de neutralidad. El temor a una agresión dirigida a EEUU a través de algún país latinoamericano comenzó a crecer,¹⁴⁶ lo que permitió que la estrategia de defensa estadounidense, desde aquellos años de la Segunda Guerra Mundial, incluyera dentro de sus prioridades la “defensa” del continente americano. Por este motivo, en junio de 1940, EEUU abrió una línea de crédito para la venta de armas a los países latinoamericanos.¹⁴⁷

La herencia más importante de esta estrategia fue la creación de un sistema interamericano de defensa, que comenzó a configurarse desde la reunión que se llevó a cabo en La Habana en 1940, en la que con la “Declaración de Asistencia Recíproca y Cooperación para la Defensa de las Naciones Americanas” se estableció la defensa colectiva ante agresiones a cualquier Estado americano por parte de naciones no americanas. Para 1942, en Río de Janeiro, los esfuerzos estadounidenses para formar un sistema de defensa continental se institucionalizaron con la creación, en marzo de ese

¹⁴⁶ Lozoya, *op.cit.*, p. 88-89; Deagle, *op.cit.*, pp. 224-225.

¹⁴⁷ Lozoya, *op.cit.*, p. 88.

año, de la Junta Interamericana de Defensa (JID).¹⁴⁸ Las instituciones que se crearon para la defensa de la región durante el periodo de guerra sentaron las bases para que poco tiempo después de terminado el conflicto bélico, se decidiera fortalecer la seguridad continental creando, en septiembre de 1947, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y posteriormente, en abril de 1948, la Organización de Estados Americanos (OEA).

Los alcances de las organizaciones interamericanas y otras futuras adiciones institucionales para la defensa y seguridad continental se revisarán en el próximo capítulo. Por el momento, simplemente considero importante señalar que durante este periodo la consolidación de un sistema de defensa interamericano influyó de manera importante en el resultado final de la Segunda Guerra Mundial. En conjunto, todas las estrategias de defensa que se llevaron a cabo en ALC sustentaron “el arsenal para la democracia, contribuyendo así a construir una sólida base para la victoria aliada”¹⁴⁹, pues permitieron que EEUU pudiera concentrar sus defensas y recursos fuera del continente, con la certeza de que en la región se encontraba ya protegido, o en otras palabras, que todos los países americanos eran aliados y no representaban amenaza alguna para su seguridad.

¹⁴⁸ Asimismo, en la Reunión de Río de Janeiro se creó el Comité Consultivo para la Defensa Política que “tuvo su sede en Montevideo y fue creado en febrero de 1942 para proteger al continente contra actos de agresión no militar por parte del Eje, tales como espionaje o agresión económica.” *Ibid*, p. 90.

¹⁴⁹ Charles E. Kirkpatrick, *Defense of the Americas, US Army Campaigns of World War II*, US Government Printing Office, Washington D.C., 1992, p. 20. Citado por: John A. Cope, “A United States View of Strategic Balance in the Americas”, en Rojas y Tulchin, *op.cit.*, p. 63. También ver: Dziedzic, *op.cit.*, p. 85

3. LA COOPERACIÓN IMPLÍCITA DE SEGURIDAD: SEGURIDAD NACIONAL Y LAS FFAAMM DURANTE LA GUERRA FRÍA (1946-1989)

En este capítulo no se pretende hacer una narración más del papel de la política exterior de EEUU en América Latina ni de la política exterior de México durante la Guerra Fría, ya que es un tema vastamente trabajado y rebasa los intereses de la presente investigación: más bien, su intención es hacer una revisión de dos cuestiones: señalar las características de la relación de seguridad bilateral que suplió a la cooperación militar explícita de la Segunda Guerra Mundial y, al mismo tiempo, explicar la evolución y transformaciones que vivieron el sistema político mexicano y las FFAAMM durante este periodo.

No obstante, como introducción al capítulo es necesario explicar la política de seguridad nacional estadounidense hacia ALC durante este periodo para comprender así el contexto en el que se desarrolló la relación bilateral en el campo de la seguridad. En los apartados posteriores se explicará cómo EEUU percibía en su agenda de seguridad a su vecino del sur y la manera en que México participó y lidió frente a la coyuntura de seguridad continental, explicando los factores internos y externos que moldearon la relación bilateral de seguridad.

El periodo que se evalúa (1946-1989) se divide en dos momentos de la relación bilateral de seguridad que fueron sustancialmente diferentes. En un primer momento (1946-1970), la relación de seguridad vivió sus momentos de mayor estabilidad gracias a la eficiencia del régimen posrevolucionario para mantener el orden interno, mientras que EEUU se disputaba la hegemonía mundial en la confrontación Este-Oeste, lo que constituyó parte de una fórmula implícitamente consensada que le dio a la política exterior mexicana cierta autonomía frente al coloso del norte. Posteriormente (1970-1989), esta situación se vio inevitablemente afectada y quebrantada por una serie de factores internos y externos que hicieron que el anterior estado de la relación de seguridad se reconsiderara, los cuales

modificaron sustancialmente las relaciones entre estos dos países, desarrollándose así el ambiente propicio para la cooperación en los noventa.

3.1. La agenda de seguridad de Estados Unidos frente a América Latina y el Caribe (1946-1989)

"[...] poco sucede en el continente americano sin que Estados Unidos juegue algún papel, incluso si el papel es el de no hacer nada. No existe neutralidad en los asuntos regionales para los Estados Unidos, ni comportamiento desinteresado."¹

Las dos guerras mundiales fortalecieron a EEUU, aunque fue la Segunda Guerra Mundial la que consagró al país como potencia hegemónica mundial, recogiendo para sí mismo las ganancias de la victoria frente a la devastación de sus aliados de guerra y de los países del Eje.² Con este ascenso a potencia hegemónica, la agenda de EEUU con visión global llegó a su culminación, incluyendo en ésta su “verdadera frontera estratégica”³ –Atlántico, Caribe y Pacífico–, y expandiendo sus intereses nacionales al globo entero.

En la década de los cuarenta EEUU tomó el papel de director del concierto de naciones, papel que con gusto abrazó como misión y objetivo nacional, impulsado por la doctrina Monroe, por el vacío de poder que las destrozadas ex-potencias europeas dejaron –y que EEUU gustosamente llenó–, así como por el surgimiento o percepción de la URSS como enemigo.⁴ Además, esta política exterior y de defensa tomó mayor impulso y sustento con la evolución paralela de su propia concepción de la seguridad nacional. Aunque este concepto comenzó a ser ampliamente utilizado en la retórica política en EEUU a partir de la Segunda Guerra Mundial,⁵ fue a partir de los años cincuenta que el concepto de seguridad nacional estadounidense se fue ampliando “hasta que la política interna y

¹ Cope, “A United States View . . .”, p. 70

² Para un análisis detallado del ascenso de los EEUU como potencia, ver: Paul Kennedy, *Auge y Caída de las Grandes Potencias*, Barcelona: Plaza y Janés, 1997, pp. 237-830.

³ Bosch, *La base de la política...*, p. 159.

⁴ Adolfo Aguilar Zinser, “La Seguridad Mexicana Vista por Estados Unidos”, en: Aguayo y Bagley, *op.cit.*, p. 297-298.

⁵ Romm, *op.cit.*, p. 5

externa casi completamente se traslaparon. Entonces, seguridad 'nacional' se convirtió en seguridad 'globalizada', incluyendo no sólo preocupaciones externas militares y de defensa reales o alegadas, sino virtualmente intereses y 'amenazas' ilimitadas en el exterior".⁶

Durante el proceso de re-configuración del poder mundial –las negociaciones de paz y la creación de las organizaciones internacionales–, las tensiones entre EEUU y la URSS provocadas por el expansionismo soviético comenzaron a crecer, hasta llegar al punto en que el mundo se dividió "irreconciliablemente" en dos: el mundo *libre* y el mundo *comunista*. Comenzaba así una nueva guerra: la Guerra Fría. La política exterior y de seguridad de EEUU inmediatamente reflejó el nuevo conflicto frente a la supuesta amenaza soviética. Por ejemplo, el Plan Marshall y el Plan Dodge, programas de reconstrucción de las economías europeas y japonesa respectivamente, estuvieron en gran medida influenciados por los intereses estadounidenses de contención de la influencia soviética.⁷

La estrategia estadounidense de la Guerra Fría se guió por la Doctrina de Contención, que en realidad lo único que buscaba era evitar la expansión de la "amenaza comunista".⁸ La "victoria" en la carrera armamentista con la URSS se convirtió en prioridad en la agenda de seguridad nacional estadounidense, impulsada por la estrategia de disuasión⁹, al

⁶ Waltraud Q. Morales, "The War on Drugs: A New US National Security Doctrine?" *Third World Quarterly*, vol. 11 (July 1989), p. 149. Citado en: *Ibid.*, p. 13.

⁷ Sin embargo, hubo diferencias importantes entre el Plan Marshall y el Dodge. El Plan Marshall fue para los aliados victoriosos y, así como hubo un elemento de contención al comunismo, también hubo verdadero interés en su recuperación económica sobre todo por la necesidad de EEUU de expandir sus mercados. Por su parte, Japón como Estado derrotado, no recibió "ayuda" desinteresada para su recuperación, ya que se le despojo de su imperio, vivió una ocupación estadounidense hasta 1952, se le prohibió invertir en defensa militar, se buscó la disolución de los *zaibatsu*, y se le impusieron reformas de democratización, agrarias y laborales. (Cf. Shigeto Tsuru, *Japan's capitalism: creative defeat and beyond*, Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p.18-27) No obstante, la ayuda estadounidense ayudó en los dos casos a su reconstrucción, e irónicamente también a que desde los años setenta representaran una amenaza a su hegemonía mundial. Cf. María Cristina Rosas, *México ante los procesos de regionalización en el mundo*, México: Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, 1996.

⁸ Ver: Mario Ojeda, *Alcances y Límites de la Política Exterior de México*, México: Colmex, 1984, p. 35-37.

⁹ La Segunda Guerra Mundial tuvo un gran impacto de empuje en la industria bélica estadounidense, por lo que ésta fue uno de los motores de la Guerra Fría. Romm menciona que la política exterior y de defensa estadounidense mantienen, hasta la fecha, a la industria bélica como elemento clave. (*op.cit.*, p. 3)

mismo tiempo que procuró controlar la carrera armamentista dentro de su esfera de influencia –o sea, mantener la hegemonía.

La búsqueda de superioridad en capacidad militar en gran medida se debió a que en la doctrina militar el énfasis se puso en las guerras convencionales.¹⁰ El conflicto entre EEUU y la URSS en este sentido fue una lucha militar -que se evitó y se mantuvo sólo en la carrera armamentista. Sin embargo, fue también una lucha económica¹¹ e ideológica. Al evitar una confrontación militar directa con la URSS, en realidad EEUU buscó durante más de cuarenta años librar esta lucha a través de medios no-militares, pero con el paraguas del poderío militar.¹²

Aunque los intereses globales en la agenda estadounidense pudieron rebasar en varias ocasiones las atenciones puestas en América Latina,¹³ el continente continuó siendo una región de vital importancia geoestratégica, ya que los intereses geoeconómicos y geoestratégicos de EEUU en la región se concentraron en la Cuenca del Caribe –sobre todo después de la revolución cubana en 1959–, y se desarrollaron según las siguientes prioridades: acceso y tránsito en la región (Panamá principalmente), mantener presencia

¹⁰ La doctrina de guerras no convencionales tendría más bien una aplicación en su política exterior hacia los países del "Tercer Mundo", sin embargo nunca se aplicó en su propia estrategia de defensa. Esto fue muy a pesar de un grupo dentro de un sector militar estadounidense que buscaba que se le diera más importancia al estudio de las amenazas no convencionales y conflictos de baja intensidad, sobre todo a partir de los fracasos sufridos en Vietnam, El Salvador y la guerra contra las drogas. (Cf. Alfred Barr y Caesar Sereseres, "Learning from conflict: review article", *Studies in Conflict and Terrorism*, Vol. 25, issue 1, enero 2001, pp. 71-75). El rechazo a la propuesta de este grupo ha resultado irónicamente contraproducente para los EEUU, ya que en la década de los noventa las principales amenazas que enfrentan las FFAA de EEUU se caracterizan por ser no convencionales, como el narcotráfico y el terrorismo.

¹¹ Cf. Paul Kennedy, *op.cit.*

¹² Romm da como ejemplo de lo anterior algunas acciones que se desarrollaron en EEUU en los primeros años de la Guerra Fría, como las siguientes: ayuda externa masiva (como el Plan Marshall); la *National Defense Highway Act* (en la que se aprobó la construcción de 40.000 millas de carreteras para transportar armamento, aunque no existiera un temor real de invasión territorial por algún enemigo); el Acta de Educación de Defensa Nacional (aprobada en 1958 para el fomento al desarrollo de una generación de científicos e ingenieros); así como la inclusión de recursos en Investigación y Desarrollo (R&D), y la aprobación en 1958 del Defense Advanced Research Project Agency del Departamento de Defensa. (*op.cit.*, p. 4).

¹³ Algunos autores sostienen que la "idea continental" (refiriéndose al sistema panamericano) era un concepto inseparable del aislacionismo estadounidense. De este modo, con la Segunda Guerra Mundial EEUU consolida su compromiso y su enfoque global, dañando de manera severa la "idea continental" y las relaciones interamericanas, ya que a veces han sido subordinadas a los intereses de EEUU en otras regiones. Arthur Whitaker, *The Western Hemisphere Idea*. Ithaca: Cornell University Press, 1954. Citado en: Cope, "A United States View...", p. 62-63

militar, obtención de materia prima como bauxita y petróleo, así como la “solidaridad” (apoyo) en los foros internacionales.¹⁴ Además, ALC proporcionó a EEUU “una gran ventaja geopolítica: mientras que la Unión Soviética estaba rodeada de adversarios, Estados Unidos tuvo la fortuna de contar con vecinos amables y fronteras seguras”¹⁵ (o vecinos sumisos con gobiernos autoritarios, según el lente con el que se quiera ver). Por ello, ALC aportó a EEUU –al igual que durante la Segunda Guerra Mundial– la posibilidad de enfocar su atención y recursos en el conflicto Este-Oeste sabiendo que sus vecinos del continente, con la notable excepción de Cuba, no representaban amenazas de gravedad, y cuando alguno no se mostró tan “amistoso” EEUU siempre ha encontrado “correctivos disciplinarios” que devuelven el equilibrio necesario en el continente para su seguridad.¹⁶

La construcción de instituciones regionales desde la Segunda Guerra Mundial fue un instrumento importante para la estrategia de EEUU. Aunque estas instituciones fueron un foro valioso de reunión continental, también el hecho del ascenso de EEUU como potencia mundial (y hegemonía regional) implicó severas restricciones para el margen de poder de los países latinoamericanos y sirvió como baluarte a EEUU en su cruzada contra el comunismo. Por ello, todas las estructuras interamericanas reflejarían las asimetrías de poder imperantes en el continente, defecto del que no estarían marginadas las instituciones interamericanas de seguridad y defensa. En palabras de M.C. Rosas, la seguridad continental se definió y se definiría de manera vertical y por exclusión.¹⁷

Dentro del marco regional, se crearon diferentes instituciones en el ámbito de la defensa y la seguridad. La pionera fue la JID que nació dentro del contexto de la guerra en 1942 –mencionada ya en el capítulo anterior. La JID continuó funcionando como foro de discusión sobre temas de defensa continental. Hoy es una institución militar que sigue vigente, en la

¹⁴ Cf. Cope, “A United States View...”, p. 69; Cope, “En Busca de la Convergencia...”, p. 236.

¹⁵ Dziedzic, *op.cit.*, p. 85

¹⁶ Para un breve análisis de la política estadounidense de “correctivos disciplinarios” en ALC, leer: Noam Chomsky, *Lo que Realmente Quiere el Tío Sam*, México, Siglo XXI, 1994, pp. 9-69.

¹⁷ María Cristina Rosas, “¿Existe la Seguridad Hemisférica?”, en: Rosas (coord.), *op.cit.*, pp. 30-71.

cual participan delegados de las fuerzas armadas de la región¹⁸ y aunque es financiada por la OEA, su organización es independiente de ella.¹⁹

Después de terminada la guerra, en septiembre de 1947 se firmó el TIAR²⁰. México vio con recelo que el sistema interamericano se centrara, hasta entonces, en asuntos militares y de defensa, razón por la que aplaudió la creación, en 1948, de la OEA; pues consideraba que superaba “el carácter meramente militar al que había quedado reducida la ‘solidaridad continental’ después de 1947 con el Tratado de Río”.²¹ Fue en abril de 1948 en Bogotá, Colombia, cuando se firmó la Carta de la OEA, en donde también se firmó el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá).

Finalmente, en octubre de 1963 se instituyó el Colegio Interamericano de Defensa (CID), el cual ya había sido aprobado por la JID desde 1957 para su creación. Este Colegio, que es administrado por la JID, se estableció en Fort Lesley J. McNair y ofrece un curso de 11 meses, el cual no fue creado “meramente para la enseñanza de la técnica militar, sino que, a juzgar por las materias del plan de estudios, su principal labor ha sido la del adoctrinamiento político de sus alumnos.”²² Con el tiempo se fueron desarrollando otros foros de cooperación regional, como la Conferencia de Ejércitos Americanos, la Conferencia Naval Interamericana y el Sistema de Cooperación de Fuerzas Aéreas Americanas.²³

Además, EEUU promovió la creación de acuerdos bilaterales de cooperación en seguridad y defensa con los países de A.I.C. Los gobiernos latinoamericanos se sumaron y apoyaron a EEUU —más por conveniencia que por convicción. Sin embargo, como

¹⁸ Rosas señala al respecto que ni “Canadá ni la mayor parte de los países de la Comunidad del Caribe forman parte de la JID”, en: *Ibid.*, p. 56.

¹⁹ Sobre esto existe un gran debate, primero porque ello implica que no hay subordinación de este órgano militar hacia su contraparte civil, la OEA, por ello se ha debatido la necesidad de incluirla como un órgano dependiente y subordinado de la OEA, para que tenga supervisión civil. Cf. Jorge I. Domínguez, “Security, Peace and Democracy in Latin America and the Caribbean”, en: Domínguez (ed.), *op.cit.*, p. 25.

²⁰ El TIAR sustituyó al Acta de Chapultepec de 1945 y heredó la obligación de solidaridad en la defensa colectiva ante la agresión a países americanos.

²¹ Ojeda, *op.cit.*, p. 52.

²² *Ibid.*, p. 60.

²³ Domínguez, *op.cit.*, p. 25.

sugiere Rosas, los beneficios económicos no fueron tan altos como algunos esperaban.²⁴ De este modo, todos los mecanismos de cooperación continental en seguridad que se establecieron en ALC se sumaron a la lucha anticomunista y promovieron “las doctrinas sobre seguridad nacional, el entrenamiento contrarrevolucionario, la creación de instituciones y la asignación de un papel más ‘activo’ a las fuerzas armadas [...]. Nació así, un *sistema militar interamericano* alimentado con acuerdos bilaterales”²⁵

En 1951 se promulgó en EEUU la ley de Seguridad Mutua (*Mutual Security Act*), en la que se establecía que los objetivos de defensa en la región eran “proteger las fuentes de materias estratégicas y las vías de acceso a éstas; mantener a la región en un estado de defenderse contra pequeños ataques aéreos y submarinos desde el exterior y reducir el esfuerzo de las fuerzas armadas de los Estados Unidos en cuanto a la defensa de la región.”²⁶ Con esto se promovieron acuerdos bilaterales militares (*Military Assistance Pacts*, MAP), con los que EEUU ofrecía a los países de ALC asesoramiento y entrenamiento, así como préstamos para la compra de armamento y equipo militar.²⁷ “Para 1967 todos los países latinoamericanos hospedaban misiones y recibían ayuda militar de los Estados Unidos, con excepción de Cuba, México y Haití.”²⁸

Con todo estos mecanismos institucionales a la mano, la política de seguridad de EEUU hacia ALC fue, por decir lo menos, netamente intervencionista durante este periodo, lo que reflejó que la “presencia estadounidense en América Latina ha sido proporcional a la presencia de las amenazas a su seguridad”²⁹; es decir, a sus intereses. En consecuencia, la política estadounidense en el continente americano se sustentó en la doctrina de la “soberanía limitada [la cual] se fundaba en el argumento de que debido a que el conflicto político internacional era en gran parte el choque de dos grandes sistemas político-económicos [...] las fronteras geográficas nacionales venían a ser en gran medida

²⁴ Rosas, ¿Existe la Seguridad...?, p. 39.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Ojeda, *op. cit.*, p. 39.

²⁷ Chomsky señala que con esto se mantenían buenas relaciones con los militares y de este modo EEUU tenía un aliado dentro de los países que, de ser necesario, derrumbaban gobiernos “enemigos” con golpes de estado para la “tranquilidad” y la “seguridad” de EEUU. Cf. Chomsky, *op. cit.*, p. 36.

²⁸ Ojeda, *op. cit.*, p. 58. También señala que Haití sí recibió ayuda, aunque nada más hasta 1963.

²⁹ Juan Carlos Mendoza Sánchez, “La Seguridad Hemisférica en las Relaciones Estados Unidos-América Latina: Hacia una Nueva Era en la Cooperación Interamericana”, en: Rosas (coord.), *op. cit.*, p. 119

obsoletas y se habían sustituido por fronteras ideológicas para efectos de seguridad”³⁰. De este modo se justificó, con la retórica anticomunista, el papel intervencionista del país hegemónico.

Los gobiernos latinoamericanos apoyaron esta doctrina implícitamente, según Ojeda, al apoyar en el marco interamericano la Declaración de Caracas de 1954 que condenó al gobierno guatemalteco de Arbenz— y que después llevó a la invasión estadounidense a Guatemala para derrocar al gobierno—, así como en 1962 y 1964 en dos resoluciones en contra del gobierno de Castro —donde la última llevó a la expulsión de Cuba de la OEA. Pero, explícitamente, estos países abrazaron esta doctrina después, en la intervención colectiva que en 1965 se perpetró en contra de la República Dominicana, “cuando se constituyó una fuerza interamericana de paz con contingentes de Brasil, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Paraguay”³¹.

Después de la Revolución Cubana, triunfante en 1959³², la estrategia estadounidense de “asistencia” hacia ALC se diversificó al incluir elementos políticos y económicos, además del militar. Promovida por el presidente John F. Kennedy (1961-1963), y también con la intención de proyectar una política exterior hacia ALC menos dura,³³ bajo esta lógica se creó en 1961 la Alianza para el Progreso (ALPRO). Como Secretario de Defensa de EEUU estaba Robert S. McNamara, quien advertía sobre la necesidad de concebir la seguridad más allá de lo militar, incluyendo elementos socio-políticos y económicos.³⁴ Sin embargo, la ALPRO no fue menos intervencionista que cualquier otra política estadounidense, ya que se condicionaba el apoyo para el desarrollo a cuestiones

³⁰ Ojeda, *op. cit.*, p. 45.

³¹ *Ibid.*, p. 42.

³² En el caso de Cuba se puede apreciar en gran medida cómo la política exterior mexicana mantuvo el no-alineamiento pasivo. Cuando se expulsa a Cuba de la OEA, México rechaza la decisión. Sin embargo, se dice que fue el gobierno mexicano quien dio el argumento que se utilizó para llevar a cabo dicha expulsión. Además, después de la Revolución Cubana, México disminuyó considerablemente sus relaciones comerciales con Cuba. Estos dos hechos reflejan lo que se puede considerar como una cooperación “implícita” frente a las políticas estadounidenses, pero que al mismo tiempo reflejaron “autonomía” frente a EEUU.

³³ Torres, *op. cit.*, pp. 161-163.

³⁴ Robert S. McNamara, *The Essence of Security: Reflections in Office*, Nueva York: Harper & Row, 1968, p. 149.

de política exterior y reformas internas económicas y sociales.³⁵ Esta tendencia a vincular la seguridad continental al desarrollo, como con certeza afirma Mendoza,³⁶ fue temporal y para finales de los sesenta el ALPRO ya había desaparecido por “inanición”. Con la amenaza comunista tan cerca de “casa”, EEUU intervino en los movimientos revolucionarios latinoamericanos y ayudó a la modernización de las fuerzas armadas en ALC –o al adoctrinamiento de ellas, más bien– en aras de la paz y la estabilidad regional.³⁷

No obstante que en los años setenta se mantuvo el intervencionismo en ALC –con el trágico ejemplo del derrocamiento del gobierno de Allende en Chile (1973)–, a finales de esta década se buscó reformular el concepto de seguridad nacional en EEUU con apego a la teoría de interdependencia. Además, frente al estancamiento del sistema interamericano, en 1975 la OEA se vio obligada a introducir enmiendas “para establecer la consigna de que sus miembros podrían elegir libremente el sistema político, económico y de organización social de su preferencia, reconociendo que la paz en el continente americano radicaba en el respeto a su diversidad”³⁸ –aunque ello tampoco llevó a reconocer a Cuba. A pesar de todo, durante el gobierno de James Carter (1977-1981) se pretendió enfatizar el respeto a los derechos humanos en el continente –contradictorio, pues prestó apoyo a las dictaduras y al autoritarismo. En estos años, varios países de la región comenzaron a rechazar la ayuda militar estadounidense.³⁹

Sin embargo, en la década de los ochenta, con la llegada de Ronald Reagan al poder (1981), se “re-habilitó el término de seguridad nacional”⁴⁰ y se instauró una nueva lógica de Guerra Fría contra la región, en particular contra Centroamérica. Cuando las tensiones

³⁵ Ojeda. *op.cit.*, pp. 40-41.

³⁶ Mendoza Sanchez, *op.cit.*, p.125

³⁷ Esto es reflejo de lo que dice Carlos Bosch sobre las consecuencias del cambio del expansionismo territorial al económico-comercial en el uso de las fuerzas armadas en EEUU, ya que, como argumenta el autor, si en un principio servían a la estrategia de expansión territorial fungiendo como conquistadores, en la etapa –aún presente– de expansión económico-comercial llegan “a ser un instrumento cuya acción es más bien policiaca, y que sirve para restablecer las condiciones propicias para el comercio o la inversión, cuando el curso de la historia de otros países las altera.” Bosch, *La base de la...*, p. 7.

³⁸ Rosas, ¿Existe la seguridad...?, p. 40.

³⁹ Entre ellos Guatemala, Brasil, Chile, Uruguay, Argentina, Nicaragua y El Salvador. Cf *Ibidem*.

⁴⁰ Cathryn L. Thorup, “La formulación de la Agenda de Seguridad Nacional para la Década de los Noventa: El Dilema de la Redefinición”, en: Aguayo y Bagley, *op.cit.*, p. 97.

Este-Oeste comenzaban a relajarse, el narcotráfico –que desde el gobierno de Nixon (1979-1964) crecía en importancia– resaltó como un asunto de prioridad en la agenda de seguridad estadounidense después de que en 1982 el presidente Reagan declarara la “guerra” a las drogas.⁴¹ En este contexto, dos crisis golpearon a ALC: la crisis centroamericana y la crisis de la deuda. Ya que el valor estratégico del continente americano para EEUU “radica justamente en no ser ‘problemático’ para la seguridad estadounidense”⁴², esta década dio dolores de cabeza a Washington.⁴³ El conflicto centroamericano recrudeció la política intervencionista estadounidense y las relaciones interamericanas fueron tensas durante el resto de la década.

3.2. El binomio “estabilidad/cooperación implícita” de seguridad (1946-1970)

“Un México estable, próspero y amistoso es fundamental para los intereses, la seguridad y la estrategia de Estados Unidos en el mundo.”⁴⁴

A pesar de tantas tensiones e intereses de EEUU en el continente americano, México no constituyó una preocupación para los estrategas estadounidenses hasta la década de los setenta, ya que la “discusión de la seguridad nacional de Estados Unidos

⁴¹ Guerra que desde el gobierno Nixon hasta la fecha se ha mantenido enfocada principalmente a atacar el lado de la “oferta” del problema (o sea, contra los países productores, comercializadores y traficantes de drogas) y no de la demanda (consumo interno estadounidense). Por lo que sus relaciones con ALC en este rubro se enfocaron en presionar a estos países a incrementar sus esfuerzos, en un principio civiles y posteriormente militares, contra el narcotráfico. Incluso EEUU comenzó a involucrar a sus FFAA en la lucha contra el narcotráfico desde un año antes, después de proclamar en 1981 una enmienda a la ley *Posse Comitatus*. Ley que inhabilitaba a las FFAA a involucrarse en actividades de aplicación de la ley (con excepción de la Guardia Costera). Desde esta enmienda, las FFAA de EEUU participan en el combate al narcotráfico en el interior de su país principalmente dando apoyo logístico a otras agencias, y en el exterior participando en operaciones conjuntas de interdicción con otras agencias estadounidenses y ayudando en el entrenamiento de cuerpos militares y policiales extranjeros. Para una narración detallada de las enmiendas realizadas a la ley *Posse Comitatus* y de sus consecuencias ver: Timothy J. Dunn, *The Militarization of the US-Mexico Border 1978- 1992*, Austin: The Center for Mexican American Studies/University of Texas at Austin, 1996, pp. 107-122; también: Donald J. Mabry, “The US Military and the War on Drugs”, en: Bruce M. Bagley y William O. Walker III (eds.), *Drug Trafficking in the Americas*, Miami: North South Center Press/University of Miami, 1996, p. 43-44; Bruce M. Bagley, “After San Antonio”, en: Bagley y Walker III, *op. cit.*, pp. 61-66.

⁴² Rosas, ¿Existe la Seguridad...?, p. 44

⁴³ Decada aun más difícil para ALC, ya que ésta fue un doloroso periodo del cual aún los países no se recuperan. Parte de esta historia, así como otros análisis sobre la política de EEUU en los años ochenta y noventa hacia ALC, se puede ver en: Noam Chomsky, *op. cit.*; Noam Chomsky, *Rogue States. The Rule of Force in World Affairs*, Londres: Pluto Press, 2000, pp. 62-107.

⁴⁴ Sergio Aguayo Quezada, “Los Usos, Abusos y Retos de la Seguridad Nacional Mexicana, 1946-1990”, en: Aguayo y Bagley, *op. cit.*, p. 108

con relación a México ha estado históricamente circunscrita al tema de la estabilidad política interna de México [...] [y en este sentido] la más grande conquista internacional que logró el Estado posrevolucionario mexicano fue persuadir a Estados Unidos de su capacidad para mantener el orden y el consenso interno.”⁴⁵

Por este motivo, México llegó a ser considerado como un vecino con un sistema político estable y con crecimiento económico sostenido durante casi tres décadas. Ello permitió a EEUU, igual que durante la Segunda Guerra Mundial, a sentir su frontera sur segura y concentrara sus intereses y recursos en su carrera armamentista con la URSS. Además, ello permitió que existieran, en general, relaciones cordiales entre estos dos países, ya que durante este periodo en Washington “se mantenía el consenso fundamental de que la seguridad nacional mexicana ni estaba amenazada, ni ponía en riesgo la estadounidense.”⁴⁶ Y en este contexto fue que se desarrolló una relación de seguridad bilateral implícita.

La relación militar que se había edificado durante la coyuntura de la guerra no prosperó. Al contrario, a mediados de la década de los cincuenta la cooperación bilateral en el rubro militar “se había vuelto casi insignificante a pesar de que persistían algunas de las instituciones creadas durante la segunda guerra mundial –tales como la JMUSDC y el intercambio de agregados militares” en el ámbito diplomático.⁴⁷ Sin embargo, las presiones de la Guerra Fría tampoco permitían una total autonomía política –y menos aún la “rebelión”– por parte de México frente a los intereses de la gran potencia.

La relación bilateral suplió la cooperación militar explícita coyuntural por una fórmula en la que EEUU no temía de su frontera sur y en la que México no se subordinó, del todo, a los designios de Washington. Este fue un acuerdo tácito, que aquí denomino de “cooperación de seguridad implícita”, gracias a la cual EEUU obtenía seguridad de su vecino –a través de la estabilidad y la contención en su territorio de la “amenaza”

⁴⁵ Aguilar Zinser, *op.cit.*, p. 302.

⁴⁶ Aguayo, *op.cit.*, p. 109.

⁴⁷ Cope, “En busca de la convergencia...”, p. 239. El último Plan de Defensa que se desarrolló en el marco de la JMUSDC fue en 1955 (*Ibid.*, p. 248)

comunista– y México tenía cierto margen de autonomía en su política exterior. Esta fórmula le otorgó a México la posibilidad de abstenerse de firmar convenios o alianzas bilaterales de defensa con su vecino del Norte y a mantener una voz antagónica a la estadounidense en los foros interamericanos.

De este modo, la cooperación de México con EEUU en el ámbito de defensa, durante la Guerra Fría, se dio de una manera implícita, al mantener una postura que Benítez llama de “no-alineamiento pasivo”⁴⁸, con la cual México intentó mantener márgenes de acción buscando siempre soluciones diplomáticas a conflictos, en los que a veces incluso se declaró en contra de las políticas estadounidenses. Sin embargo, estas manifestaciones de “autonomía” (parte de la política de seguridad nacional, como ya vimos) fueron aceptadas por EEUU a cambio de un México aliado y estable⁴⁹, situación que, según se ha comentado, resultaba vital para su estrategia global. Se puede decir entonces que la contribución “implícita” de México a la seguridad de EEUU tuvo dos caras: una interna (mantenimiento de la estabilidad) y otra externa (la política exterior de “no-alineamiento pasivo”). Esta fue la fórmula que permitió la seguridad dentro de una “armonía estratégica” entre EEUU y México.⁵⁰

3.2.1. El papel de la seguridad nacional y las FFAAMM: mantenimiento de la estabilidad

La fórmula de cooperación implícita fue posible gracias al éxito del sistema político posrevolucionario para estabilizar al país. Desde finales de los años cuarenta hasta la década de los setenta, México tuvo un crecimiento económico sostenido.

⁴⁸ Raúl Benítez Manaut “Fuerzas Armadas Mexicanas ...”, p. 476

⁴⁹ Benítez Manaut se refiere a estas expresiones de “autonomía” mexicana como “*bitter pills*”, pastillas amargas que EEUU se tuvo que “tragar” a cambio de la cooperación implícita de México. Cf. Raúl Benítez Manaut, “Mexican National Security at the end of the Century”: en: Raúl Benítez y Stephen J. Wager, *National Security and Armed Forces in Mexico: Challenges and Scenarios at the End of the Century*. Working Papers No. 236, Latin American Program, Woodrow Wilson International Center for Scholars, October, 1998.

⁵⁰ Benítez llama a esta relación de equilibrio como una “armonía estratégica”, en la que Canadá también formó parte, aunque con Canadá sí se formalizó la relación militar y cooperó directamente a través de la firma, en 1958, del NORAD (*North American Aerospace Defense Command*). Sin embargo, también ese país que padece las desventajas de ser vecino de una potencia, buscó márgenes de autonomía que se reflejaron en eventos de disidencia frente a EEUU Cf. Benítez Manaut. *Seguridad y Geopolítica...*, p. 7-8

apoyado en un sistema de sustitución de importaciones que, en su momento, permitió la industrialización y urbanización del país.⁵¹ De este modo, entre “1946 y finales de los setenta el crecimiento económico, la paz social y las fronteras seguras y estables hicieron innecesario que se pensara sistemáticamente en términos de seguridad”.⁵² al menos no con referencia a la seguridad frente al exterior, pues se enfatizó la necesidad de orden y estabilidad interna, con lo cual la seguridad nacional se confundiría con la seguridad interna.

Después de la Segunda Guerra Mundial, la política de seguridad nacional volvió a concentrarse, como sugiere Meyer, “en dos áreas con poco o nulo contenido militar: a) ampliar su capacidad de autodeterminación política *vis-à-vis* Estados Unidos, [...] b) en la promoción de un desarrollo económico basado en la protección del mercado interno y en la acción directa del estado en el proceso productivo”⁵³ y, considero que habría que agregar también, c) en el mantenimiento de la estabilidad del sistema político, el cual precisamente fungiría de base de apoyo para las dos áreas anteriores, daría un mayor margen de acción frente a EEUU y permitiría el crecimiento económico.

Al igual que muchos países en ALC, México trasladó los conceptos de seguridad nacional y seguridad interna, enfocando la atención de las FFAAMM a cuestiones de orden interno. “La definición de seguridad nacional en México se vio influenciada por la mentalidad de la guerra fría de los Estados Unidos en la era de la posguerra. La edición de 1952 del texto básico en ética militar [de enseñanza en las academias castrenses] cambió el orden de los objetivos militares en México, señalando orden interno en primer lugar y la defensa del territorio nacional en tercero.”⁵⁴ La estabilidad de un país era pilar de la estrategia estadounidense contra la amenaza comunista –así como la sumisión del gobierno en turno–; por ello el interés en la seguridad interna de México.⁵⁵

⁵¹ Parte de esta política económica fue el Desarrollo Estabilizador impulsado por Ruiz Cortines. Aunque en 1956 se dio una devaluación del peso, la economía se mantuvo en crecimiento hasta la década de los setenta, cuando se dio la siguiente devaluación de 1976.

⁵² Aguayo, *op.cit.*, p. 115.

⁵³ Lorenzo Meyer, “Prólogo”, en: Aguayo y Bagley, *op.cit.*, p. 13

⁵⁴ Camp, *Generals...*, p. 86. Cf. Lozoya, *op.cit.*, pp. 119-120

⁵⁵ Para una narración de los intereses de EEUU en la sumisión y la estabilidad interna en ALC, Cf. Chosmky, “Lo que quiere...”.

Las fuerzas armadas jugaron un papel muy importante en la “fórmula” de seguridad bilateral. En cuanto a la profesionalización de las FFAAMM, durante este periodo se dieron algunos cambios relevantes en su educación. En 1949 se agregó al Colegio Militar el adjetivo de “Heróico”, por lo que desde entonces y hasta hoy se llama Heróico Colegio Militar (HCM).⁵⁶ Más importante aún para esta institución educativa, y para la profesionalización de las FFAAMM en general, fue que en 1966 se elevó el diploma de los egresados del HCM a un nivel equivalente a la preparatoria.⁵⁷ Además, en 1979 con José López Portillo en el poder (1976-1982), se creó la Universidad del Ejército y la Fuerza Aérea para “coordinar las academias del ejército y la fuerza aérea, así como las escuelas de especialidades”⁵⁸, elevando con ello aún más la profesionalización y educación de las FFAAMM. Los efectos de todas estas políticas que desde los años veinte se venían implantando se observaron también cuando, en la década de los sesenta, la ESG se convirtió en una valiosa credencial para las promociones, supliendo así al HCM.⁵⁹

En 1946 se consolida el proceso de despolitización y subordinación del sector castrense. Miguel Alemán, primer presidente civil del régimen posrevolucionario⁶⁰, se propuso fortalecer al poder civil sobre el militar, para asegurar que éste funcionara como un brazo del poder presidencial. Para ello tomó varias medidas, como una “limpieza” de generales y elementos militares politizados y la promoción de jóvenes en el escalafón militar –la nueva generación institucionalizada y adoctrinada, producto de las políticas posrevolucionarias.⁶¹ También incrementó los beneficios sociales (económicos) para el sector castrense, a través de la creación del Banco del Ejército y de un seguro de vida, así como de la construcción de zonas residenciales y aumentos de sueldo. Éstas dieron “como fruto la obediencia manifiesta del alto mando militar y la posibilidad de usar al

⁵⁶ Camp, *Generals...*, p. 141.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 142.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 137.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 136.

⁶⁰ A pesar de que durante el Maximato hubo presidentes civiles, el poder real lo detentaba Plutarco Elías Calles, un general revolucionario. Por ello se señala a Alemán como el primer presidente civil del periodo posrevolucionario.

⁶¹ Cf. Camp, *op.cit.*, pp. 24-27; Ibarrola, *op.cit.*, pp. 62-63.

Ejército para contener las protestas⁶² y reprimir a los disidentes. Por lo que se convirtió en instrumento represivo para implantar y conservar la “estabilidad” deseada.

El apoyo de las FFAAMM al poder civil para mantener la estabilidad interna demuestra, para Ronfeldt, que el sector castrense durante este periodo jugó un papel político “residual” dentro del régimen.⁶³ No obstante el pacto con el poder civil (de respetar el poder político civil) nunca se rompió porque en realidad fungió simplemente como un brazo del poder estatal (encarnado en el poder ejecutivo). Así, la estabilidad ayudó, por un lado, a la permanencia y seguridad del régimen político y, por el otro, a la seguridad estadounidense. Durante varias décadas la estabilidad del sistema político mexicano mantuvo a EFUU poco preocupado de México como potencial “amenaza” a su seguridad. La eficiencia de la maquinaria institucional mexicana fue tal que incluso los estrategas estadounidenses llegaron a hacer afirmaciones como ésta: “los servicios de seguridad [interna] mexicanos son tan efectivos en erradicar a la extrema izquierda que nosotros no tenemos que preocuparnos. Si el gobierno fuera menos efectivo nosotros tendríamos, por supuesto, que promover la represión.”⁶⁴ De esta magnitud era la importancia de la “estabilidad” y, por lo tanto, la continuidad del régimen en México.

El sistema político aún tuvo algunos militares disidentes en esta época, pero en realidad no lo afectaron en nada; simplemente lo fortalecieron. El presidente Alemán tuvo que enfrentarse a un grupo de militares que rechazaron a Ruiz Cortines como sucesor presidencial. El Gral. Miguel Henríquez Guzmán buscó la candidatura a la presidencia dentro del partido en 1945 y 1951, pero al fracasar por este medio, decidió crear un partido político, la Federación de Partidos del Pueblo, para la contienda electoral en 1952.⁶⁵ El gobierno reaccionó “instruyendo al Secretario de Defensa que otorgara licencias ilimitadas –por lo tanto removiéndolos del servicio activo- [...]. Esto fue un mensaje muy claro para el cuerpo castrense: apoyar al candidato oficial o dejar el servicio

⁶² López y Rivas, *op. cit.*, p. 36

⁶³ Además de las otras actividades políticas a las que ya se hicieron referencia en nota de pie de página en el capítulo anterior (*Supra*, p. 48). Cf. David Ronfeldt, “The Mexican Army and the Political Order Since 1940”, en: D. Ronfeldt (ed), *op. cit.*, pp. 63-85.

⁶⁴ Philip Agee, *Inside the company: CIA diary*. Penguin, 1975, en: Roger Bartra, “Nacionalismo Revolucionario y Seguridad Nacional en México”, en: Aguayo y Bagley, *op. cit.*, p. 146.

⁶⁵ Camp, *Generals ...*, p. 81.

militar”.⁶⁶ Después de 1952 ningún oficial militar en activo criticaría al gobierno ni apoyaría a otro candidato.⁶⁷

El presidente Miguel Alemán fue quien consolidó el uso de la fuerza militar para proteger la seguridad nacional: resolver crisis internas y mantener la estabilidad del sistema político, recurso vigente hasta nuestros días. Cuando los mecanismos institucionales no logran controlar, cooptar o absorber las crisis, el Estado se apoya en las FFAAMM para reestablecer el “orden” durante crisis electorales o gubernamentales, “disturbios” urbanos o rurales y aplastando huelgas e incluso utilizando a las FFAAMM como esquiroles. Ejemplos de lo anterior hay muchos, pero se observó durante este periodo con el presidente Ruiz Cortines (1952-1958), en 1952 para sofocar los disturbios creados por la derrota electoral del Gral. Henríquez Guzmán y al romper una huelga estudiantil y ocupar el IPN entre 1956-1958; con López Mateos (1958-1964), que utilizó al ejército contra la huelga ferrocarrilera en 1959 y para asesinar al dirigente campesino Rubén Jaramillo y su familia en 1961.

Por su parte, durante la presidencia Díaz Ordaz (1964-1970) hubo un cambio en sus discursos frente al sector castrense, ya que dejó “de referirse al ejército como tal, sino como ‘fuerzas armadas’”. Además, al igual que sus antecesores, hizo uso de la fuerza militar para reprimir la disidencia: en los movimientos estudiantiles, ocupó universidades en 1965 en Morelia, Sonora, Tabasco y Sinaloa; y lo hizo participe de la terrible masacre en la Plaza de las Tres Culturas el 2 de octubre de 1968 en Tlatelolco,⁶⁸ auxiliado por el grupo paramilitar denominado “Batallón Olimpia”.

El evento de Tlatelolco merece una mención aparte, no por el hecho de que tuvo consecuencias políticas para el gobierno, ni por el número desconocido –aún– de las víctimas de la impunidad y la injusticia, ni porque se convirtió en un evento que se grabó

⁶⁶ *Ibid.*, p. 26.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 81. También: Liewen, “Depolitization...”, p. 60. Este autor también comenta que en 1952 hubo otro general que rompió con la disciplina del partido, cuando el Gral. Véjar Vazquez buscó apoyar a Lombardo Toledano en contra del PRI. A este general lo arrestaron. (*op.cit.*)

⁶⁸ Cf. Federico Anaya Gallardo, “Contexto histórico y sociológico de las Fuerzas Armadas”, en: VVAA, *Siempre Cerca. Siempre Lejos...*, p. 36-37; Konfeldt. *op.cit.*, pp. 64-66.

en la sociedad mexicana como símbolo máximo de la represión del priato. razones que, aunque importantes, no son relevantes para la presente investigación: sino porque tuvo importantes implicaciones, sin embargo poco reconocidas, para la relación cívico-militar, así como para la política de seguridad de México.

La manera en que este fatídico suceso se desarrolló aún no es clara y permanece como una sombra en la historia reciente de México que todavía exige esclarecimiento. Lo que queda claro, es que en parte fue una medida del gobierno para que la comunidad internacional se encontrara con un México tranquilo, “contento” y ordenado en los Juegos Olímpicos que se desarrollaron en la Ciudad de México. Ronfeldt sugiere que esta intervención se pudo dar para evitar una propagación del conflicto,⁶⁹ lo que pondría en riesgo severo la seguridad nacional (léase, interna). Este razonamiento de Ronfeldt se basa en que las FFAAMM estaban capacitadas para responder a crisis aisladas –en la Ciudad de México o en la provincia– pero no para crisis simultáneas. Por lo que la brutal represión que se dio en 1968 pretendía evitar una mayor dispersión del movimiento estudiantil hacia las provincias, lo cual hubiera restringido severamente la capacidad de control por parte del gobierno y las FFAAMM.⁷⁰ Bajo esta lógica, Tlatelolco en realidad pudo haber sido, para el gobierno, una “medicina” preventiva para conservar la estabilidad y “bienestar” del país en general: para *proteger* la seguridad nacional.

Se sabe que “la masacre de Tlatelolco la comenzaron hombres vestidos de civil con un guante blanco en la mano izquierda y una pistola en la derecha.”⁷¹ El grupo paramilitar, “Batallón Olimpia”, junto con el Ejército Mexicano, fueron quienes masacraron a los estudiantes reunidos aquel 2 de octubre en la Plaza de las Tres Culturas. Lo que se desconoce con exactitud es la identidad del autor intelectual de tan maquiavélica decisión; pero quienes tenían el poder para ello eran tres: el presidente Díaz Ordaz, el Secretario de Defensa, Marcelino Barragán, y el Secretario de Gobernación, Luis

⁶⁹ A manera de la teoría dominó, a la cual Chomsky llama: teoría “de la manzana podrida”, en la que una sola manzana “mala”, echa a perder el resto de la canasta... Esta es la lógica teórica que en toda ALC promovió la represión y los gobiernos autoritarios, la cual obviamente fue apoyada y promovida por EEUU. Cf. Chomsky, “Lo que quiere...”, p. 29.

⁷⁰ Cf. David Ronfeldt, “The Modern Mexican Military: An Overview”, en: Ronfeldt (ed), *op.cit.*, pp. 11-13.

⁷¹ Luis González de Alba en entrevista por José Gil Olmos, “Vivieron para Contarlo”, *Proceso*, No. 1311, 16 de diciembre de 2001, p. 11.

Echeverría. Camp sostiene que hay tres versiones.⁷² La visión tradicional dice que Díaz Ordaz fue quien dio la orden a través de su Secretario de Defensa, Marcelino Barragán. Una segunda versión sostiene que fue un intento frustrado de golpe de estado, en el que finalmente decidieron que sería más fructífero remilitarizar al país gradualmente. Como tercera hipótesis, sostiene que fue García Barragán “quien tomó la iniciativa de la represión, no el presidente ni Echeverría.”⁷³ Lo que es un hecho es que todos tuvieron, a final de cuentas, alguna responsabilidad en el asunto.

Para los fines de esta investigación lo que importa en cuanto a la relación cívico-militar es que, como afirma también Camp, se mantuvo la lealtad al presidente “especialmente debido a que [los militares], no los políticos, tenían el poder en sus manos”⁷⁴. En este sentido, esta situación reafirmó la subordinación al poder civil y se evitó que el evento degenerara en un golpe de Estado. También esta experiencia tuvo un impacto dentro del sector castrense, ya que, según Camp, la imagen de los políticos ante los militares cayó, y ante la ineptitud y poca capacidad de los líderes civiles, la élite castrense consideró necesario incrementar su participación en asuntos de seguridad interna, principalmente en cuestiones de inteligencia y participación en grupos paramilitares.⁷⁵

Además de las consecuencias señaladas, habría que agregar otro par de efectos que tuvo este acontecimiento para las FFAMM. Por un lado, la imagen que tenían frente a la población civil se vio desmoronada, en particular la del Ejército Mexicano, quien ejecutó las órdenes aquél 2 de octubre.⁷⁶ Camp considera que el gobierno “pagó” a los militares por este daño que las FFAMM sufrieron en su imagen con promociones y compra de armamento.⁷⁷ aunque ello también se puede interpretar como un “premio” por su buen desempeño y, sobretodo, por su lealtad. Por otro lado, Ronfeldt asegura que esta experiencia llevó a reconsiderar la necesidad de modernización y fortalecimiento de las

⁷² Cf. Camp, *op.cit.*, pp. 27-28.

⁷³ *Ibid.*, p. 28.

⁷⁴ *Ibidem.*

⁷⁵ *Ibidem.*

⁷⁶ Ronfeldt comenta que los militares culpan a los civiles por este detrimento en su imagen. Ronfeldt, “The Modern Mexican Military...”, p. 18. En su libro, Ibarrola también sostiene afirmaciones parecidas con respecto a cómo los militares resenten su deteriorada imagen por el abuso del uso de la fuerza militar por parte de los civiles (*op.cit.*)

⁷⁷ Camp, *op.cit.* p. 28.

FFAAMM⁷⁸ para poder defender mejor la seguridad nacional y lidiar con futuras crisis sociales de mayor envergadura o tal vez crisis que se diseminaran como dominó por el territorio nacional. debido, sobre todo, al desprestigio moral e ideológico que alcanzó también al partido en el poder.⁷⁹

Sin embargo, Tlatelolco fue en realidad un síntoma de un sistema político cada vez más incapaz de adecuarse a las necesidades de la sociedad. Ello no quita el hecho de que el gobierno mexicano logró defender exitosamente durante casi tres décadas lo que el grupo en el poder entendía por seguridad nacional: mantener la estabilidad interna que EEUU pedía –implícitamente– para su seguridad y que el mismo régimen necesitaba para su sobrevivencia y continuidad. Las FFAAMM se quedarían, desde entonces hasta la fecha, enfocadas a la seguridad interna, alejándose cada vez más de su *raison d'être*. La política de seguridad mexicana a fines de los años sesenta se consolidó de este modo como una que confundiría la seguridad nacional con la seguridad interior.

3.2.2. La política exterior y la relación de seguridad con EEUU (1946-1970)

La fórmula de seguridad bilateral imperante en este periodo, como ya se señaló, permitió a México una política exterior de “no-alineamiento pasivo”. Esto significó la posibilidad de una autonomía relativa frente a EEUU, con la que pudo mostrar antagonismo frente a muchas situaciones, sin llegar a ser un “rebelde” tal que constituyera una verdadera amenaza para los intereses de EEUU. Esta estrategia, que sobrevivió por simbiosis con la estabilidad otorgada por el sistema político mexicano, en realidad fue pragmática considerando la vecindad y el contexto internacional; además, le confirió a México prestigio internacional y contó con un enorme apoyo popular a nivel interno.

Como se comentó al inicio del capítulo, la estrategia estadounidense en ALC incluía asegurar la “amistad” con sus vecinos. En esto, obviamente, los vecinos fronterizos

⁷⁸ Ronfeldt, “The Modern Mexican Military...”, p. 18

⁷⁹ Cf Daniel Cosío Villegas, *El Sistema Político Mexicano*. México: Joaquín Motriz, 1972, pp. 79-78.

tuvieron un papel vital para la potencia, ya que con su "alianza" se permeabilizaban las fronteras de EEUU frente a cualquier infiltración enemiga (comunista). La importancia geoestratégica de México, no sólo se vio reflejada en el interés de EEUU por incluir a su vecino en el marco institucional de defensa continental, sino también al incluir parte del territorio mexicano en el radio territorial de la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN), ya que su jurisdicción se extendió hasta el Trópico de Cáncer, incluyendo de esta manera "a los estados mexicanos de Baja California, Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas, Sinaloa, Durango y Zacatecas."⁸⁰

Además, EEUU dividió operacionalmente su seguridad global creando comandos con responsabilidades regionales, bajo la organización del Plan de Comando Unificado (*Unified Command*).⁸¹ En el continente americano, durante el contexto de la guerra fría, EEUU dividió sus tareas operativas en tres, a través del Comando del Sur (*USSouthern Command*, en Panamá, para Centro y Sudamérica), Comando del Atlántico (*USAtlantic Command*, en Norfolk, Virginia; para el Caribe, Atlántico y el Pacífico, así como para la OTAN),⁸² y el *Joint Chiefs of Staff* (Estado Mayor Conjunto) en el que únicamente se incluía a México y Canadá como "áreas de responsabilidad no asignadas".⁸³ Ello demuestra la importancia estratégica que EEUU otorga a México; sin embargo, esto también se debió a que México se rehusó, después de la Segunda Guerra Mundial, a

⁸⁰ Benítez Manaut, "Seguridad y Geopolítica...", p. 8. Además, el autor agrega que tanto el TIAR como la OTAN "involucran una noción geográfica de protección del territorio de Estados Unidos ya que sus dos vecinos fronterizos se encuentran adheridos a estos tratados de seguridad. Canadá en la OTAN y México en el TIAR (*Ibid*, p. 7-8). Aunque en el 2003 México anunció su salida del TIAR.

⁸¹ En la actualidad otros comandos fuera del continente americano son: Comando del Pacífico (*USPacific Command*), en Honolulu, Hawaii; Comando Central (*USCentral Command*) en MacDill, Florida; Comando Europeo (*USEuropean Command*), Stuttgart-Vaihingen, Alemania; Comando de Fuerzas Conjuntas (*US Joint Forces Command*), Norfolk, Virginia; Comando de Operaciones Especiales (*US Special Operations Command*) en la base aérea MacDill, Florida; Comando de Transporte (*USTransportation Command*) en la base aérea Scott en Illinois; Comando Estratégico (*USStrategic Command*), en la base aérea Offut, Nebraska. Además, en el 2002 se creó el Comando del Norte (*USNorthern Command*), en la base aérea Peterson, Colorado, con responsabilidades sobre EEUU, México y Canadá, como una medida para fortalecer la defensa de EEUU después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001. Para información sobre cada uno de estos se recomienda acceder a la página: <http://www.dod.gov/specials/unifiedcommand/>

⁸² El *USAtlantic Command* fue reemplazado en 1999 por el *US Joint Forces Command*. A partir del 2002 México y Canadá también quedarían bajo responsabilidad del *USNorthern Command*.

⁸³ Cope, "A United States View..." p. 64.

participar abiertamente en cuestiones de defensa, e incluso siempre evitó interactuar con el Comando del Sur.⁸⁴

Ya se comentó también que la estrategia de contención estadounidense implicó la creación de alianzas, consolidando en el continente un marco institucional que respondió a dicha estrategia y a los intereses estratégicos estadounidenses en la región. Además, también se agregó a esto un marco creado a través de alianzas militares bilaterales -como la ALPRO y los MAP. A continuación veremos cuál fue la posición de México frente a estas instituciones y acuerdos, en los que en algunos casos participó y en otros se abstuvo de formar parte, como un medio para mantener autonomía frente a EEUU⁸⁵ o también para disminuir su influencia sobre México.

En la JID, pionera de las instituciones de seguridad, México sí participó desde su creación en 1942, aunque también esto pudo ser influenciado por el hecho de que se dio en el contexto de la guerra mundial. Después de ésta, cuando la política de seguridad nacional pasó a no ponderar amenazas externas y se enfocó a su seguridad interior, México siempre buscó evitar la militarización del sistema interamericano. Tal era su renuencia, que a pesar de participar en el Tratado de Río en 1947, a éste lo justificó como algo distinto a un tratado militar. La cancillería sostenía que no se trataba de “una alianza bélica [...] sino una asociación jurídica de naciones, libres y soberanas en sus designios. Unidas para la defensa legítima de sus territorios y sus derechos”⁸⁶

En este sentido, la política exterior de México en el ámbito de la defensa continental sí contrastó con la tomada por gran parte de los demás países latinoamericanos, ya que México mantuvo una política con mayor apego a sus principios de no intervención así como de respeto a la soberanía de las naciones (principios que también eran parte de su

⁸⁴ Aunque, hacia los años noventa, Cope señala que el Comando del Sur proporciona “apoyo administrativo en el sistema de la Agencia de Asistencia de Seguridad para la Defensa a la oficina de enlace militar en la Ciudad de México”. Además, el Comando de Fuerzas del Ejército de EEUU (*US Army Forces Command*), que es también parte del Comando Central, “maneja el apoyo –que incluye material, servicios y divulgación de información– que se da a la policía federal de México para combatir el narcotráfico”. Cope, “En busca de la convergencia...”, p. 245.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 236.

⁸⁶ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Memoria, septiembre de 1947-agosto de 1948*, México: SRE, 1948, citado en: Ojeda, *op.cit.*, p. 55.

política de seguridad nacional, como ya se señaló). Por ejemplo, en la Guerra con Corea o la Guerra de Vietnam, algunos países latinoamericanos incluso dieron su apoyo material a las intervenciones estadounidenses.⁸⁷

México tampoco apoyó la creación de una fuerza interamericana permanente⁸⁸, rechazó participar en el programa de uniformación de los ejércitos latinos, se negó en 1948 a acceder a la creación de un consejo permanente de defensa dentro de la OEA, rechazando con ello la idea de darle un enfoque operativo a la defensa continental. Tampoco apoyó la idea de crear vínculos entre la OEA y la OTAN, hecho sugerido en 1958 por EEUU.⁸⁹ Además, en un principio se opuso a las propuestas de crear el CID, aunque posteriormente para 1963, año en que finalmente se instituyó el colegio, su anterior protesta se disipó y accedió a participar en éste.⁹⁰

Además, México fue el único país de América Latina que no firmó convenios bilaterales de defensa y de ayuda militar. En 1951 rechazó negociar con EEUU un pacto de asistencia de defensa que hubiera canalizado recursos en forma de apoyo, a cambio de asumir responsabilidades en proyectos de defensa continental. Durante este periodo “México no [sostuvo] ningún pacto de asistencia de defensa con ninguna potencia extranjera y, desde los años sesenta, entre los grandes países latinoamericanos, sólo México y Cuba⁹¹ no [tuvieron] un grupo de consulta militar estadounidense dentro de su territorio”⁹² ni recibieron ayuda militar de EEUU. No obstante, México sí participó en los cursos de capacitación y entrenamiento ofrecidos por EEUU, aunque su participación en los programas de entrenamiento militar fue de las más bajas de toda ALC durante este periodo.⁹³

⁸⁷ Colombia envió un regimiento y una fragata a Corea en 1949. En Vietnam del Sur, nueve países latinoamericanos enviaron apoyo a la población civil. Cf. Ojeda, *op.cit.*, p. 58.

⁸⁸ La creación de esta fuerza, sugerencia estadounidense, fue una idea que comenzó a rondar las discusiones interamericanas desde 1959, aunque nunca frugó por no contar suficiente apoyo entre los países latinoamericanos. Cf. *Ibid.*, pp. 61-62

⁸⁹ *Ibid.*, pp. 45-46 y 57.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 60.

⁹¹ Mario Ojeda señala que Haití sí participó en estos acuerdos, pero sólo hasta 1963.

⁹² Camp, *op.cit.*, pp. 56-57.

⁹³ Cf. Ojeda, *op.cit.*, p. 59.

ASISTENCIA MILITAR DE EEUU A TRAVÉS DEL *MILITARY ASSISTANCE PROGRAM* EN ALGUNOS PAÍSES LATINOAMERICANOS
ACUMULADO 1950-1967 (millones de dólares)

	Absoluta	Relativa
México*	1.5	0.2%
Brasil	194.1	31.7%
Colombia	67.5	11%
Chile	79.2	12.9%
Perú	73.2	11.9%
TOTAL	613.3	100%

*México no firmó MAP. Así que estos donativos se aplicaron "principalmente para becas en los colegios militares de los Estados Unidos y visitas a instalaciones" estadounidenses.

Fuente: United States Department of Defense, *Military Assistance Facts*. Washington DC, marzo de 1968, p. 15. En: Mario Ojeda: *Los Alcances y Límites de la Política Exterior de México*, México: Colegio de México, 1984, p. 58.

La reticencia a consolidar la relación militar bilateral se debió, entonces, a la propia política de seguridad nacional mexicana que, según Cope, levantaba principalmente tres barreras: "el control presidencial sobre las fuerzas armadas mexicanas, la fuerte influencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores y el profundo nacionalismo de los militares".⁹⁴ Analicemos uno por uno estos tres obstáculos. Los dos primeros derivan de la propia experiencia histórica de México y del proceso de despolitización y subordinación que se ha venido detallando a lo largo de esta investigación, el cual finalmente llevó a la centralización del poder presidencial y el control civil en los asuntos de seguridad y defensa. El nacionalismo también tiene su origen en la historia, que conserva la memoria de agravios realizados por potencias extranjeras, principalmente por EEUU, y llevaron a la percibir al vecino del norte como la principal amenaza potencial a la seguridad nacional. Tal percepción se cristalizó en un fuerte sentimiento nacionalista y anti-estadounidense en la sociedad mexicana. Aunque es innegable que esta situación cobijó los sentimientos de la población hacia el vecino del norte —con menos fuerza, pero incluso hasta hoy día—, hay posturas encontradas con respecto a que en la élite castrense la situación fuera igual o tan radical.

Es cierto que una vez terminada la amenaza externa que se vivió durante la guerra, como ya se señaló en páginas anteriores, la atención de las FFAAMM regresó a cuestiones internas —a la defensa del régimen. No obstante, una de las consecuencias de aquella

⁹⁴ Cope, "En busca de la convergencia...", p. 239

cooperación coyuntural fue el mejoramiento de la imagen de las FFAA de EEUU frente a los militares mexicanos. Recordemos también que hay referencias que indican que durante la Segunda Guerra Mundial fueron los militares quienes promovieron aquella cooperación, sin verse en ningún momento afectados por sentimientos nacionalistas, anti-yanquis. Hay quienes sostienen que en la posguerra esta situación se repitió, pero sin éxito en esta ocasión, para los militares, quienes vieron frenadas diferentes propuestas de defensa continental que, al parecer, el sector castrense sí apoyaba.

Ahora bien, hay algunos autores que argumentan que la élite castrense no deseó tal cooperación militar y mucho menos con EEUU precisamente por estos sentimientos nacionalistas (anti-yanquis). Para algunos, sería una cuestión de defensa de la soberanía nacional.⁹⁵ Para otros, este rechazo estaría fundamentado en la necesidad de mantener una imagen de institución fuerte frente al exterior. Existía el temor a que las FFAAMM se desmitificaran al abrirse hacia otros países, particularmente EEUU, ya que dicha imagen quedaría hecha trizas cuando se vieran de cerca las condiciones en que se encontraba el equipo y armamento de las FFAAMM.⁹⁶ En este sentido, tal vez los militares aceptaron con gusto esporádicos acercamientos, como el que se generó en la coyuntura de la Segunda Guerra Mundial, porque lo vieron, en parte, necesario por los beneficios implícitos para su necesaria modernización y profesionalización, pero rechazaron cualquier colaboración posterior.

No obstante, diferentes fuentes afirman que en tal reticencia a la cooperación militar se debió más bien al sector civil, el gobierno, bloqueando la participación de nuestro país en diferentes iniciativas interamericanas de defensa. Por ejemplo, algunos sostienen que en 1948 los oficiales militares veían con simpatía la propuesta estadounidense de un consejo interamericano permanente de defensa.⁹⁷ También el sector castrense mexicano vio con agrado la oferta estadounidense del pacto de asistencia de defensa mutua en 1951. Sin

⁹⁵ Ibarrola, *op.cit.*, p. 100.

⁹⁶ Cesar Sereseres. Entrevista personal realizada el 30 de julio de 2001 en la Universidad de California, Irvine; Wiarda, "Beyond the Pale...", p. 183.

⁹⁷ Camp, *Generals...*, p. 57; Liewen, *op.cit.*, p. 60.

embargo fue el poder civil el que lo rechazó.⁹⁸ Este pacto de asistencia militar –MAP– de EEUU fue rechazado por Alemán a pesar de que los militares lo apoyaban y deseaban. Camp comenta que tal vez la decisión del presidente se vio afectada por el temor a que la opinión pública lo considerara como una subordinación a la potencia, hecho que pudiera afectar la próxima sucesión presidencial, por lo que también la decisión pudo realizarse para favorecer la campaña presidencial de su sucesor, Adolfo Ruiz Cortines.⁹⁹

Lo anterior se apoya en el “hecho [de] que, desde 1946, han sido los líderes civiles, no los militares, quienes han insistido en la independencia formal e informal de influencias externas”¹⁰⁰. La élite civil obligó a que el “contacto y la cooperación entre las dos fuerzas armadas [fueran] extremadamente limitados desde la segunda guerra mundial”. Esto en gran medida porque “[l]os políticos mexicanos [pensaban] que un ejército independiente es un ejército nacionalista en el que puede confiar para un apoyo total al sistema.”¹⁰¹ Tal actitud indica que había un reconocimiento tácito al enorme valor de adoctrinamiento de las FFAA que estos acuerdos de cooperación implicaban.

También es importante subrayar que con todo lo anterior tampoco quiero siquiera sugerir que el deseo de cooperación entre la élite castrense fuera homogénea dentro de las FFAAMM. Tal vez estas divergencias encontradas en las fuentes de consulta reflejan que una parte de la élite castrense estaba a favor, mientras que otra estaba en contra. Sin embargo, existe un control civil muy fuerte en este sentido y también existe una estructura jerárquica muy rígida al interior de la institución militar. De este modo, quienes deciden y decidían este tipo de políticas, serían los civiles y el más alto escalafón castrense. Sin embargo, ello no quita el hecho de que a lo mejor en el grueso de las FFAAMM, los escalafones bajos, tal vez el sentimiento anti-estadounidense sí predominaba.¹⁰²

⁹⁸ Cf. Lieuwen, *op.cit.*, p. 61.

⁹⁹ Camp, *Generals...*, p. 26

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 57.

¹⁰¹ Clark W. Reynolds y Stephen J. Wager, “Integración Económica de México y Estados Unidos: Implicaciones para la Seguridad de Ambos Países”, en: Aguayo y Bagley, *op.cit.*, p.226.

¹⁰² Subrayo esto último porque las fuentes consultadas, en especial la de Camp, se enfocan precisamente en un estudio que hizo sobre los generales en México, así que sus conclusiones se esbozan sobre sus hallazgos

Aunado a lo anterior, frente a los conflictos que se suscitaron en el continente americano, México también mantuvo una postura disonante con las políticas estadounidenses intervencionistas en la región, pero que, como ya se ha señalado, a EEUU no pasaba de provocarle una irritación. "A pesar de que el nacionalismo revolucionario oficial adoptaba en ocasiones visos antiimperialistas, los especialistas en operaciones de inteligencia coincidían en que era más significativo el papel estabilizador de un sistema político que ofrecía muchas garantías de seguridad a Estados Unidos."¹⁰³ De este modo, Washington permitió la voz antagonica de México en los foros interamericanos hacia su propia política en la región.

Simplemente para destacar algunos, aunque México protestó contra la condenación en la que se rechazó al régimen de Arbenz¹⁰⁴, después de que el gobierno guatemalteco fuera derrocado en 1954, el gobierno mexicano guardó un "discreto silencio", manteniendo un bajo perfil frente a este hecho. Años más tarde, México rechazó con mayor vigor la intervención realizada por la fuerza interamericana de paz en República Dominicana en 1965. Este acontecimiento, según Ojeda, fue importante porque a partir de entonces México preferiría apoyar la supremacía de la ONU ante organismos regionales.¹⁰⁵ En el caso de Cuba, México mantuvo una política autónoma. Después del triunfo de la revolución cubana en 1959, López Mateos incluso buscó subrayar las semejanzas entre la revolución cubana y la mexicana, negando que la primera fuera comunista.¹⁰⁶ Aunque

entre la élite del sector militar. Los otros autores también se basan en entrevistas con militares mexicanos de alto rango.

¹⁰³ Bartra, *op. cit.*, p. 147.

¹⁰⁴ La intervención de EEUU, por supuesto, se perpetuó bajo el disfraz de la lucha "anti-comunista". No obstante, la razón de la intervención se dio por una serie de reformas agrarias implantadas por el gobierno de Arbenz que afectaron severamente los intereses de la United Fruit Company, empresa estadounidense. En la X Conferencia Interamericana de Caracas de 1954, donde se dio la resolución condenatoria contra Guatemala, México apeló por el principio de no intervención junto con Perón, de Argentina, y Arbenz, de Guatemala. Poco tiempo después, el gobierno de Arbenz fue derrocado, en gran medida gracias al financiamiento otorgado por EEUU a la contrarrevolución guatemalteca.

¹⁰⁵ Ojeda, *op. cit.*, p. 49 y 53. También la rechazaron Chile, Ecuador, Perú y Uruguay, con la abstención de Venezuela.

¹⁰⁶ De hecho, en un principio Cuba no fue comunista, sino que las presiones de EEUU llevaron a Castro a aliarse con la URSS. En 1960 Cuba pidió que EEUU redujera el impuesto a su azúcar, a lo que EEUU se negó, lo que orilló a Cuba a buscar salidas alternativas a sus problemas socioeconómicos. En ese momento la URSS aprovechó la oportunidad de infiltrar su influencia en el continente americano, al otorgar un préstamo de 100 millones de dólares y el compromiso de adquirir cinco millones de toneladas de azúcar

después de que en 1961 Cuba se declarara socialista, México mantuvo su apoyo a la isla, en especial cuando se opuso a la resolución que expulsó a Cuba de la OEA.¹⁰⁷

Todo lo anterior simplemente subraya los márgenes que el gobierno mexicano impuso a la cooperación con EEUU o, más bien, los límites que EEUU permitió a cambio de su cooperación implícita. Después de la Crisis de los Misiles en 1962, México concentró aún más sus esfuerzos diplomáticos hacia la desnuclearización de ALC. De este modo, México contribuyó de una manera sustancial a la estrategia de seguridad estadounidense con su política exterior de “no-alineamiento pasivo” que le permitió enfocarse al control de la carrera armamentista en el continente americano.¹⁰⁸ México en este sentido promovió una fuerte campaña para controlar la proliferación de armas nucleares en ALC, que tuvo como resultado el Tratado de Tlatelolco en 1967,¹⁰⁹ y la creación, en 1969, del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (OPANAL), con sede en la ciudad de México.¹¹⁰

3.3. La cooperación implícita y los efectos de las crisis internas/externas (1970-1989)

No obstante el recrudecimiento del autoritarismo y la represión del gobierno mexicano, la capacidad del sistema político para mantener la seguridad nacional (otorgar estabilidad y orden en el país) comenzó a disminuir notablemente. Durante la década de

durante cinco años. Ese mismo año, EEUU rompió relaciones con Cuba. Castro declara hasta 1961 que la revolución cubana fue socialista. (Cf. Torres, *op.cit.*, pp. 140-155 y 163-166) Ahí comenzó el vínculo entre Cuba y la URSS, no antes. De cierta manera se puede decir, entonces, que el comunismo en el continente fue consecuencia de la actitud de EEUU, que fue, así, víctima de su propia soberbia.

¹⁰⁷ No obstante, también en otros momentos cedió frente a las presiones de EEUU por aislar al régimen castrista. Por ejemplo, en 1962 después de la Crisis de los Misiles, México votó a favor de las sanciones económicas... (Cf. *Ibid*, pp. 163-166) Además, aunque México no firmó por la expulsión de Cuba de la OEA -junto con Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Ecuador (Ojeda, *op.cit.*, p. 46), hay algunos autores que afirman que México fue el autor intelectual del argumento que permitió la expulsión de Cuba de la OEA: que ésta era una organización de estados democráticos, incompatibles con el marxismo-leninismo. Sin embargo, también otros señalan que quien ideó esta tesis fue Argentina, no México. Ver: *Ibid*, p. 47

¹⁰⁸ Torres, *op.cit.*, p. 175. Después de la Crisis de los Misiles, iniciaron sus esfuerzos en este sentido, como cuando en 1963 promovió la Declaración conjunta con Bolivia, Brasil, Chile y Ecuador para un acuerdo en el que se comprometieran a no fabricar, recibir, almacenar ni ensayar armas nucleares.

¹⁰⁹ El Tratado de Tlatelolco fue firmado por todos los países latinoamericanos entre 1967 y 1971, excepto Cuba. Las potencias nucleares no lo firmaron (EEUU, GB, Francia). Ver: Benítez Manaut, “Fuerzas Armadas Mexicanas...”, p. 477-479

¹¹⁰ *Ibid*, p. 479

los años setenta y ochenta la cooperación "implícita" con EEUU siguió vigente, pero los estrategias estadounidenses comenzaron a ver con otros ojos al vecino del sur.

Durante estas dos décadas diversos factores internos y externos afectaron severamente la fórmula de "estabilidad/cooperación implícita" que en las décadas anteriores había permitido un acuerdo tácito entre México y EEUU, donde a cambio de estabilidad México obtenía una política exterior con un amplio margen de autonomía. Sin embargo, fueron dos momentos diferentes los que cambiaron la ecuación: en los setenta, por el "cuasi-ascenso" de México a estatus de potencia media; y en los ochenta, el derrumbe de la economía mexicana en conjunción con la crisis centroamericana. Ahora, revisaremos cada uno de estos momentos y la manera en que afectaron a la relación de seguridad con EEUU.

3.3.1. Los años setenta: seguridad nacional y la fantasía de una potencia media

"Y solamente una fuerza como el Ejército puede tomar una decisión así, no el Presidente de la República ni el gabinete civil, porque a ellos les aterra la imagen política de la decisión. Y para nosotros se trata de una responsabilidad orgánica. Nuestra esencia es restablecer la paz, sólo eso. Y no lo vamos a hacer a medias tintas ni con vanidades de políticos, sino con responsabilidad militar."¹¹¹

Durante el sexenio de Luis Echeverría al poder (1970-1976) la economía mexicana gozó, en lo general, de buena salud, debido a que el éxito del modelo de sustitución de importaciones mantuvo un crecimiento sostenido sin inflaciones ni devaluaciones.¹¹² Aunado a ello, un factor internacional vino a incrementar la "suerte" de la economía mexicana, cuando en 1973 los países de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) decidieron cuadruplicar el precio del petróleo. Con ello, los ingresos del país crecieron y el gobierno mexicano se vio tentado, como muchos otros

¹¹¹ Fragmento del libro de Montemayor *Guerra en el paraíso* (1991), citado en: Anaya Gallardo, *op.cit.*, p. 39.

¹¹² Cf. Carlos Rico, *México y el Mundo: Historia de sus Relaciones Exteriores*, Tomo VIII, México: Senado de la República, 1991, pp. 19-27.

países de ALC. a financiar su crecimiento con deuda externa.¹¹³ El “boom” petrolero marcaría en muchos sentidos a México a pesar de que en 1976 se produjo una terrible devaluación cercana al 100%.¹¹⁴ y se comenzó a hacer evidente una crisis económica y el desgaste del modelo económico que se manifestaron, sobre todo, en una elevada tasa inflacionaria. Sin embargo, la “promesa del petróleo” se mantuvo viva hasta los años ochenta.¹¹⁵

De la década de los setenta hay varios elementos que merecen mención sobre la administración de Echeverría, principalmente el hecho de que se inició un recrudescimiento del uso de las FFAAMM para controlar las crisis internas. Las represiones se incrementaron, como infame reflejo de que la maquinaria institucional comenzaba a ser insuficiente para controlar o absorber los conflictos internos. Anaya sostiene que el Estado de la Revolución fue víctima de su propio éxito, el cual transformó a la sociedad mexicana urbanizándola, educándola y ensanchando la clase media, que con el tiempo buscó espacios de participación.¹¹⁶ Sin embargo, estos espacios eran los que el gobierno priista no permitía por ningún motivo, lo que provocó –sumado al deterioro de la economía– que los brotes de inestabilidad y conflicto fueran creciendo.

Esta década se vio seriamente influenciada por la matanza de 1968 que llevó a cabo el Ejército Mexicano en complicidad con el Batallón Olimpia. Por un lado, como ya se había señalado, hizo obvia la necesidad de modernizar y mejorar la capacidad de acción de las FFAAMM.¹¹⁷ Echeverría en este sentido sólo apoyó una mejoría de la educación militar, pero limitándose a impulsar el entrenamiento técnico y los programas de especialización.¹¹⁸ También involucró a los militares en actividades no-militares, como

¹¹³ Cf. Rosemary Thorp, *Progress, Poverty, and Exclusion: An Economic History of Latin America in the 20th century*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1998, pp. 202-223.

¹¹⁴ Después de la devaluación de agosto de 1976 (después de veinte años sin devaluaciones), México firmó su primer acuerdo de estabilización con el FMI, que impuso políticas de austeridad. Cf. Rico, *op.cit.*, p. 66.

¹¹⁵ Incluso, para algunos autores la crisis del modelo económico se inicia a partir de 1971. Cf. Pablo González Casanova y Enrique Florescano, *México. hoy*. México: Siglo XXI, 1979, pp. 17-94.

¹¹⁶ Anaya Gallardo, *op.cit.*, p. 35.

¹¹⁷ Recordemos la tesis de Ronfeldt, de la capacidad de lidiar solamente con crisis aisladas. De este modo, incrementar la capacidad de respuesta de las FFAAMM se convertía en una necesidad vital del Estado.

¹¹⁸ Camp sostiene que la política de Echeverría hacia las FFAAMM se vio influenciada porque “no perdonó a los militares por su violencia en la plaza” y la masacre de los estudiantes. Incluso Camp reporta que Echeverría pidió a García Barragán que aquél 2 de octubre “no fuera brusco con los estudiantes” y éste

programas de acción cívica. Pero lo que más destaca de su administración, fue el haber incrementado el uso de las FFAAMM para “proteger” la seguridad nacional, *i.e.*, la seguridad interna. Sobre este último aspecto los esfuerzos se concentraron en la contraguerrilla, periodo que se ha conocido en la historia mexicana reciente como la “guerra sucia”, cuyos entretelones comienzan apenas a ser conocidos hoy.¹¹⁹

No obstante que ya la disidencia entre las filas de la clase política estaba controlada y el sistema político había logrado cooptar y disuadir para mantener el “orden”, hubo rumores de un intento de golpe de estado durante la administración de Echeverría.¹²⁰ Al respecto, Camp comenta que en 1971 Echeverría se enfrentó a una conspiración política que él llama como “su pequeña versión de Tlatelolco”.¹²¹ Su “enemigo político, Alfonso Martínez Domínguez, jefe del Departamento del Distrito Federal, utilizó [...] a Los Halcones, bajo el comando del Coronel Manuel Díaz Escobar, para atacar a un grupo de estudiantes en la capital, con la esperanza de desestabilizar al gobierno y forzar la renuncia de Echeverría”.¹²² Si fuesen correctas y certeras las fuentes de Camp, entonces una vez más el régimen mostró su capacidad de absorber las crisis y refleja el éxito con el que las FFAAMM se sometieron al poder civil y a su papel de protectoras de la estabilidad del sistema político.

contestó que “chingara a su madre”. Otro reporte de la enemistad entre Echeverría con la elite militar se refiere a cuando en la Universidad de Michoacán Echeverría, como candidato presidencial, pidió un minuto de silencio por los estudiantes caídos el 2 de octubre. Camp sostiene “que cuando los oficiales se enteraron, pidieron a Díaz Ordaz que le retirase la candidatura.” Esta mala relación se evidenció durante su presidencia, cuando negó repetidamente a los militares comprar nuevos aviones. Camp, *op.cit.*, pp. 30-31.

¹¹⁹ Con la creación de la Fiscalía Especial de Crímenes del Pasado de la PGR, algunos avances se han logrado, como la detención (más no encarcelamiento) en febrero del año en curso de Miguel Nazar Haro, ex-jefe de la Dirección Federal de Seguridad. Sin embargo, su credibilidad y eficiencia comienzan a ponerse en duda, sobre todo después de la renuncia, en mayo de 2004, de la historiadora María de los Angeles Magdaleno, considerada en algún momento por Human Rights Watch como piedra angular en la credibilidad de la fiscalía.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 31. Ronfeldt sostiene que también se dieron rumores –sólo rumores– de la posibilidad de golpes de estado con Ruiz Cortines, López Mateos y Díaz Ordaz. Pero que no se sabe de ningún intento formal. Ronfeldt, “The Mexican Army...”, p. 73 (en nota de pie de página)

¹²¹ Camp, *Generals...*, p. 30

¹²² *Ibid.*, p. 90. Según Camp, Echeverría no tomó la decisión sino un grupo de disidentes dentro de su gabinete. Después de una junta de emergencia en la que el sector castrense se mantuvo fiel al régimen, Echeverría pidió la renuncia del jefe del DDF y del jefe de la Policía del DDF, y arresto al comandante del grupo paramilitar (*Ibid.*, p. 30). A pesar del arresto de Díaz Escobar, este militar continuó escalando en su carrera militar y se retiró en 1984 como General de división. Camp señala que estas acciones implícitamente absuelven a las FFAAMM o a su representante de cualquier complicidad en aquella “conspiración política” (*Ibid.*, p. 90-91).

No interesa aquí averiguar y determinar si en esa específica ocasión Echeverría fue en realidad víctima de un complot, pero sí recordar que entonces se dio una “guerra sucia” en la que este mismo presidente se vio involucrado en más de una ocasión al utilizar a las FFAAMM en acciones represivas, apoyadas por grupos paramilitares. Efectivamente, una adición importante a la doctrina militar en México fue precisamente que se incluyó la estrategia de creación y promoción de grupos paramilitares, entre los que destacó la Brigada Blanca.¹²³ Las FFAAMM durante su sexenio se fueron especializando en la contraguerrilla y se dedicaron a combatir movimientos de guerrilla urbana y a sus líderes, entre los que destacan Genaro Vázquez, Lucio Cabañas y la Liga Comunista 23 de Septiembre.

Por otro lado, durante los años setenta se hizo realidad, de manera simbólica, la exitosa culminación del proceso de institucionalización/profesionalización/modernización de las FFAAMM cuando, en 1970, el Gral. Hermenegildo Cuenca Díaz es nombrado Secretario de Defensa, un militar sin conexión ya con la Revolución Mexicana.¹²⁴ Su antecesor, el Gral. Marcelino García Barragán, fue el último revolucionario en ocupar este cargo. Este hecho, aunado a la política de seguridad interna que mantuvo Echeverría, suscitó que la experiencia en la contraguerrilla en los setenta fuera considerada en adelante en las promociones militares como una valiosa credencial en sustitución de la experiencia revolucionaria.¹²⁵

Además, el gobierno comenzó a darle un papel cada vez más destacado a las FFAAMM en la erradicación de drogas ilegales al instrumentar a mediados de los años setenta la Operación Cóndor, antecedente importante del papel que el narcotráfico jugaría

¹²³ Durante su sexenio, Echeverría creó “la Brigada Blanca, el grupo paramilitar más temible que haya existido en México, y al que se le atribuyen prácticas de tortura, secuestro, asesinatos y cerca de 500 desapariciones forzadas.” López y Rivas, *op.cit.*, p. 37. El 10 de junio de 2002, varios ex-líderes estudiantiles hicieron una denuncia penal ante la Procuraduría General de Justicia del D.F. en el que acusan al entonces presidente, Luis Echeverría, de ser “quien planeó la existencia del grupo de Halcones, el cual actuó a mansalva aquel Jueves de Corpus”, día que fueron asesinadas al menos 35 personas. (*La Jornada*, 11 de junio de 2002, p. 14)

¹²⁴ Cf. Anaya Gallardo, *op.cit.*, p. 38; Edward J. Williams, “The Mexican Military and Foreign Policy” en: Ronfeldt (ed), *op.cit.*, p. 183.

¹²⁵ Anaya Gallardo, *op.cit.*, p. 39.

posteriormente para la institución militar.¹²⁶ La Operación Cóndor fue consecuencia de la creciente presión ejercida por parte de EEUU hacia México para que redujera la oferta de drogas ilegales exportadas hacia la “generación prendida” estadounidense,¹²⁷ principalmente después de la instrumentación por parte de EEUU de la Operación Intercepción en la frontera en 1969 –posteriormente, México respondió a ella con la llamada Operación Cooperación, por las fricciones bilaterales que aquélla suscitó.¹²⁸

La investigadora M. C. Toro sostiene que, frente al unilateralismo estadounidense y la amenaza que éste representaba para su soberanía y seguridad, el gobierno mexicano prefirió tomar cartas en el asunto incrementando sus esfuerzos en el combate del narcotráfico.¹²⁹ Por su parte, J. Chabat señala que en los años setenta el narcotráfico fue considerado por el gobierno mexicano como una seria amenaza a la estabilidad del país por la posibilidad de alianzas entre capos narcotraficantes y disidentes políticos – principalmente con las guerrillas en Centroamérica.¹³⁰ Así, el gobierno mexicano decidió incorporar al narcotráfico como una parte importante de su agenda política, para evitar una mayor intromisión y presión de EEUU, así como por seguridad interna.

¹²⁶ Los esfuerzos mexicanos en la lucha contra las drogas datan desde su participación en la Conferencia de Shangai en 1909 y en la Convención Internacional del Opio de La Haya en 1911. En los años veinte el gobierno mexicano prohibió el cultivo y la exportación de opio y marihuana, y en las décadas siguientes desarrolló algunas acciones en contra de la producción y el tráfico ilícito de drogas, pero fue hasta 1948 cuando se inicia la primera campaña a nivel nacional contra el narcotráfico, bajo la coordinación de la PGR. Sin embargo, la Operación Cóndor ha sido la campaña de erradicación más exitosa del gobierno mexicano en su historia de combate al narcotráfico y partir de la cual las FFAAMM comenzaron a tener un papel cada vez mayor en este rubro. Cf. Richard B. Craig, “La política antidrogas de Estados Unidos hacia México: Consecuencias en la Sociedad Estadounidense y en las Relaciones Bilaterales”, en: Rosario Green y Peter H. Smith (coord.), *La política exterior y la agenda México-Estados Unidos*, México: FCE/Comisión Sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, 1989, pp. 100-104; Miguel Ruíz-Cabañas, “La Oferta de Drogas Ilícitas hacia Estados Unidos: el papel fluctuante de México”, en: Guadalupe González y Marta Tienda (coords.), *México y Estados Unidos en la Cadena Internacional del Narcotráfico*, México: FCE/Comisión Sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, 1989, pp. 70-71; Jorge Chabat, “Drug Trafficking in US-Mexican Relations: What You See Is What You Get”, en: Bagley y Walker III, *op. cit.*, p. 375.

¹²⁷ Se le llama así a la generación de consumidores estadounidenses de drogas ilegales que súbitamente aumentó en número en la década de los sesenta. Cf. Craig, *op. cit.*, p. 100.

¹²⁸ También destaca el hecho de que EEUU presionaba a México en la lucha contra el narcotráfico porque para los años setenta México se había convertido en el principal proveedor de heroína en EEUU, como consecuencia de una exitosa campaña del gobierno de Turquía contra la producción del opio. Cf. Cabañas, *op. cit.*, p. 76.

¹²⁹ María Celia Toro, “México y Estados Unidos: El Narcotráfico como Amenaza a la Seguridad Nacional”, en: Aguayo y Bagley, *op. cit.*, p. 376.

¹³⁰ Cf. Chabat, *op. cit.*, p. 376.

Coincidentemente, durante la administración de Echeverría se dio un avance importante en cuanto a la política de seguridad nacional, cuando por primera vez en México se utilizó en documentos y en el discurso oficial el concepto de "seguridad nacional", que más bien hasta entonces se había explicado en términos económicos, de desarrollo y de bienestar social (aunque en la práctica se vinculara con la seguridad interna). En 1973 aparece en el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, vinculado a cuestiones de seguridad interna¹³¹ -sin que ello sea de extrañar. La importancia de este evento fue que rompió con el tabú en el uso oficial de ese concepto.¹³² Incluso, en 1980, el Secretario de Defensa, el Gral. Félix Galván Díaz, se aventuró a ofrecer su propia interpretación de la seguridad nacional como "el mantenimiento del equilibrio social, económico y político garantizado por las fuerzas armadas"¹³³. Destaca el hecho de que estos eventos surgen en el contexto de incremento de crisis internas y reflejan lo que sería una constante en la conceptualización de la seguridad nacional en México: la confusión de "seguridad nacional" con "seguridad interna", característica que ya había moldeado anteriormente la política de seguridad nacional en México, pero que reforzaría de este modo esta tendencia.¹³⁴

Por su parte, José López Portillo (1976-1982) continuó con la directriz de incrementar el rol de las FFAAMM en la seguridad interna, sobre todo al ponerlas a cargo de instalaciones vitales (o estratégicas, como el petróleo). Además, las involucró más en el proceso de creación de la política de seguridad nacional al procurar "incluir al Secretario de Defensa en todas las grandes decisiones"¹³⁵. Asimismo, y en gran parte consecuencia

¹³¹ En este documento se atribuía a la Dirección Federal de Seguridad entre sus funciones la de "analizar e informar de hechos relacionados con la seguridad de la nación" (Aguayo "Los Usos, Abusos y Retos...", p. 115.) Cabe señalar que esta Dirección fue un antecedente de lo que hoy se conoce como Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN).

¹³² El uso del concepto "seguridad nacional" para cuestiones de defensa o seguridad había sido evitado por los gobiernos mexicanos por considerarlo un "lenguaje peligroso utilizado por las grandes potencias, un lenguaje que había llevado a las fuerzas armadas de otros lugares (como América del Sur) a cometer los pecados del militarismo" (Ronfeldt, "The Modern Mexican Military...", p. 19).

¹³³ Cf. Aguayo, "Los Usos, Abusos y Retos...", p. 116; También: Wager, *The Mexican Military...*, p. 2-3.; Ronfeldt, "The Modern Mexican Military...", p. 20.

¹³⁴ Al respecto Aguayo comenta que el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación de 1980 establecía a la Dirección Federal de Seguridad como la única burocracia encargada de lidiar con los asuntos de "seguridad de la nación", lo que demuestra la confusión entre seguridad nacional y seguridad interna Cf. Aguayo, *op.cit.*, p. 116.

¹³⁵ Camp, *Generals...*, p. 32

del creciente papel de las FFAAMM en el combate al narcotráfico -como la Operación Cóndor-, el presidente López Portillo promovió la modernización educativa y de armamento al autorizar "gastos para sistemas de transporte terrestres, aéreos y marítimos, para equipo de alta tecnología como computadoras y radares, personal administrativo y nuevas unidades de combate"¹³⁶, e incrementó la presencia pública militar.¹³⁷ Además, apoyó las acciones ilegales de la Brigada Blanca, creada por su antecesor.¹³⁸

En cuanto a la relación de seguridad con EEUU ésta también sufrió modificaciones, pero solamente en la manera en que EEUU percibía a México. Si en las décadas anteriores México no había representado interés alguno para los analistas y estrategias estadounidenses, para mediados de los setenta esta situación comienza a cambiar. Las preocupaciones estratégicas de EEUU en México comenzaron a pasar de la estabilidad interna hacia la nueva coyuntura creada con el descubrimiento de vastos yacimientos de petróleo en el Golfo de México.¹³⁹ El petróleo, como ya mencioné, no le confirió nada más las riquezas y un crecimiento económico basado en los "petrodólares", sino también un falsamente engrandecido poder internacional que incluso le confirió por algunos analistas el nuevo apelativo de potencia media.

México aprovechó la coyuntura y comenzó a tomar un papel activo en las relaciones internacionales con esta nueva imagen.¹⁴⁰ Aunque continuó con el antagonismo en distintas ocasiones frente al vecino del norte, Washington continuó valorando "a la política exterior de México como un mal necesario, como un instrumento político irritante para Estados Unidos pero inocuo y útil para garantizar la permanencia y la estabilidad del sistema político mexicano".¹⁴¹ De este modo, Echeverría mantuvo una

¹³⁶ *Ibidem*

¹³⁷ *Ibid.*, p. 31

¹³⁸ Cf. "Legisladores del PRI y PRD exigen juicio penal contra Echeverría". *La Jornada*, domingo 23 de febrero de 2004, p. 3.

¹³⁹ En su editorial del 25 de diciembre de 1978, el *New York Times* afirmaba: "Hay evidencia en el sentido de que los depósitos más grandes de petróleo descubiertos hasta ahora se encuentran en las tierras y aguas de México. Ese país tiene petróleo suficiente para proveer a Estados Unidos durante cuarenta años [...] es evidente que se impone un esfuerzo para asegurarnos que nuestra relación con México sea buena", citado por: Olga Pellicer de Brody, "Relaciones exteriores: interdependencia con Estados Unidos o proyecto nacional", en: González Casanova y Florescano. *op.cit.*, p. 375.

¹⁴⁰ Aguilar Zinser. *op.cit.* p. 302-303.

¹⁴¹ *Ibid.*, p. 305.

política exterior de presencia internacional activa: se sumó a las filas del movimiento tercermundista, participando en el Grupo de los 77 y promoviendo la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados y amplió sus relaciones diplomáticas formales: también, mantuvo su activismo por el desarme y la no proliferación de armas, activismo de importancia estratégica para EEUU, como ya se señaló. No obstante este destacado papel de Echeverría, fue durante “el sexenio de José López Portillo [en el que] México pasó de las filas de actores secundarios en los asuntos continentales a las de potencia regional”¹⁴², proyectando su poder hacia la resolución de los conflictos en Centroamérica.

Durante un breve periodo, para los estrategas estadounidenses el petróleo significó que “México contaba con un *asset* estratégico, distinto a su estabilidad interna y susceptible de modificar de manera significativa las correlaciones de fuerza en el nivel internacional.”¹⁴³ Frente a este súbito ascenso de México a potencia media, EEUU consideró que México debía mantener “su independencia y su distancia crítica de Estados Unidos”.¹⁴⁴ Pero también, a finales de los años setenta comenzaron a señalar los obvios problemas en la eficiencia del sistema político mexicano para mantener la estabilidad interna y en “1977, [...] la CIA ya empezaba a reconocer, de pasada, que México había ‘entrado en un periodo de transición interna’.”¹⁴⁵

También a finales de los setenta comenzó a darse un reconocimiento a la interdependencia de estos dos países e inició un debate al interior de EEUU que señalaba la necesidad de ampliar el concepto de seguridad bilateral con México para que incluyera otros elementos como el narcotráfico o la migración.¹⁴⁶ En este contexto aparece en “1978 [...] el primer *Presidential Review Memorandum* (PRM-41) dedicado a las relaciones México-Estados Unidos y en 1979 y 1981 aparecieron dos ensayos ligando

¹⁴² Bruce Michael Bagley, “Los intereses de Seguridad de México y Estados Unidos en Centroamérica”, en: Aguayo y Bagley, *op.cit.*, p.317.

¹⁴³ Aguilar Zinser, *op.cit.*, p. 303.

¹⁴⁴ *Ibidem*.

¹⁴⁵ Aguayo, *op.cit.*, p. 110, citando: CIA, *The forces of change in Mexican foreign policy*, junio de 1977, p. 8.

¹⁴⁶ Cf. *Ibid*, p. 110, y Thorup, *op.cit.*

explícitamente a México con la seguridad de Estados Unidos.¹⁴⁷ Así, a finales de los setenta México comenzaba a ocupar un papel de mayor importancia en la política de seguridad de EE.UU.

3.3.2. El derrumbe del binomio estabilidad/cooperación implícita: las crisis en México en la década de los ochenta

“So long as Mexico was peaceful and stable, and the cold war was still on but centered elsewhere, the United States was not preoccupied with these Mexican sensitivities or the lack of contact with the Mexican military.”¹⁴⁸

Aunque la década de los setenta puso ciertas tensiones al sistema político mexicano, en ningún momento se temió la pérdida del control y la “estabilidad” se mantuvo. El auge petrolero que se suscitó en esta década dio a México recursos que se tradujeron en una mayor capacidad del Estado frente a los conflictos internos (entre ellos, más poder de cooptación), así como mayor poder frente al exterior. Sin embargo, esto cambiaría desde inicios de la década de los ochenta. La crisis económica no sólo obligó a reconsiderar la fortaleza del sistema político, sino que también afectaría a la política exterior y de seguridad nacional al coincidir con la crisis en Centroamérica.

La fantasía de poder y crecimiento económico creada por el petróleo de la década anterior se desvaneció en los primeros años de la década de los ochenta con el desplome de los precios del petróleo. En 1982 la economía mexicana se desmoronó y se declaró en moratoria, incapaz de pagar su deuda. Los estragos de esta década en la sociedad mexicana fueron brutales y los efectos para el sistema político devastadores. Los préstamos que el FMI otorgó a México fueron condicionados a una serie de reformas económicas estructurales que rompieron con el sistema de alianzas constituido por los revolucionarios.¹⁴⁹ También es justo mencionar que no sólo los cambios en México fueron impuestos desde el exterior, también tuvieron promoción interna al coincidir con

¹⁴⁷ Aguayo, *op.cit.*, p. 109.

¹⁴⁸ Wiarda, *op.cit.*, p. 183.

¹⁴⁹ Cf. Ruth B. Collier, *op.cit.*, p. 89.

un cambio sustancial en la clase política mexicana con el ascenso de los tecnócratas.¹⁵⁰ El nacionalismo mexicano característico del Estado de la Revolución se iría diluyendo para desaparecer en esa década.¹⁵¹

La crisis económica tuvo como principal consecuencia el aumento de la inestabilidad social en México, y los partidos de oposición comenzaron a tomar una fuerza que los mecanismos institucionales no podían controlar (ni comprar) ni tampoco hacer frente a las nuevas necesidades de la sociedad, situación que se agravó después de los terremotos de 1985, cuando el presidente Miguel de la Madrid no mostró control ni liderazgo durante la tragedia. Las divisiones del grupo en el poder fueron reflejo del desgaste total del sistema, cuando Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo abandonaron las filas del PRI para fundar el Frente Democrático Nacional y para competir por la presidencia en las elecciones de 1988, las cuales fueron ampliamente criticadas por el obvio fraude que otorgó la victoria a Carlos Salinas de Gortari, aunque por un estrecho margen.

Aunado a tal clima de inestabilidad interna, se sumó el conflicto en Centroamérica. Todavía a finales de los años setenta, México podía respaldar “su política exterior con los recursos económicos necesarios para lograr una influencia real.”¹⁵² Por ejemplo, apoyó la victoria sandinista en Nicaragua en 1979, en 1980 concertó un acuerdo conjunto con Venezuela, y emitió, junto con Francia, la llamada declaración franco-mexicana en 1981 sobre El Salvador. EEUU no veía con agrado la política mexicana de solidaridad hacia los movimientos revolucionarios, ya que temía sobre todo un “efecto dominó” que provocara inestabilidad o la creación de guerrillas en México,¹⁵³ temor que se incrementó con el apoyo que Nicaragua recibió por parte de los cubanos y los soviéticos.¹⁵⁴ Estos

¹⁵⁰ Cf. Roger Bartra, *op.cit.*

¹⁵¹ Para un análisis de esta coyuntura en la que caía el nacionalismo mexicano y los efectos que ello podría tener ver: *Ibid.*, pp. 147-170.

¹⁵² Bagley, “Los intereses de Seguridad...”, p. 317. Cf., asimismo, Pellicer de Brody, *op.cit.*, p. 376.

¹⁵³ Desde entonces ya el sur de México se consideraba un foco rojo de inestabilidad. Cf. Caesar Sereseres, “The Mexican Military Looks South”, en: Ronfeldt (ed), *op.cit.*, pp.202-204; y Ronfeldt, “The Modern Mexican Military...”, pp. 22-28.

¹⁵⁴ Incluso esta lógica llevó también a la intervención estadounidense en Nicaragua. EEUU suponía que los soviéticos en realidad tenían como objetivo estratégico final a México. En un informe anual del Departamento de Defensa al Congreso en 1990, Dziedzic señala que la política hacia Centroamérica se regía bajo este razonamiento geopolítico que consideraba a México estratégicamente vital. (Dziedzic, *op.cit.*, p. 88. Citando al Informe del secretario de Defensa Frank C. Carlucci al Congreso en relación con

análisis y observaciones de los estadounidenses derivaron en presiones de Washington para convencer a México de cambiar su postura frente al conflicto en Centroamérica, pero que “ni con la alta burocracia federal tuvieron éxito [porque el gobierno mexicano consideró que con ello se ponía] en riesgo de desatar dinámicas políticas sociales”¹⁵⁵ que podían desestabilizar aún más al país, afectando así la propia seguridad nacional.

No obstante la política exterior de México hacia la región se vio seriamente afectada por dos cuestiones: la crisis económica que disminuyó su poder frente al exterior, y la guerrilla en Guatemala, que cambió sus consideraciones estratégicas sobre la región.¹⁵⁶ Algunos dicen que la política exterior mexicana frente Centroamérica fue “esencialmente económica, política y diplomática, y sólo marginalmente militar o policíaca”.¹⁵⁷ Es cierto que México siempre privilegió la concertación política y la negociación como parte de su política exterior tradicional, pero también es cierto que en la década de los ochenta el aspecto militar tuvo una gran importancia estratégica para México y se deben reconocer los efectos que la intensificación de la guerrilla guatemalteca impuso sobre la política de seguridad nacional mexicana.

La crisis económica disminuyó el activismo en la política exterior mexicana hacia Centroamérica, reduciendo con ello levemente la tradicional confrontación con EEUU en su política exterior hacia la región,¹⁵⁸ sobre todo después de 1985.¹⁵⁹ Con Miguel de la Madrid (1982-1988) México cambió las medidas unilaterales y bilaterales a procesos multilaterales como Contadora, reestableció sus relaciones con Duarte en El Salvador y dejó de enviar petróleo a Nicaragua bajo la “justificación pública [...] [de] que los

el presupuesto bial de los ejercicios fiscales 1990/1991, Washington D.C., US Government Printing Office, 1989, p. 27.)

¹⁵⁵ Aguayo, *op.cit.*, p. 112. También ver: Bagley, “Los Intereses de Seguridad...”.

¹⁵⁶ Para un estudio sobre los efectos de la revolución en Guatemala en la política de seguridad nacional en México ver: Sereseres, “The Military Looks South...”, pp. 201-213.

¹⁵⁷ Aguayo, *op.cit.*, p.119.

¹⁵⁸ Cf. Bagley, “Los Intereses de Seguridad...”, p. 326-329.

¹⁵⁹ Año en el que la economía mexicana tuvo una fuerte recesión, además en septiembre la Ciudad de México se vio seriamente dañada por el terremoto, que a pesar de destruir varias zonas del centro, sirvió para fortalecer el surgimiento de la sociedad civil. Ese mismo año, México también entró como miembro del GATT, fortaleciendo la tendencia hacia la apertura y liberalización económica, rompiendo aún más con el nacionalismo y con el anterior régimen populista y acercándose más a EEUU. Posteriormente los enfrentamientos más agudos con EEUU serían en torno al espinoso problema del narcotráfico.

sandinistas no habían pagado”.¹⁶⁰ No obstante esto, siguió buscando una paz concertada en la región, porque consideraba “al igual que López Portillo, que convenía más a los intereses nacionales de México evitar el conflicto”¹⁶¹, el cual podría incrementar el número de exiliados en México y agravar más el problema. Pero frente al caso guatemalteco México tuvo un acercamiento diferente que incluso mereció la revisión de la política de seguridad nacional.

Desde 1980,¹⁶² y por primera vez desde 1914, México se encontró en una coyuntura en la que vio una amenaza potencial a su seguridad nacional por un agente externo: Guatemala.¹⁶³ El gobierno mexicano realizó entonces diversas acciones que reflejaron este cambio en su noción de seguridad nacional. Las acciones que el gobierno mexicano tomó reflejaron en realidad un temor a un “contagio” proveniente de su frontera sur, sobre todo después de que ésta ya se veía “amenazada” por Guatemala con la intensificación de la actividad guerrillera en 1980 y el incremento de los refugiados en el país.

México, por un lado mostró en su política exterior un gran interés en la solución pacífica de los conflictos, como parte de la estrategia de “defensa con distensión para lograr la estabilización de Centroamérica”,¹⁶⁴ pero paralelamente se tomaron medidas que reflejaron los efectos que el conflicto tuvo en la seguridad nacional y la defensa, que involucraron directamente a las FFAAMM. Fue entonces cuando, principalmente hacia finales del sexenio del presidente López Portillo, “realmente comenzó la modernización

¹⁶⁰ Bagley, “Los Intereses de Seguridad...”, p. 329.

¹⁶¹ *Ibidem*.

¹⁶² En 1980 se da un crecimiento de la guerrilla en Guatemala. Frente a esto, el ejército guatemalteco llevó a cabo una estrategia de contrainsurgencia en 1982 con la que forzó a la guerrilla hacia la frontera con México, provocando de este modo un enorme éxodo de refugiados que preocupó seriamente al gobierno mexicano por las implicaciones que podría tener en Chiapas y la propia estabilidad del país. Ver: Sereseres, “The Military Looks South...”, p. 206

¹⁶³ Cf. Ronfeldt, “The Modern Mexican...”, pp. 21-22.

¹⁶⁴ Cf. Benitez Manaut, “Fuerzas Armadas Mexicanas...”, p. 480-481. El autor señala que México logró sumar esfuerzos como en el Grupo de Contadora (1983-1986, con Venezuela, Panamá y Colombia) y el proceso de paz Esquipulas entre los cinco gobiernos centroamericanos entre 1987 y 1989. También apoyó al Grupo de Países Amigos del proceso de paz salvadoreño. La solución a los conflictos en Nicaragua, Guatemala y El Salvador inicio a través de largos procesos de paz iniciados en 1987 y terminados en 1996, donde México fue un gran impulsor del diálogo y se opuso a la estrategia de contención militar de EEUU. También participó en la organización del Grupo de Países Amigos del Proceso de Paz guatemalteco entre 1994 y 1996.

del ejército, al tiempo que se iniciaba el regreso de los militares al terreno de la política y de las grandes decisiones.”¹⁶⁵

En 1983, el Plan Nacional de Desarrollo de su sucesor, Miguel de la Madrid, cristalizó este cambio en la noción de la seguridad nacional ya que ésta “adquirió una nueva dimensión al ser colocada en el contexto de política interna e internacional.”¹⁶⁶ En concreto, frente al caso guatemalteco, México intensificó el control de los campos de refugiados en la frontera sureña, sumado a las acciones diplomáticas.¹⁶⁷ También involucró a las FFAAMM al encomendarles la recolección de inteligencia en Chiapas, reorganizó ese estado en dos zonas militares y desplegó escuadrones adicionales en ellas, aunque tampoco llegó al grado de militarizar la frontera.¹⁶⁸ Además, en 1982 se realizó la operación militar más grande —hasta el momento— de la historia de las FFAAMM: “20 mil tropas y oficiales participaron en un simulacro de guerra”¹⁶⁹

La creación del Colegio de Defensa Nacional (CDN) también reflejó estos cambios en la noción de la seguridad nacional. En 1981 se creó el CDN, por iniciativa del Gral. Félix Galván para “proveer herramientas en la formulación de estrategia de defensa nacional, desarrollo de fuerza, asuntos internacionales, economía y política”¹⁷⁰ Con esto, por primera vez, se pensó en una política de seguridad nacional amplia y se incluyó en la educación castrense una fuerte dosis de temas políticos e instructores civiles.¹⁷¹ Por su parte, la Secretaría de Marina también abrió el Centro de Estudios Superiores de Mando y Seguridad Nacional en ese mismo año.¹⁷²

De este modo la crisis centroamericana influyó en un cambio importante sobre la noción de la seguridad nacional, al otorgarles una mayor presencia de los militares en los asuntos de seguridad “dando a los militares una voz más influyente en los asuntos de política

¹⁶⁵ Ibarrola, *op.cit.*, p. 80.

¹⁶⁶ Camp, *Generals...*, p. 48.

¹⁶⁷ Sereseres comenta que para 1982 ya existían en México 30 mil refugiados en el país. Ver: “The Military Looks South...”, p. 210.

¹⁶⁸ *Ibid.*, pp. 210-212.

¹⁶⁹ Camp, *Generals...*, p. 32.

¹⁷⁰ *Ibid.*, p. 163

¹⁷¹ *Ibid.*, p. 164.

¹⁷² Aguayo, *op.cit.*, p. 126.

exterior¹⁷³, en particular en la política frente a Centroamérica.¹⁷⁴ Incluso, la percepción que los militares tenían sobre su rol en cuestiones de seguridad nacional cambió¹⁷⁵ y buscaron incrementar su papel en ésta.¹⁷⁶ lo que se suscitó de manera paralela a la transformación de la noción de seguridad nacional.¹⁷⁷ Fue el propio Secretario de Defensa, el Gral. Galván López, quien llegó a señalar que “el ejército se [encontraba] en condiciones de asumir a mediano plazo mayores responsabilidades”.¹⁷⁸

Al respecto Camp sugiere que la educación y la creación del CND apuntan hacia la preparación para una mayor participación en esta nueva noción de seguridad nacional que incluye seguridad interna y externa.¹⁷⁹ Además, el programa de modernización que se daría en esta década, que se discutirá a continuación, fue también un reflejo de esta nueva percepción e interés por parte de los militares en su papel en la seguridad nacional¹⁸⁰ así como de que los civiles reconocieron las necesidades de las FFAAMM.¹⁸¹

Más aún, parte de la estrategia mexicana frente a Centroamérica se orientó también a realizar grandes esfuerzos para modernizar a las FFAAMM en su capacidad defensiva bélica, razón por la que en 1981 el gobierno mexicano decidió comprar armamento.¹⁸² “El primer sistema militar estadounidense importante que México adquirió comercialmente fue el F-5 ‘Freedom Fighter’, un avión multipropósito”.¹⁸³ EEUU

¹⁷³ Camp, *Generals...*, 32-33

¹⁷⁴ *Ibid.*, p. 223.

¹⁷⁵ Guillermo Boils reporta que el contenido político de la Revista de Ejército y Fuerza Aérea paso de 2% en 1968 a 18% en 1973. (Camp, *Generals...*, p. 48, citando a Guillermo Boils, *Los militares y la política en México, 1915-1974*, México: El Caballito, 1975)

¹⁷⁶ *Ibid.*, p. 217

¹⁷⁷ Ver: Luis Herrera-Lasso y Guadalupe González, “Balance y Perspectiva del uso del concepto de seguridad nacional en el caso de México”. en: Aguayo y Bagley, *op.cit.*, p. 393.

¹⁷⁸ Ibarrola, *op.cit.*, p. 87.

¹⁷⁹ Camp, *Generals...*, p. 48. También Ibarrola sostiene esta misma tesis. *op.cit.*, p. 245.

¹⁸⁰ Camp, *Generals*, p. 89.

¹⁸¹ *Ibidem.*, pp. 219-222.

¹⁸² En un principio, la Secretaría de la Defensa estaba interesada en comprar a Israel 24 aviones de combate “Kfir”. Israel ya contaba con la autorización del gobierno de Estados Unidos para exportar a México los aviones, pero se decidió finalmente a comprarlos, con menor inversión, en EEUU. Ver: “Incierta, aún, la compra de aviones israelíes”, *Proceso*, Domingo 18 de enero de 1981: “Lentas negociaciones”, *Proceso*, Domingo 1 de febrero de 1981.

¹⁸³ Benítez Manaut menciona que la compra se vio impulsada después de que “Cuba incluyó en su fuerza aérea más de 70 aviones MIG; Venezuela un escuadrón de F-16 y Honduras un escuadrón de F-5.” *Cf.* “Fuerzas Armadas Mexicanas...”, p. 477.

estableció la Oficina de Enlace Militar (MLO por sus siglas en inglés. *Military Liason Office*) que se encargó de manejar la venta del F-5 y transacciones posteriores. México compró también en estos años “aviones de carga C-130, un sistema T-33 para adiestrar pilotos y varios servicios de adiestramiento en el área técnica y de mantenimiento”.¹⁸⁴

Estas transacciones comerciales militares constituyeron un parteaguas en la relación militar bilateral, ya que de este modo ésta resurgió después de casi treinta años. Además, la compra-venta de armamento constituye un área en la que EEUU ve grandes posibilidades de expansión en la cooperación militar¹⁸⁵, por lo que resulta significativo que de este modo se haya presentado el primer acercamiento en los ochenta y que, posteriormente en la década de los noventa, se haya convertido en una parte importante de la relación. Sin embargo, cuando “México decidió hacer la compra de los aviones de combate F-5, insistió en que los oficiales del gobierno de EEUU mantuvieran confidencialidad del asunto hasta después de que la venta fuera realizada”¹⁸⁶ para no enfrentar objeciones de la opinión pública nacional frente a tal acercamiento.

Así pues, la crisis centroamericana y la crisis interna no sólo cambiaron la noción en México de la seguridad nacional, sino que también cambiaron sustancialmente el cristal con el que EEUU solía observar a México. Frente a la crisis interna, cayeron de golpe las expectativas de un México como potencia media y la atención estadounidense se volvió a preocupar de la estabilidad interna mexicana. Con la crisis económica y el incremento del descontento social “el Estado mexicano perdió de pronto su credibilidad como garante de la estabilidad interna.”¹⁸⁷ Además, los estrategas estadounidenses agregaban que “una de las principales preocupaciones de seguridad estadounidenses sobre México [es que si no se frenaba el] conflicto centroamericano, éste se extender[ía] hacia México”.¹⁸⁸

¹⁸⁴ Esta oficina en la década de los noventa continuaría coordinando las compras que realizaría México. Cope, “En busca de la convergencia...”, p. 251.

¹⁸⁵ Entrevista personal. (Cuando no se haga referencia explícita del nombre del entrevistado, se trata de una persona que pidió el anonimato)

¹⁸⁶ Camp, *Generals...*, p. 216.

¹⁸⁷ Aguilar Zinser, *op.cit.*, p. 303. Cf. Wiarda, *op.cit.*, p. 174.

¹⁸⁸ Phyllis Green Walker, “National Security” en: James D. Rudolph (ed), *Mexico A Country Study*, Foreign Area Studies, Washington: American University, 1984, p. 332. Citado en: Aguayo, *op.cit.*, p. 111.

Reflejo de lo anterior fue el distanciamiento que sufrió la relación bilateral en la segunda mitad de esta década. Después del asesinato del agente de la DEA, Enrique Camarena, en 1985, la tradicionalmente cordial y cercana relación bilateral se enfrió y enturbió, hasta la llegada del presidente Salinas de Gortari al poder en 1988.¹⁸⁹ El debate y los escándalos que se suscitaron en esos años en torno al narcotráfico en México simplemente enmascaraban el verdadero temor del gobierno estadounidense: la estabilidad interna. Este *impasse* en la relación bilateral reflejó que “el narcotráfico actúa simplemente como un amplificador del tono general de la relación [bilateral]: si la relación es buena, el narcotráfico sirve como un pretexto para alabar la voluntad de México para cooperar y el respeto de EEUU a la soberanía mexicana; si la relación es mala, sirve para subrayar los señalamientos estadounidenses sobre la corrupción y la ineficiencia de las administraciones mexicanas y, por el contrario, provocar que los gobiernos mexicanos exalten la bandera del nacionalismo.”¹⁹⁰

Así, las dos crisis –la centroamericana y la interna– llevaron a los estadounidenses a considerar que “*el acuerdo para el desacuerdo*, [había] dejado poco a poco de tener consenso como fórmulas de convivencia y cooperación entre México y Estados Unidos”.¹⁹¹ Por lo tanto la política exterior mexicana debía acercarse más a la política estadounidense y ser menos confrontativa. Igualmente su política de seguridad debía comenzar a incluir elementos externos y coincidir más con la del vecino del norte. La comunidad de inteligencia estadounidense comenzaba a evaluar la necesidad de que México replanteara su concepción y su política de seguridad nacional, ya que preveían que “una cooperación económica más cercana con Estados Unidos desembocaría en una nueva serie de vulnerabilidades para México.”¹⁹²

¹⁸⁹ La reacción del gobierno estadounidense frente al asesinato de Camarena incluyó varias medidas injerencistas, como una segunda Operación Intercepción en 1985 y la Operación Alianza aplicada en la frontera en 1986, así como los secuestros en terreno nacional de René Verdugo Urquidez en 1986 y de Humberto Álvarez Machain en 1990. Cf. Chabat, *op.cit.*, p. 378; William Walker III, “After Camarena”, en: Bagley y Walker III, *op.cit.*, pp. 395-411; Gabriela D. Lemus, “US-Mexican Border Control: Operation Alliance as a Case Study”, en: Bagley y Walker III, *op.cit.*, pp. 430-433.

¹⁹⁰ Chabat, *op.cit.*, p. 374-375.

¹⁹¹ Aguilar Zinser, *op.cit.*, p. 306.

¹⁹² Reynolds y Wager, *op.cit.*, p. 218.

De este modo, considerando el peso que la política de seguridad nacional de EEUU ponía al narcotráfico y los roces que este tema ya generaba en la relación bilateral, no llama la atención que en 1987 el presidente Miguel de la Madrid calificara, por primera vez en la historia nacional, al narcotráfico como un "problema de seguridad nacional y su control como un 'asunto de Estado'".¹⁹³ Sin embargo, ello no debe interpretarse como una imposición o un sometimiento absoluto a los intereses estadounidenses, quienes desde 1986 identificaban al narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional. Al contrario, esta medida respondió a la doctrina de seguridad nacional que mantenía como eje el repeler intervenciones internas.¹⁹⁴ Así como en los años setenta el injerencismo estadounidense promovió que en México se incrementaran los esfuerzos contra las drogas, materializados en la Operación Cóndor; para los años ochenta, este mismo injerencismo —evidenciado con el caso Camarena y las operaciones antinarcóticos desarrolladas en la frontera—, que además se desarrollaba en un clima de aguda inestabilidad política interna y de vulnerabilidad frente al vecino del norte, obligó al gobierno mexicano a darle al narcotráfico una connotación que, al mismo tiempo que coincidía con la de su vecino del norte, implicaba que era un asunto de *control* de los mexicanos, no de los estadounidenses.¹⁹⁵

En este contexto en el que crecía la cooperación contra el narcotráfico, con la compra-venta de armamento la relación militar bilateral comenzó a revivir: sin embargo, aún de manera embrionaria. Fue de México de donde salió la primera iniciativa en cuanto a la compra-venta de armas en 1981, aunque después de este evento no buscó llevar la relación más allá durante el resto de la década. Pero, a finales de los ochenta el gobierno de EEUU giró órdenes a sus fuerzas armadas (incluyendo al Estado Mayor Conjunto) de acercarse a sus homólogos mexicanos. Esta política derivó de un documento interno

¹⁹³ Toro, *op. cit.*, p. 375.

¹⁹⁴ *Cf. Supra*, pp. 39-40.

¹⁹⁵ Este análisis se hizo siguiendo las tesis presentadas por M.C. Toro, *op. cit.*, pp. 374-384 y Jorge Carrillo Olea, "La lucha internacional contra el narcotráfico y sus efectos para México", en: César Sepúlveda (comp.), *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*, México: FCE, 1994, p. 502.

clasificado del Departamento de Estado de 1988, en el que se señalaban “indicios de intereses modestos” de las dos partes para mejorar la relación militar bilateral.¹⁹⁶

Al mismo tiempo que ocurría esta evolución en la relación bilateral, la Guerra Fría llegó a su fin. La “amenaza comunista” se desvanecía junto con la capacidad del sistema económico de la URSS para mantenerse como rival y, con ello, nuevas amenazas tomarían su lugar en la agenda de seguridad estadounidense bajo el nuevo orden de la Posguerra Fría. La distensión Este-Oeste fortaleció en EEUU, una vez más, la tendencia a reformular la seguridad nacional, pero esta vez desmilitarizándola y ampliándola en su percepción de las amenazas, de manera que incluyera temas económicos y sociales. Destacaban entre éstas el narcotráfico, pero también preocupaba a los académicos y políticos en Washington la competencia económica, el terrorismo y el medio ambiente.¹⁹⁷

El fin de la Guerra Fría al mismo tiempo auspició planes de reducción del presupuesto para la defensa en EEUU, por lo cual el Departamento de Defensa abrazó con entusiasmo la nueva agenda de seguridad a pesar de la naturaleza no-militar de las amenazas, obviamente, en un ánimo de supervivencia institucional.¹⁹⁸ Gracias a la guerra contra el narcotráfico, prioridad en la agenda de seguridad, los militares estadounidenses garantizaron su presupuesto para la década de los noventa.¹⁹⁹ De manera bastante representativa, el narcotráfico fue utilizado como pretexto para la invasión a Panamá en 1989.

La década cerró con un México cada día más cercano a EEUU, en plena reestructuración económica y de transición del sistema político, el cual ya se encontraba en serios aprietos de mantener el *status quo*. En este contexto, en 1988, Carlos Salinas de Gortari tomó posesión de la presidencia en México e iniciaría un proceso de acercamiento a EEUU sin precedentes.

¹⁹⁶ Para estas fechas, México por su parte ya había incrementado los contactos personales entre militares, pero con suma cautela. Cope, “En busca de la convergencia”, p. 253.

¹⁹⁷ Thorup. *op. cit.*, p. 98.

¹⁹⁸ Entrevista personal.

¹⁹⁹ Mabry. *op. cit.*, p. 44.

4. LA COYUNTURA CRÍTICA Y LA REDEFINICIÓN DE LA SEGURIDAD BILATERAL

Sencillamente no existe otro país en el mundo que tenga mayor impacto sobre la vida diaria de los estadounidenses que México, ni hay ningún país que afecte la vida diaria de los mexicanos más que los Estados Unidos.

Jeffrey Davidow¹

La década de los noventa presentó un nuevo panorama internacional en el que surgió un debate, que ya había iniciado desde finales de los años ochenta, sobre el ascenso de nuevos peligros o amenazas a la seguridad de los Estados y la necesidad de reconceptualizar la seguridad nacional.² Con la caída de comunismo soviético en 1991, EEUU se encontró ante la disyuntiva de preguntarse ahora cuál, quién y en dónde se encontraba el enemigo. La respuesta fue que ya no había enemigo, sólo *desafíos*.³ Esto permitió a la retórica hegemónica enfocarse a problemas –ninguno nuevo– que ahora se identificaban como alarmantes amenazas o, más bien, *retos* no tradicionales a la seguridad nacional –ya que, como se señaló con anterioridad, la definición tradicional de seguridad no incluye temas no-militares.

La incorporación de nuevas amenazas en las agendas de seguridad nacional se debió no sólo a que en realidad constituían problemas graves en sí con el potencial de dañar las estructuras institucionales, estatales o el desarrollo sostenible de los países, sino también a la necesidad de justificar la existencia de las instituciones de defensa.⁴ La Guerra Fría dividió al mundo entre la esfera de influencia estadounidense y la esfera soviética, y fue este antagonismo el que definió en la retórica política el concepto de la amenaza. En la

¹ En: página de internet de la Embajada de EEUU en México. <http://www.usembassy-mexico.gov>, consultada en 1/1.2000.

² Una lectura del debate de ese periodo en México se puede obtener del libro: Aguayo y Bagley, *op.cit.*. Para una breve –pero ilustrativa– revisión del cambio en la seguridad en EEUU en la Posguerra Fría: Graham H. Turbiville Jr, “The Changing Security Environment”, *Military Review*, May/June 1997, Vol. 77, Issue 3.

³ Paul Stockton, entrevista personal realizada el 23 de julio de 2001 en la Naval Postgraduate School, Monterey, California.

⁴ Ver: *Supra*, p. 108. Al caer la amenaza comunista se tenían que encontrar nuevas amenazas. Entrevista personal. También Mabry, *op.cit.*, p. 44.

Posguerra Fría. como ya se señaló, la diferencia se dio por la identificación de una gran diversidad de amenazas; además, existía también la falta de consenso en la definición del orden mundial después del conflicto bipolar.

En el orden mundial de la Posguerra Fría lo único evidente era que se había esfumado la bipolaridad. La hegemonía estadounidense de aquél entonces, materializada en su superioridad militar, pero fundamentada en su poder económico-político, se vio enfrentada por el surgimiento de nuevos centros de poder. Con la recuperación europea y japonesa, EEUU perdió la superioridad en el aspecto económico en relación con estos países y hasta entonces empiezan a hablarse del declive relativo del poder hegemónico estadounidense.⁵ Joseph S. Nye Jr⁶ observa la distribución del poder de la Posguerra Fría como un “pastel de pisos”, donde el piso superior –el poder militar– es principalmente unipolar. El piso del centro –el poder económico– es tripolar, encabezado por la Triada Washington-Berlín-Tokio. Y el piso inferior, que constituye la base del pastel –donde Nye ubica la interdependencia transnacional– muestra una difusión de poder multipolar.

En este contexto la relación de seguridad implícita que ya se tambaleaba en los años ochenta, se vería redefinida por una serie de acontecimientos internos en México y EEUU, que favorecieron el surgimiento de una relación de cooperación militar que en el transcurso de la década se iría fortaleciendo y consolidando.

Aunque EEUU se mantuvo como el líder del concierto de naciones, su voz ya no sería hegemónica en este periodo y tendría que aprender a incluir a sus “aliados” en muchas decisiones, lo que afectó su política y estrategia de seguridad nacional. Durante esta década, principalmente a partir de la administración de Clinton, la estrategia de seguridad nacional tendría como objetivos mejorar e incrementar la seguridad “tanto en el interior como en el exterior, promover la prosperidad, y fomentar la democracia y los derechos

⁵ Cf. Kennedy, *op.cit.*

⁶ Cf. Joseph S. Nye Jr., “Redefining the National Interest”, *Foreign Affairs*, Julio/Agosto 1999, Vol. 78, Issue 4: -----, “What New World Order?”, *Foreign Affairs*, No. 71, primavera 1992, p. 88; citado en: Ivelaw L. Griffith, “The Caribbean in a New Strategic Environment”, en: Rojas y Tulchin, *op.cit.*, p. 77.

humanos”.⁷ Para ello se basaría en una estrategia que enfatizaría la seguridad cooperativa, involucrándose en las regiones selectivamente –discriminando conflictos en los que no necesariamente se veían afectados su seguridad e intereses– pero manteniendo la primacía.⁸ Tal estrategia también cambió para reflejar esos nuevos desafíos o amenazas, los cuales por sus características transnacionales ofrecían el marco idóneo para la cooperación.⁹

Por su parte, México salía de las crisis de los ochenta y atravesó durante esta década otra serie de crisis políticas y económicas, así como un proceso de transición política – democratización– en la que de manera pacífica el PRI fue creando diversas instituciones –como el Instituto Federal Electoral– y estableciendo nuevas bases para ceder el poder. El inicio de la consolidación de esta transición se dio en 1997, cuando en las elecciones para renovar el Congreso el PRI perdió la mayoría, así como la gubernatura de la Ciudad de México, y culminaría en las elecciones del 2000 en las que finalmente perdió la presidencia, rompiéndose así el sistema unipartidista hegemónico. Además, el proceso de liberalización económica encontró su momento cumbre con la firma del TLCAN junto con EEUU y Canadá, el 1 de enero de 1994. Estos acontecimientos consolidarían los cambios en la noción de seguridad nacional y marcarían definitivamente la relación bilateral al estrechar aún más los lazos económico-comerciales y sociales entre las dos naciones.¹⁰

Así, por la redefinición de la agenda de seguridad con el surgimiento de nuevos “desafíos” y principalmente por los cambios en México –liberalización económica y política– la relación se encontraba en una coyuntura que implicaba para EEUU, según Stockton, “una gran oportunidad por la importancia estratégica de México. Ahora, como

⁷ The White House, *A National Security Strategy For A Global Age*, US Government Printing Office, Washington DC, 2000, p. 1.

⁸ Cf. Barry R. Posen y Andrew L. Ross, “Competing Visions for US Grand Strategy”, *International Security*, Winter 96/97, Vol. 21, Issue 3.

⁹ Paul Stockton, entrevista personal (*op.cit.*).

¹⁰ Nadie puede negar que si el TLCAN ha sido exitoso en algo ha sido precisamente en acercar las economías de México y Canadá con la de EEUU (y con ello, consolidar la dependencia económica de nuestro país hacia EEUU, así como la canadiense). A sólo cinco años de haber arrancado el TLCAN, en 1999 México se convirtió en el segundo socio comercial de EEUU, después de Canadá, desplazando a Japón.

socios comerciales. [estrechaban sus] vínculos culturales y [se consideraban] vecinos democráticos. Lo que ofrecía un marco perfecto para fortalecer la cooperación en el área militar."¹¹

4.1. La política de seguridad nacional de EEUU frente a América Latina y el Caribe en la Posguerra Fría

"Our hemisphere enters the 21st century with an unprecedented opportunity to secure a future of stability and prosperity - building on the fact that virtually all nations in the hemisphere are democratic and committed to free market economies."¹²

Con el fin de la Guerra Fría, se pensó que la atención estadounidense daría mayor importancia a ALC. La democratización que vivió el continente y las promesas de la cooperación económica¹³ bajo la nueva doctrina neo-ortodoxa de la globalización económica, unieron a los países de la región en un proceso de integración que hacía eco a la Iniciativa de las Américas propuesta por el presidente estadounidense George Bush en 1990 y que posteriormente se formalizó en las Cumbres de las Américas (Miami, 1994; Santiago, 1998 y Québec, 2002) con el objetivo de institucionalizar la integración económica en el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).¹⁴ En esta década, la política estadounidense hacia el continente se basó en lo que se denominó "Consenso de

¹¹ Stockton enfatizó que en este acercamiento es el proceso de cambio interno en México lo que ayuda y hace que esto sea muy práctico. Paul Stockton, entrevista personal (*op. cit.*).

¹² The White House, *op. cit.*, p. 54.

¹³ No obstante también hay que reconocer que las democracias en ALC tenían elecciones y partidos de oposición. "la política es primordialmente elitista, basada en clientelismo y en dudosos patrones de riqueza e ingresos." Institute for National Strategic Studies, "The Americas", *Strategic Assessment 1998*, en: www.ndu.edu/inss/sa98/sa98ch7.html. Para una discusión sobre los efectos estratégicos de este nuevo contexto de democratización y liberalización económica, también se recomienda ver: Institute for National Strategic Studies, "Western Hemisphere: Defining Trends", *Strategic Assessment 1995*; en: www.ndu.edu/inss/sa95/sach0601.html; -----, "The Western Hemisphere: Rethinking Strategic Relations", *Strategic Assessment 1999*, en: www.ndu.edu/inss/sa99/11.pdf

¹⁴ Por supuesto, también se desarrolló en esta década un proceso de integración sub-regional, como el MERCOSUR, el proceso de integración económica más exitoso de la región, y otros que fueron reactivados en esta década como la ALADI, el Pacto Andino, el Mercado Común Centroamericano, entre otros. Cf. María Cristina Rosas, *México ante los procesos de regionalización económica en el mundo*, México: UNAM, 1996.

Washington”, el cual enfatiza la promoción de la democracia, la economía de mercado, el libre comercio y la lucha contra el narcotráfico en la región.¹⁵

Sin el fantasma del comunismo y con una serie de amenazas de carácter transnacional, se esperaba que ALC ocupara un lugar más importante en la agenda de seguridad de EEUU. A pesar de que la política estadounidense se concentró más en Europa Oriental y el Medio Oriente, sí hubo un mayor acercamiento al continente en el aspecto de la seguridad, auspiciado por el interés de EEUU en incrementar la cooperación regional en el combate a las drogas.¹⁶ De forma paralela al acercamiento en el área económico-comercial, la agenda de seguridad continental se incorporó a este proceso. Para los cálculos de EEUU, a pesar de que la democratización y liberalización incrementaba la seguridad general en la región, la estabilidad de ésta era vulnerable ante esos nuevos desafíos y problemas.¹⁷ Washington señaló entonces que las “principales amenazas a la estabilidad continental son transnacionales en su naturaleza, como el tráfico de drogas, el lavado de dinero, la migración ilegal, el tráfico de armas y el terrorismo. Además, nuestro continente [...] reconoce los peligros [que amenazan] a la estabilidad nacional y regional producidos por la corrupción y los sistemas judiciales ineficientes.”¹⁸ Así, los programas de asistencia militar a la región establecidos durante la Guerra Fría continuaron —enfocados principalmente a la lucha al narcotráfico¹⁹—, aunque con un cambio en la lógica para la cooperación.²⁰

¹⁵ Howard J. Wiarda, “Back to Basics: Reassessing US Policy in Latin America”, *Harvard International Review*, Fall 1997, Vol. 19, Issue 4, s/n.

¹⁶ Cf. Bagley, “After San Antonio...”, p. 64-66.

¹⁷ Olga Pellicer, “Cambios en la Política Mundial y su Posible Efecto en las Nociones de Seguridad Internacional en los Países de América Latina”, en: Aguayo y Bagley, *op.cit.*, p. 75.

¹⁸ The White House, *op.cit.*, p. 55.

¹⁹ Con esto se fijó la tendencia hacia la militarización de la lucha contra el narcotráfico en ALC (Cf. Bagley, “After San Antonio...”, pp. 63-64). La lucha de EEUU contra el narcotráfico en este continente se concentró sobre todo en la región Andina a principios de los años noventa, posteriormente serían México y Colombia elementos primordiales en esta lucha. Lo importante de la política anti-drogas de EEUU en la región fue que promovió —y muchas veces presionó— el uso de las FFAA de los países en el combate al narcotráfico, sobre todo después de la enmienda a la ley *Posse Comitatus*. De este modo, EEUU minimizó la importancia a las agencias civiles encargadas de esto y enfocó los recursos de la asistencia militar al entrenamiento y modernización de las FFAA para enfrentarse a esta tarea basándose en la doctrina de guerras de baja intensidad (GBI) Cf. Malbry, *op.cit.*, pp. 46-53.

²⁰ Cf. Institute for National Strategic Studies, *Strategic Assessment 1995...: -----, Strategic Assessment 1999...*

En esta empresa, el Secretario de Defensa William J. Perry fue muy importante. El secretario Perry, partidario y promotor de la seguridad cooperativa, era de la idea de que en este nuevo contexto internacional lo mejor para la seguridad estadounidense era la cooperación continental en materia de seguridad y defensa,²¹ tomando como base para ésta la democracia que imperaba en todos los países del continente americano (excluyendo con este argumento, como de costumbre, a Cuba).²² Perry, “incluso comprometió el recurso más escaso –su propio tiempo– para enfocar la atención militar estadounidense hacia América Latina”.²³ Estaba convencido de que la cooperación militar ofrecería un marco de confianza entre los países en el cual las rivalidades se esfumarían y la paz se consolidaría: además, ésta era también necesaria para “fortalecer” las nuevas democracias –al ayudar con ello a las relaciones cívico-militares– y asegurar el éxito de los acuerdos de libre comercio –al proveer el contexto de estabilidad necesario.²⁴

Bajo esta lógica, en esta década EEUU reconsideró el papel que debían jugar las fuerzas armadas en el continente, con énfasis en las medidas de confianza mutua (MCM) y en las relaciones cívico-militares.²⁵ Parte de este esfuerzo se cristalizó en noviembre de 1997 cuando EEUU inauguró el Centro de Estudios de Defensa Hemisférica en la Universidad de la Defensa Nacional estadounidense, siguiendo una política en la que los “militares, otrora imprescindibles aliados, comenzaron a ser percibidos como una carga [y se buscaba la] capacitación de civiles latinoamericanos en asuntos de defensa y seguridad continental”²⁶

²¹ Su sucesor, William S. Cohen, señaló que seguiría los pasos de su antecesor apoyando los procesos ministeriales de defensa y afianzando las relaciones de su país con el continente. Ver: discurso que presentó el Secretario de Defensa William Cohen en un Simposio del Hemisferio Occidental en abril de 1997, ver: “Partnerships Grow in the Western Hemisphere”, *DoD Speech*, Miami, Abril 15 de 1997.

²² Perry señaló que “la exclusión de Cuba no fue con la intención de ofender a Cuba, sino simplemente que Cuba no cuenta con esa base para la cooperación” Secretario de Defensa William J. Perry en Conferencia de Prensa en la reunión Ministerial de Defensa de las Américas en Williamsburg, Virginia; Miércoles 26 de julio de 1995.

²³ Domínguez, *op.cit.*, p. 27.

²⁴ Ver: “EU: la cooperación militar, necesaria para fortalecer las democracias de AL”, *La Jornada*, 16 de abril de 1999

²⁵ Esta política se observa en el discurso que presentó el Secretario de Defensa William Cohen, *op.cit.*

²⁶ Mendoza Sánchez, *op.cit.*, p. 125.

Además, Perry promovió el nacimiento del Proceso de Williamsburg,²⁷ un nuevo foro que inició en 1995 en el que por primera vez convivieron los ministros de defensa del continente,²⁸ desarrollado a través de las reuniones Ministeriales de Defensa de las Américas. En estas reuniones se convoca a los ministros de defensa o sus equivalentes²⁹ de todo el continente “dos veces por año y [en las que] los participantes desarrollan una agenda en la identificación de los problemas más apremiantes en el terreno de la seguridad”.³⁰ La primera reunión, convocada por Perry,³¹ fue la Ministerial de Defensa de las Américas que se realizó en Williamsburg, Virginia³²; seguida en 1996 por la segunda que tuvo lugar en Bariloche, Argentina; después se realizó otra reunión convocada en Cartagena, Colombia en 1998. A continuación, se llevó a cabo la cuarta, en Manaus, Brasil en octubre de 2000; y la quinta –y más reciente– que se celebró en Santiago de Chile, en el 2002.³³

En la primera reunión de 1995 los delegados militares del continente americano acordaron seis puntos generales que se denominaron los Principios de Williamsburg, en los que los países asistentes asentaron y reconocieron lo siguiente:

1. La seguridad mutua descansa en la preservación de la democracia.
2. Las fuerzas militares desempeñan un papel fundamental en apoyo y defensa de los intereses legítimos de estos Estados soberanos y democráticos.

²⁷ Cf. Secretario de Defensa William J. Perry, *op.cit.*

²⁸ Joseph Nye, Secretario Asistente de Defensa en Asuntos de Seguridad Internacional, en conferencia de prensa sobre la reunión Ministerial de Defensa en Williamsburg, *DoD News Briefing* Jueves 20 de julio de 1995.

²⁹ Ello porque algunos países no cuentan con FFAA como Costa Rica y otros países del Caribe, y porque otros, como México, no envían como representante a su Secretario de la Defensa, sino a personal de Relaciones Exteriores. Sobre la participación de México, se hablará más adelante en el capítulo.

³⁰ Rosas, *¿Existe la Seguridad...?*, p. 56.

³¹ Nye comenta que desde un año antes ya se estaban haciendo las consultas con otros países para organizar la junta. En: Joseph Nye, Secretario Asistente de Defensa en Asuntos de Seguridad Internacional, en conferencia de prensa, *op.cit.*

³² En esta reunión se trataron tres temas: medidas de construcción de confianza mutua y de seguridad cooperativa, cooperación de defensa y el rol de las FFAA en las democracias del siglo XXI. Ver: *Ibidem.*

³³ Rosas señala que también existen otros foros como las Conferencias de los Jefes de Servicios, donde participan oficiales de las tres fuerzas armadas de los países, y distingue otros instrumentos regionales de cooperación en seguridad como el Consejo de Defensa Centroamericana, la Cumbre de las Américas, el Sistema de Vigilancia Amazónica, el Sistema de Seguridad Regional del Caribe Oriental, el Tratado de Seguridad Democrática Centroamericana, Mercado Común del Cono Sur, el NORAD, el Compromiso de Mendoza y el Protocolo de Ushuaia. Rosas, *“Existe la Seguridad...”*, pp. 56-59.

3. Reafirman los compromisos hechos por sus gobiernos en Managua y Miami cuando declaran que las fuerzas armadas deben estar subordinadas a autoridades democráticamente elegidas y dentro de los marcos constitucionales, con estricto respeto a los derechos humanos.
4. Sostienen la apertura y transparencia en la discusión de asuntos de defensa.
5. La resolución de disputas fronterizas, territoriales y otras a través de acuerdos negociados.
6. Acuerdan promover una mayor cooperación en defensa como apoyo a las necesidades de seguridad, incluyendo el narco-terrorismo.³⁴

En el marco institucional interamericano igualmente se reflejó esta nueva política de cooperación continental. En 1991 se formó el Comité Especial sobre Seguridad Hemisférica de la OEA, que en 1995 adquirió el *status* de comité permanente. También dentro del marco de la OEA, se organizó la Conferencia en Medidas de Construcción de Confianza y Seguridad, en Santiago, Chile.³⁵ Por su parte –y en diversas ocasiones sin interferencia ni sugerencia de EEUU– los países del Cono Sur iniciaron en esta década un acercamiento, en el marco de las MCM, bastante exitoso que ha apoyado la subordinación del poder militar al civil (fortaleciendo, así, las relaciones cívico-militares) y creando un ambiente de confianza en países con rivalidades históricas.³⁶

No obstante la creación de foros y marcos de cooperación, una vez más los límites a la cooperación continental son la verticalidad y la exclusión impuestas por Washington –a las que ya se hizo referencia anteriormente– que niegan las preocupaciones y necesidades diversas que en materia de seguridad tienen los países del continente. Los gobiernos de ALC han expuesto que “Estados Unidos define la seguridad de una manera, pero otros países tienen distintos puntos de vista. [por lo que no] hay consenso en torno a elaborar un sistema de seguridad continental según lo ve Estados Unidos.”³⁷ Esta ceguera de

³⁴ Secretario de Defensa William J. Perry en Conferencia de Prensa. *op.cit.*

³⁵ También, en octubre de 2005 en México se realizó la Conferencia Especial Sobre Seguridad Hemisférica.

³⁶ Para una completa discusión sobre este proceso en el Cono Sur, así como sus límites y alcances, se recomienda: Rojas y Tulchin, *op.cit.*; Rosas (coord), *Cooperación y Conflicto en las Américas...*

³⁷ Declaración de Ewald Leeftland, director de la Oficina de Relaciones Exteriores del ministerio de Defensa de Suriname, citado en: “EU: la cooperación militar, necesaria para fortalecer las democracias de

Washington frente a las necesidades de seguridad particulares de cada país, continuó al terminar el siglo –e incluso se recrudesció después de los ataques terroristas del 11/09.

4.2. Neoliberalismo, las FFAAMM y la (in)seguridad nacional

La administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) logró una lenta y gradual mejora en las condiciones económicas, ilusión que se desvanecería con la crisis desatada en el gobierno de su sucesor. Las reformas estructurales se fortalecieron durante su gobierno, cambiando con ello también la política exterior y de seguridad nacional, así como la relación con EEUU. El presidente Salinas encajó perfectamente en el nuevo contexto internacional de “integración” y “liberalización económica”, y estrechó su relación con Washington para promover las negociaciones de un acuerdo comercial que desde 1989 ya se perfilaba en el horizonte. Cambió de este modo la relación bilateral de manera sustancial, se abandonó la política exterior tradicional que anteriormente asumía “el carácter dependiente de la economía mexicana con la estadounidense, pero que [guardaba] celosamente –con mayor o menor grado de conflicto– un espacio propio para actuar” frente al mundo.³⁸

En el debilitado sistema político mexicano cada día se incrementaban las divisiones internas entre los “tecnócratas” y los “dinosaurios”. En el último año del gobierno salinista, el desmoronamiento del régimen posrevolucionario se tornó violento, evidenciado en el asesinato del candidato presidencial del partido oficial, Luis Donaldo Colosio, y de otras figuras políticas importantes como Francisco Ruiz Massieu. El régimen político que tanta estabilidad había dado a México por casi treinta años comenzaba a caerse en pedazos y el futuro político mexicano parecía incierto.

La crisis del sistema político inevitablemente afectó a las FFAAMM. Ya desde los años ochenta, cuando el sistema comenzó a tambalearse, en el sector castrense comenzaron a

AL”, *La Jornada*, 16 de abril de 1997. También ver: Institute for National Strategic Studies, *Strategic Assessment 1998...*

³⁸ Gloria Abella Armengol, “La política exterior en el primer año del gobierno de Ernesto Zedillo”, *Relaciones Internacionales*, México: CRI-FCPyS, enero-marzo de 1996, p. 130

surgir voces de inconformidad (aunque sólo al interior de la institución) frente el manejo político y económico que los civiles daban al país. Con esto, se inició una fractura en la relación cívico-militar que hasta la fecha no sanaría, en la cual los militares no comparten los mismos intereses con la nueva élite civil tecnócrata. Desde los ochenta, pasando por las subsecuentes crisis políticas y económicas de los noventa (e incluso durante la transición política en el 2000) las FFAA se verían siempre en la disyuntiva de “reprimir a la sociedad para sostener a un gobierno ineficiente y corrupto o hacerlo y cobrar todas las facturas pendientes”.³⁹ No obstante, es obvio que han preferido mantener su lealtad a las instituciones, aunque algunos militares no aprueben del todo las decisiones políticas de los civiles. En este sentido, las FFAAMM han preferido mantener su profesionalización, alejándose de intervenir directamente en los asuntos políticos, apegándose así a su lealtad institucional.

Sin embargo, la situación de los oficiales en retiro ha sido diferente. También entre ellos se ha evidenciado esta ruptura con el régimen que ellos mismos forjaron. En 1997 diez militares en retiro se afiliaron a las filas del PRD y en 1998 surgió un grupo de militares denominado Comando Patriótico de Concientización del Pueblo (CPCP) que presentó “demandas de tipo corporativo militar y de corte político social”.⁴⁰ Estos dos hechos hicieron evidente que las FFAA no estaban tan *despolitizadas* como se presumía y reflejaban que existían sectores dentro del sector militar que no coincidían con el rumbo que los civiles le habían dado al país.⁴¹ La afiliación al PRD, aunque criticada, no pasó a mayores ya que por ley se les ha permitido siempre a los militares en licencia o en retiro participar en política, pero era obvio que el acuerdo tácito era que tales actividades serían dentro del PRI. Por su parte, ante el CPCP, la élite castrense se unió y lo condenó de manera unisona; posteriormente, “compró” a sus integrantes con beneficios económicos⁴² y sus miembros, uno a uno, se fueron retractando de lo dicho.⁴³ La unidad institucional del sector castrense, aunque quedó en duda, se mantuvo.

³⁹ Ibarrola, *op.cit.*, p. 136-137.

⁴⁰ Piñeyro, “Constitución y Seguridad...”, p. 92. También ver: Ibarrola, *op.cit.*, pp. 46-49

⁴¹ Cf Ibarrola, *op.cit.*, p. 83.

⁴² Gilberto López y Rivas, Jorge Luis Sierra y Alberto Enriquez, “Hacia una Mayor Transparencia del Presupuesto Militar”, en: Sierra Guzmán (coord.), *op.cit.*, p. 159.

⁴³ Ibarrola, *op.cit.*, p. 320.

La inconformidad de los militares coincidía con el sentir de la sociedad mexicana. En esta década la seguridad pública se deterioró y el crimen organizado floreció en todo su esplendor frente a las condiciones desmejoradas de nivel de vida, la ausencia de oportunidades de empleo y con la carencia de instituciones fuertes –y honestas– así como de un sistema judicial eficiente. Narcotráfico, robo, secuestros y una creciente inseguridad pública tomó su lugar entre la sociedad mexicana de fines de siglo.⁴⁴ Aunado a esto, el surgimiento de movimientos de guerrilla en las zonas rurales del país acabó por demostrar la ineficiencia del sistema político para canalizar y resolver las demandas sociales, así como la inequidad creciente generada por el modelo económico.

Frente a la ineptitud de las instituciones civiles, el gobierno optó por utilizar a las FFAAMM para atender los problemas de seguridad pública, narcotráfico y contraguerrilla. Lo cual no era tan irracional considerando que el grupo gobernante había equiparado desde hacía décadas a la seguridad nacional con la seguridad interior. Frente a tal agravamiento de las condiciones sociales y políticas en los años noventa, echar mano de la fuerza militar respondía precisamente a tratar de recuperar el orden y la estabilidad perdida, a proteger esa seguridad interna (confundida con la seguridad nacional).

En la política de seguridad nacional, que ya desde los ochenta había enfrentado serias reconsideraciones –principalmente al señalar al narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional–⁴⁵, se presentó un importante cambio. En 1989, en el Plan Nacional de Desarrollo, el presidente Salinas “incluye una modificación conceptual fundamental [...] en la forma como se concibe la seguridad de México frente al mundo y en que ya aparece explícitamente una agenda de amenazas a la seguridad.”⁴⁶ La importancia de este hecho no se limita a la mención explícita a una agenda de seguridad interdependiente del mundo exterior, sino que las amenazas expuestas en ella coincidían con las identificadas por el próximo socio comercial. La política de seguridad en México, entonces, sumó a su

⁴⁴ Para un análisis de los efectos del crimen organizado en México se recomienda: John Bailey y Roy Godson (ed), *Organized Crime and Democratic Governability; Mexico and the US-Mexican Borderlands*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2000.

⁴⁵ *Supra*, pp. 107-108.

⁴⁶ Aguayo, *op.cit.*, pp. 117-118.

habitual confusión de seguridad interna con seguridad nacional, una serie de problemas no-militares y de naturaleza transnacional que se considerarían como intereses mutuos a resolver conjuntamente (con EEUU).

En esta nueva noción de la seguridad nacional, el presidente Salinas “incluyó a las FFAA como un elemento importante en su nueva fórmula política”.⁴⁷ Siguiendo la costumbre de sus antecesores, utilizó al sector militar como instrumento estatal de control interno, “usó a los militares para arrestar a los líderes sindicales, así como para disuadir manifestaciones de la oposición en Guerrero y Michoacán”,⁴⁸ y los utilizó como esquiroles en ocasión de la huelga en Cananea, así como para “mantener orden” en disturbios electorales,⁴⁹ e incrementó su papel en el combate al narcotráfico y los utilizó para enfrentarse al levantamiento zapatista a finales de su sexenio.

Por su parte, su sucesor Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) basó la “solución” del conflicto de la guerrilla –sobre todo en Chiapas– en una guerra de baja intensidad (GBI) conducida por las FFAAMM.⁵⁰ Además, al mantener al narcotráfico como una amenaza a la “seguridad nacional”⁵¹ –siguiendo el ejemplo de sus antecesores M. de la Madrid y C. Salinas de Gortari–, el gobierno zedillista asignó a las FFAAMM un lugar cada vez más destacado en su combate, sobre todo a partir de 1997, como consecuencia de la ineficiencia y las corruptelas de las instituciones civiles y frente a la creciente inseguridad pública.⁵² Tal fue la importancia de las FFAAMM en el combate al narcotráfico, que la experiencia en esta área incluso se convirtió durante esta década en una credencial de promoción en el escalafón castrense.⁵³

⁴⁷ Camp, *Generals...*, p. 33.

⁴⁸ López y Rivas *op.cit.*, p. 37

⁴⁹ Camp, *Generals...* pp. 33-34, 91.

⁵⁰ Al respecto ver: VVAA, *Siempre Cerca, Siempre Lejos...*

⁵¹ Wager, *The Mexican Military...*, p. 8. Aguayo, *op.cit.*, p. 119-120.

⁵² Inclusive, Zedillo logró capturar en 1996 al líder del Cártel del Golfo, Juan García Abrego. Cf. López y Rivas, *op.cit.*, p. 37; Donald E. Shulz, *Between a Rock and a Hard Place: The United States, Mexico, and the Agony of National Security*, Strategic Studies Institute Report, US Army War College, 24 de junio de 1997, p. 3.

⁵³ Ibarrola, *op.cit.*, p. 150. Sin embargo, este fenómeno en realidad ya se venía presentando desde los ochenta. Camp, *Generals...*, pp. 189-191.

Con fundamento en las misiones encomendadas a las FFAAMM, señaladas ya con anterioridad, los militares incluyeron en sus planes de defensa el combate al narcotráfico, quedando entonces divididas en tres planes de defensa: DN-I, para la defensa contra agresiones externas --lo que catalogamos anteriormente como su *raison d'être*--; el DN-II, para la defensa de amenazas a la seguridad interna y la acción cívica--misión en la que se han concentrado principalmente--; y el DN-III-E, para ayuda y protección de la población civil en casos de desastre.⁵⁴ Es en el DN-II donde se incluyó el combate al narcotráfico y la contrainsurgencia, áreas en las que las FFAAMM seguirían concentrando el grueso de sus esfuerzos y recursos.⁵⁵

Para comprender lo anterior, resulta necesario destacar el interés que Salinas prestó a los asuntos de seguridad al instituir el Gabinete de Seguridad Nacional,⁵⁶ en diciembre de 1988, y el Centro de Investigación y Seguridad Nacional en 1989.⁵⁷ En el Gabinete de Seguridad Nacional se incluyó a los secretarios de la SEDENA, la Secretaría de Marina (la Armada Mexicana), la Secretaría de Gobernación, la SRE y la Procuraduría General de la República.⁵⁸ Con esto Salinas “formalizó la voz de los militares en el proceso civil de toma de decisiones”,⁵⁹ aunque “su principal papel ha sido el secundar y apoyar las directivas presidenciales en lugar de hacer política.”⁶⁰ Sin embargo, la presencia militar en la arena política mexicana de repente volvió a ser visible. Salinas les dio voz a los

⁵⁴ Para un gráfico de las misiones ver: *Infra*, p. 123. La misión del DN-III fue establecido en programas para la ayuda y protección en casos de desastre en 1966 e incorporada a las leyes de las FFAAMM en 1971, adición que se debió en parte porque era una misión noble que mejoraba la imagen ya dañada de las FFAAMM después del 2 de octubre de 1968. Cf. Raúl Benítez M “Las Fuerzas Armadas: Redefiniciones de Fin de Siglo”, en Sierra Guzmán (coord), *op. cit.*, p. 58; Wager, *The Mexican Military*..., p.3-4.

⁵⁵ Como ya se comentó (*supra*, p. 95, en nota de pie de página), las FFAAMM desde los años cuarenta han tenido cierto papel en actividades antinarcóticos. Aunque con el tiempo fue incrementando su presencia hasta consolidarse como una de sus misiones más importantes. Cf. Wager, *The Mexican Military*..., pp. 6-7; y Benítez Manaut, “Mexican National Security ...”, p. 26.

⁵⁶ Aguayo, *op. cit.*, p. 120.

⁵⁷ Además, en el marco del combate al narcotráfico se crearon también otras instituciones, como el Centro Nacional para las Drogas (CFENDRO) y el Programa Nacional para el Control de Drogas (PNCD) creadas en 1992; el Instituto Nacional para el Combate a las Drogas (INCD), dependiente de la PGR, instituido en 1993.

⁵⁸ Shulz, *op. cit.*, p. 15. Este gabinete estaría dentro del gabinete técnico creado por Miguel de la Madrid, quien lo organizó en cuatro secciones: economía, agricultura, bienestar social y relaciones exteriores. Salinas agregó la quinta sección: seguridad nacional. Cf. Camp, *Generals*..., p. 87.

⁵⁹ Camp, *Generals*..., p. 222

⁶⁰ Wager, *The Mexican Military*..., p. 15.

militares en el gabinete y fue Zedillo quien sacó a los militares de sus cuarteles en 1996 para militarizar la seguridad pública.⁶¹

Estos hechos reflejan también que en la política de seguridad nacional en México se reconocía públicamente, como ya se señaló, la existencia de amenazas —de manera explícita únicamente al narcotráfico—⁶² y desafíos a la seguridad nacional. La adopción de este concepto de seguridad nacional no-tradicional, así como el reconocimiento de amenazas no-tradicionales y transnacionales por los gobiernos de Salinas y Zedillo (también, posteriormente, de Vicente Fox) fueron factores importantes que sin lugar a dudas facilitaron la reconsideración, tanto por el sector civil como por el militar, de la necesidad de la cooperación en el rubro militar con EEUU.

De este modo, las misiones de las FFAAMM se ajustaron para reflejar esta nueva política de seguridad nacional. Según lo establecido por la Ley Orgánica del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos, las misiones de los militares se establecieron tal como se aprecia en la siguiente tabla, donde se puede observar que la tendencia de usar las FFAAMM para cuestiones de orden interno simplemente se exacerbó. Las misiones, entonces, en su mayoría son internas y expansivas, haciendo que las FFAAMM se encuentren dedicadas principalmente en “misiones enredaderas”.⁶³ Sin embargo, también se incluyó la misión del narcotráfico, un problema de carácter transnacional que permitiría dar la justificación en la retórica política al acercamiento militar bilateral ya que las “invocaciones a la seguridad nacional tienen como propósito crear un amplio consenso”.⁶⁴

⁶¹ Victor Clark. Entrevista personal realizada en el Centro Binacional de Derechos Humanos, en Tijuana, BC, 10 de agosto de 2001.

⁶² Ibarrola, *op.cit.*, p. 246.

⁶³ *Supra*, pp. 17-18.

⁶⁴ Toro, *op.cit.*, p. 382.

MISIONES DE LAS FFAAMM

MISION ESTABLECIDA POR LEY	AREAS EN LAS QUE SE APLICA
Defender la integridad, independencia y soberanía de la Nación.	Defensa Exterior
Garantizar la seguridad Interior	Narcotráfico Apoyo a Seguridad Pública Orden Interno
Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso de la Nación.	Reforestación Educación Sistema Militar Nacional Apoyo al deporte
Auxiliar a la población civil en caso de necesidades públicas	Labor Social Campañas diversas Plan Acuario
Auxiliar a la población civil en caso de desastres	Plan DN-III-E

Fuente: Secretaría de la Defensa Nacional, en: <http://www.sedena.gob.mx/organizacion/misiones/misiones.htm>, consultada 30-1-2004.

En esta década, entonces, México sufrió una súbita militarización⁶⁵ como consecuencia de “la estrategia de seguridad nacional [...] [que promovió] respuestas militares a problemas no militares.”⁶⁶ Las FFAAMM, que durante cincuenta años fueron relegadas a un papel menor en la política⁶⁷ y fueron ocasionalmente visibles por la sociedad en sus tareas represivas o de acción cívica y atención en casos de desastre, comenzaron a desempeñar un papel activo en diversas áreas de la vida nacional. Con el surgimiento de la guerrilla, el sector castrense inició su presencia permanente en Chiapas que para 1998 sumaba ya a 40.000 efectivos, y desempeñó también movilizaciones en Guerrero, Oaxaca, Morelos, Estado de México y Puebla en contra del EPR, que para la misma fecha ascendía a los 10,000 soldados; además, creció su papel en la campaña contra el narcotráfico, para la cual, en 1998, asignó a 20.000 efectivos, e incrementó su presencia en la seguridad pública con “la asignación de altos y medianos mandos en más de 20

⁶⁵ Recordemos al respecto lo que ya se señaló en el primer capítulo. En el contexto mexicano actual militarización no se refiere a la toma del poder por parte de los militares en detrimento del poder civil, sino al uso excesivo por parte de los civiles de los militares para resolver problemas internos, poniéndolos a cargo de narcotráfico, crimen organizado, contraguerrilla y sus misiones tradicionales. La influencia militar en la política es mayor en este contexto, no obstante la subordinación militar al poder civil se mantiene.

⁶⁶ Cf. Thorup, *op.cit.*, pp. 99-102.

⁶⁷ Recordemos el papel político “residual” al que se hizo referencia anteriormente (*Supra*, pp. 48-49).

corporaciones policíacas estatales, el Instituto Nacional de Combate a las Drogas, la policía judicial federal y algunas penitenciarias y aeropuertos”.⁶⁸

Producto de este nuevo contexto nacional, el poder de las FFAAMM ha crecido desde 1994 medido en el número de sus efectivos, en la capacidad de su equipo y armamento, en el monto de su presupuesto, así como por su nuevo papel en la sociedad que le confiere también una mayor influencia política. En la historia de las FFAAMM del siglo XX, el presupuesto militar mantuvo su nivel más bajo durante los setenta (2% del presupuesto del gobierno), aunque en los ochenta el presupuesto militar comenzó a ascender (alrededor del 3% del presupuesto gubernamental); posteriormente, en los noventa, las cifras volvieron a subir hasta alcanzar más del 4% del presupuesto del gobierno. Más adelante se detallará tanto la magnitud de los esfuerzos de modernización del equipo de las FFAAMM como la búsqueda de profesionalización a través de entrenamiento y educación. En los Anexos, además, se presenta un panorama más amplio con datos que muestran el incremento de poder que vivió la institución en esta década.⁶⁹

La militarización del país ha sido severamente criticada. A pesar de que en 1996 la Suprema Corte de Justicia de la Nación “aprobó por unanimidad, seis tesis que legitiman la presencia del ejército en funciones de seguridad”,⁷⁰ el debate sobre la legalidad y los riesgos de esta medida han continuado. Algunos consideran la presencia de los militares en este tipo de tareas como anticonstitucional, porque en tiempos de paz, según el artículo 129 de la Constitución Política Mexicana, las FFAAMM deben permanecer en sus cuarteles.⁷¹ También se ha criticado mucho la exposición a la corrupción de una institución tan importante y existe preocupación sobre posibles efectos adversos en la

⁶⁸ José Luis Piñeyro, ¿Militarización de México?, 5 de enero de 1998, en: www.agora.net.mx/analisis/mexicomilitar.html.

⁶⁹ Consultar: Anexo I, II y IV.

⁷⁰ En esta decisión se estableció que las FFAAMM “pueden participar en acciones civiles a favor de la seguridad pública, en situaciones en que no se requiera suspender las garantías, pero sólo a solicitud expresa de las autoridades civiles”. Ibarrola. *op.cit.*, pp. 55-56.

⁷¹ Para un debate interesante sobre la militarización y los efectos de ésta en la sociedad mexicana y en las propias FFAAMM, ver: Sierra Guzmán (coord.), *op.cit.*; VVAA, *Siempre Cerca, Siempre Lejos...*; Piñeyro, ¿Militarización de México?...; Graham H. Turbiville, Jr, *Law Enforcement and the Mexican Armed Forces: New Internal Security Missions Challenge the Military*, Fort Leavenworth: Foreign Military Studies Office, 1997; -----, “Mexico’s Multimission Force for Internal Security”, *Military Review*, Vol. 80, Issue 4, Jul/Aug2000.

relación-cívico militar señalando que mientras “más se apoyan los líderes civiles en los militares para llevar a cabo funciones politizadas, de policía interna, más esperan los militares tener voz en las decisiones políticas, y más importante, más la sociedad define [...] la intervención como una responsabilidad militar legítima.”⁷²

Todos estos hechos, no dejaron de afectar a la élite castrense, en la que algunos no aprobaban que se les involucrara en asuntos de competencia civil, como la seguridad pública y el narcotráfico. Sumado a esto, veían con disgusto cómo el sistema político se desmoronaba, frente a lo cual algunos generales han hecho declaraciones como la siguiente: “Sinceramente creo que nosotros los militares, si fuéramos otro tipo de ejército, estaríamos en este momento tratando de pedir explicaciones a los presidentes civiles de qué ha pasado en el país desde que nosotros lo entregamos, y conste que nosotros entregamos un país mejor que el de ahora... ¿Qué hicieron con el país que les entregamos?”⁷³ También la fractura entre civiles y militares se vio recrudecida por el manejo que los civiles decidieron dar al conflicto chiapaneco. Los militares objetaron el cese al fuego ordenado por Salinas; posteriormente, objetaron que Zedillo reconociera al EZLN como un ejército y rechazaron, durante el gobierno de Fox, que éste ordenara el retiro de las zonas zapatistas.⁷⁴ Sin que con tantas inconformidades dejaran de mantener su lealtad a las instituciones.

En este contexto nacional, de inestabilidad –e incertidumbre– política y económica, sobre todo en la primera mitad de los noventa, y de la nueva reconceptualización de la seguridad nacional en México, la relación militar bilateral renació y creció, como veremos más adelante, sirviendo de catalizador para ello lo que aquí he denominado la “coyuntura crítica”: la coincidencia en el tiempo del Secretario de Defensa W. Perry, la firma del TLCAN y el surgimiento del EZLN a la luz pública.

⁷² Camp, *Generals...*, p. 89

⁷³ Entrevista al General Godínez Bravo por la reportera Martha Anaya del diario *Milenio*, 20 de julio de 2002, citado en: Ibarrola, *op.cit.*, p. 172.

⁷⁴ Ibarrola, *op.cit.*, pp. 140-142, 157-162

4.3. La Coyuntura Crítica: TLCAN-EZLN- William Perry

My goal, and the goal of my visit, is to help our nations forge closer security ties, because when it comes to stability and security, our destinies are inextricably linked. So let us build a new bilateral security relationship based on openness, trust, cooperation and mutual respect.

William J. Perry.⁷⁵

La década de los noventa, por diferentes factores, vio un cambio significativo en el balance estratégico entre estos dos países. México adquirió una creciente importancia para EEUU en tres aspectos interconectados: el geopolítico (fragilidad y crisis política), el geoeconómico (crisis económica de 1995) y el geosocial (migración ilegal, crimen organizado, contaminación ambiental),⁷⁶ que de diversas maneras potencialmente podrían afectar la propia seguridad de EEUU.⁷⁷ En este sentido el año de 1994 fue un año crucial: la firma del TLCAN, el surgimiento del EZLN en Chiapas y la presencia de William Perry en el Departamento de Defensa, fueron elementos decisivos que, a mi parecer, fungieron de catalizadores y cambiaron el rumbo de las relaciones militares bilaterales. Veamos ahora cada una de estas piezas.

El TLCAN se debe reconocer como un acuerdo que para Washington “originalmente fue más un plan estratégico que uno económico”, ya que después de la crisis de los ochenta y con el sistema político también tambaleándose, los gobiernos de Reagan y Bush fomentaron el TLCAN como “una manera de estabilizar a México”.⁷⁸ Por su parte, en México tampoco se le consideró tan sólo como un tratado comercial, ya que “descansaba en una reconsideración estratégica del gobierno salinista” en la que se dejó de considerar a EEUU como amenaza real o potencial para verlo como una buena oportunidad para el

⁷⁵ Discurso dado por el Secretario de Defensa William J. Perry en la visita a la Secretaría de la Defensa Nacional, *op.cit.*.

⁷⁶ Cf. Dziedzic, *op.cit.*, pp. 85-114.

⁷⁷ Ejemplo del alarmismo que la inestabilidad en México provocó entre algunos estudiosos, léase: Steve R. David, “Saving America From the Coming Civil Wars”, *Foreign Affairs*, Jan/Feb1999, Vol. 78, Issue 1. También Dziedzic (*op.cit.*) para una revisión de los escenarios en los que la seguridad de EEUU se ve afectada por México. Manaut y Wager, *op.cit.*

⁷⁸ Wiarda, “Beyond the Pale...”.

crecimiento económico del país.⁷⁹ Sin embargo, este hecho también significó estrechar aún más los vínculos de interdependencia entre los dos países. Irremediamente, los lazos sociales, culturales, comerciales, políticos y económicos se fortalecieron con este tratado –y con esto, los lazos de dependencia de México hacia EEUU.

La nueva relación bilateral se encontró en un punto de coincidencias ideológicas (neo-ortodoxas), donde los antagonismos de antaño se suplieron por alianzas y los enfrentamientos por cooperación. De este modo el TLCAN constituyó un partecaguas que abrió las puertas para crear espacios de cooperación más allá de lo económico-comercial, “por ser un reconocimiento simbólico de que ya no se considera a Estados Unidos como una amenaza real a la seguridad mexicana”⁸⁰, al menos entre la élite civil. El TLCAN representó un acuerdo en el que incluso México abandonó su identidad latinoamericana para identificarse como un país “norteamericano” y decidió forjar –o entregar- su porvenir a la voluntad del gran “socio” estadounidense.⁸¹

Por su parte, William J. Perry fungió como Secretario del Departamento de Defensa de EEUU durante el periodo de 1994 a 1997.⁸² Este personaje fue fundamental, pieza clave, en el acercamiento militar bilateral, ya que fue quien decidió finalmente abrir la relación e iniciarla *formalmente*.⁸³ Como ya se mencionó anteriormente, Perry era partidario de la seguridad cooperativa, esquema en el que obviamente México jugaba un papel importante al compartir frontera con EEUU.

El acercamiento entre las FFAA de los dos países, al menos dentro del alto nivel del escalafón castrense, ya había mostrado grandes avances a partir de 1992, cuando el Secretario de Defensa, el Gral. Riviello mantuvo una relación personal cercana con el

⁷⁹ José Luis Piñeyro, “La Seguridad Nacional del México PostTLC: ¿Realidad o Proyecto?”, México: *Revista Casa del Tiempo*, UAM, febrero de 2001.

⁸⁰ Diezdzic, *op.cit.*, p. 93

⁸¹ Sobre decir que aunque Canadá obviamente es parte del TLCAN, la relación con México no ha crecido –desgraciadamente de manera sustancial como para que haga contrapeso a EEUU. Simplemente los patrones de dependencia de Canadá y de México, respectivamente, hacia EEUU crecieron.

⁸² También trabajó como Subsecretario de Defensa de 1993-1994.

⁸³ Caesar Sereseres, Entrevista personal, *op.cit.*

Jefe del Estado Mayor de las FFAA de EEUU, el Gral. Gordon Sullivan.⁸⁴ Pero bajo el legado que dejaron estas dos figuras (discutido con mayor detalle más adelante), Perry impulsó con fuerza la idea de la seguridad cooperativa y forjó importantes cambios en la relación militar bilateral. Para comenzar, Perry hizo historia en nuestro país cuando, *por invitación* del Gral. Enrique Cervantes, Secretario de la SEDENA, visitó México del 22 al 24 de octubre de 1995 como el primer Secretario de Defensa estadounidense en recibir dicho honor.⁸⁵ Este fue un paso importante para Perry, quien buscaba fomentar la confianza entre las instituciones de defensa y cimentar vínculos estrechos entre las instituciones armadas.

En su visita en México, Perry se reunió con Cervantes, así como con el Secretario de Marina, el Almirante José Ramón Lorenzo, y con el Secretario de Relaciones Exteriores (que no podía faltar, considerando el control civil –presidencialista– sobre las FFAAMM). Contrario a la noción común de considerar que la relación militar bilateral se ha basado en la lucha de tan terrible amenaza común como se le considera al narcotráfico, “el propósito principal [de esta reunión] no est[aba] enfocado a la lucha anti-narcóticos.”⁸⁶ Tampoco se reunieron para discutir asuntos de migración o seguridad fronteriza. El secretario Perry tenía la intención, en esta visita, de encontrar “medidas que mejor[aran] la confianza entre los dos países, que incluy[eran] contactos entre militares, y maneras para mejorar el apoyo y la asistencia en seguridad entre los dos países.”⁸⁷ En la visita de Perry a México, la relación militar bilateral renació y se formalizó en varios sentidos, como se detallará más adelante.

Y, por su parte, el surgimiento del EZLN el 1 de enero de 1994 –el mismo día que entró en vigor el TLCAN– inevitablemente alarmó a Washington, quien con mayor razón que

⁸⁴ Cf. Cope, “En busca de la Convergencia...”; Discurso dado por el Secretario de Defensa William J. Perry en la visita a la Secretaría de la Defensa Nacional, *New Generation of US- Mexico Cooperation and Trust*, 23 de octubre de 1995.

⁸⁵ En esta ocasión, el secretario Perry viajó a México acompañado del entonces jefe del Comando del Sur (*SouthCom*), el general Barry McCaffrey.

⁸⁶ Departamento de Defensa, Informe de Antecedentes dado por un oficial mayor, “Secretary of Defense Trip to Mexico”, 20 de octubre de 1995, 10 a.m.

⁸⁷ Departamento de Defensa, Informe de Antecedentes, *op.cit.*

nunca comenzó a apreciar a México como un peligroso foco rojo en su frontera sur.⁸⁸ El problema de la guerrilla en México, además, era producto de un problema estructural severo. La pésima distribución de la riqueza en México, las condiciones de miseria prevalecientes en las zonas rurales y la falta de canales políticos, fomentaron estos procesos en que los grupos sociales —con siglos de negligencia gubernamental— no encontraron otro medio para canalizar sus demandas. Y la capacidad del sistema político para enfrentarlas estaba sumamente deteriorada.

A pesar de que la inteligencia del gobierno mexicano y del sector castrense reconocía que desde los años ochenta se venía organizando un movimiento de “rebeldes” en el estado chiapaneco, e incluso se sabía que el Ejército Mexicano (EM) ya había tenido enfrentamientos previos con estos grupos,⁸⁹ el gobierno mexicano no había querido actuar sobre éstos militarmente, en parte por no entorpecer el proceso de aprobación del TLCAN en EEUU.⁹⁰ Aún así, el alzamiento zapatista en Año Nuevo de 1994 causó sorpresa. La respuesta gubernamental inmediata fue el envío del EM, el cual mostró severas incapacidades para lidiar con el “problema”.⁹¹ Los zapatistas demostraron una nueva estrategia: la *guerra social de redes*, la cual se fundamentó en la aglomeración de una amplia base de apoyo social, nacional e internacional, que en gran medida obtiene grandes ventajas estratégicas a través de los avances tecnológicos en la comunicación, como el internet.⁹²

⁸⁸ Ejemplo de este alarmismo sobre los peligros de la inestabilidad de México para la seguridad de EEUU es el artículo de Steve R. David, *op. cit.*. Este autor, incluso a finales de los noventa, habla de la posibilidad de intervención estadounidense en caso de un escenario de inestabilidad e ingobernabilidad del país provocada por los problemas políticos, económicos y sociales —como la guerrilla y el narcotráfico.

⁸⁹ Cf. Ibarrola, *op. cit.*, p. 140-142.

⁹⁰ Carlos Montemayor sostiene que la razón principal por la que se hizo caso omiso a la alarma roja fue la de no entorpecer los procesos parlamentarios de aprobación del TLCAN. Cf. Carlos Monemayor, *Chiapas, La Rebelión Indígena de México*, México: J. Moritz, 1997, p. 33.

⁹¹ Hay quienes afirman que antes del levantamiento en 1994 el EM se encontraba renuente a actuar contra de su propia gente, y que por eso no actuaron antes a pesar de tener la información de inteligencia que corroboraba la existencia de la guerrilla. Pero una vez que se levantó en armas, los militares ya se sintieron con el derecho y la obligación de hacerlo. (Entrevista personal) No obstante, tal empatía hacia los indígenas no se ha visto manifestada en los hechos e incluso Ibarrola sostiene que los militares lo que deseaban era “acabar” con los zapatistas y que la decisión de cese al fuego tomada por el presidente Salinas provocó gran enojo entre el sector castrense que se sintió humillado y derrotado por tal decisión (*op. cit.*, p. 139-142).

⁹² Para un análisis de las implicaciones de esta nueva estrategia ver: John Arquilla y David Ronfeldt, *The Zapatista Social Network*, Santa Monica: RAND, 1998.

No obstante las evidentes características de ser un conflicto no-convencional, el gobierno mexicano y EEUU vieron inminente la necesidad de modernizar y equipar mejor a las FFAAMM para poder sostener una operación en Chiapas⁹³. sin embargo también prestaron mucha importancia a la educación y al entrenamiento de los soldados mexicanos, como se detallará más adelante, donde sí enfatizaron las características no-militares y no-convencionales de la guerra en Chiapas. Después del EZLN comenzaron a surgir otros grupos guerrilleros, como el EPR en 1996,⁹⁴ elementos que pusieron en duda la capacidad gubernamental para lidiar con tantos brotes de rebeldía social.⁹⁵ Por supuesto que el movimiento zapatista, en la retórica política, jamás se encontrará como un motivo de acercamiento militar, pero es indudable que fue un elemento importante a considerar en la estrategia de EEUU frente a la inestabilidad de su frontera sur, así como en la reconsideración del gobierno mexicano de aceptar ayuda estadounidense para fortalecer sus FFAA y lidiar con tantos conflictos internos.

Así, el levantamiento zapatista se sumó a una serie de problemas, como el narcotráfico y el crimen organizado, que resultaban ser en esencia problemas socio-económicos y no-militares que afectaban la seguridad nacional (todavía traslapada con la seguridad interna). El uso de las FFAAMM para enfrentar estos desafíos a la seguridad nacional, así como la expansión de sus misiones hacia la contraguerrilla, el combate al narcotráfico y la seguridad pública, responden, entonces, a la incapacidad de las instituciones gubernamentales de lidiar con estos problemas. Sin embargo, la misma capacidad de las FFAAMM se vio rebasada por la sobrecarga de misiones. La tecnología y adiestramiento resultaban obsoletos frente al poder del narcotráfico y las características no-

⁹³ Caesar Sereseres, entrevista personal, *op. cit.*

⁹⁴ Según el Centro de Investigaciones Históricas de los Movimientos Armados (CIHMA) en la década de los noventa se sabía que al menos existían los siguientes grupos guerrilleros en México: en Guerrero, el Comando Armado Revolucionario del Sur, el Ejército de Ajusticiamiento Genaro Vázquez, el Ejército Insurgente de Chilpancingo, el Ejército de Liberación del Sur, el Ejército de Liberación de la Sierra del Sur y las Fuerzas Armadas Clandestinas de Liberación Nacional. En Oaxaca, el Comando Clandestino Indígena de Liberación Nacional y las Fuerzas Armadas Clandestinas de Liberación Nacional. Y en Baja California, Chihuahua y Sonora, el Ejército Revolucionario Insurgente Popular. Cf. Benítez "Fuerzas Armadas Mexicanas..." pp. 488-489.

⁹⁵ Además, el temor de la capacidad estatal mexicana frente a guerrillas como el EPR es mayor, ya que se especula que algunos de estos grupos guerrilleros —entre ellos el EPR— mantienen nexos con el narcotráfico para su financiamiento. Shultz, *op. cit.*, p. 7.

convencionales del movimiento zapatista, haciéndose por esto bastante oportuna, y necesaria, la cooperación militar.

La crisis política y el surgimiento de guerrillas, generaron gran preocupación en el gobierno estadounidense: el vecino otrora capaz de mantener su estabilidad y proporcionar así seguridad a su vecino, era ahora una amenaza potencial frente a la cual no se podían tomar medidas a la ligera ni se podía intervenir fácilmente de manera abierta. No sólo el gobierno estadounidense se asustó frente a este panorama, sino también los inversionistas extranjeros, hecho que recrudeció la crisis económica de 1995.⁹⁶ En la década de los noventa México se había convertido ya en un país de alta prioridad para la política exterior y de seguridad de EEUU.⁹⁷ Evidencia de ello son las acciones que EEUU tomó, no sólo para mejorar las FFAAMM y para estrechar los lazos militares, sino también la respuesta que tuvo frente a la crisis económica de 1995.

A fin de evitar un escenario que afectara directamente la seguridad nacional estadounidense y para tratar de evitar el derrumbe del resto de las principales economías de la región con el “efecto tequila”,⁹⁸ el presidente Clinton mediante una acción ejecutiva –para sortear las posibles negativas del Congreso de EEUU– otorgó a México un paquete de rescate financiero por 40 mil millones de dólares. Clinton argumentó que la medida respondía a la necesidad de proteger los intereses nacionales de EEUU “porque hay miles de empleos, miles de millones de dólares de exportaciones estadounidenses en riesgo, un problema políticamente más grave de inmigración ilegal, la ampliación de la inestabilidad financiera a otros países [...], y la posibilidad de un problema más serio de tráfico de narcóticos.”⁹⁹

⁹⁶ Para un análisis de la crisis y del primer año del gobierno de Zedillo, ver: Abella Armengol, *op.cit.*, pp. 121- 139.

⁹⁷ Wiarda señala que desde los ochenta, México creció en importancia para EEUU al tener el potencial de afectar internamente a EEUU por la interdependencia económica y social. Señala que parte de este interés se ve reflejado en el hecho de que la embajada de EEUU en la Ciudad de México es la que tiene asignadas al mayor número personal y de agencias gubernamentales en el mundo. Wiarda, “Beyond the Pale...”, p. 176.

⁹⁸ Abella Armengol, *op.cit.*, p. 131.

⁹⁹ *Ibidem*.

El hecho evidenció que en la percepción estratégica estadounidense, México había abandonado la anterior categoría de pivote geopolítico –de gran relevancia durante las dos grandes guerras– para encontrarse ahora como un pivote geoestratégico en el que ponderaban otros factores: la geoeconomía, que adquiriría un lugar importante –sobre todo con el TLCAN–, junto con otros aspectos geopolíticos (como la estabilidad del país) y geosociales (como la migración ilegal). Era evidente que Washington tenía muy claro los efectos negativos de estos aspectos de la nueva realidad geoestratégica bilateral y ello se reflejó en su política hacia México, mucho más allá del rescate financiero.¹⁰⁰

Por su parte, en México la estrategia de seguridad nacional había cambiado. Como ya se señaló, los problemas internos se encontraron a tono con la noción no-tradicional de la seguridad nacional, lo que hacía oportuna y necesaria la cooperación con el vecino del Norte; lo cual se vio reflejado en el acercamiento de la relación bilateral en general, pero en la cooperación el combate al narcotráfico en particular.¹⁰¹ Así, la nueva noción de seguridad nacional coincidía con la nueva noción de la relación bilateral: los *socios* eran también *víctimas* de amenazas y desafíos comunes a sus seguridades.

La coyuntura de Perry, el TLCAN y el EZLN resultó crítica al constituirse como catalizadores que proporcionarían el empuje necesario para arrancar la cooperación militar bilateral. La conjunción de Perry –quien promovía la seguridad cooperativa frente al surgimiento de los nuevos desafíos a la seguridad–, junto con el TLCAN –que cambió la geoestrategia de los dos países y los colocó como socios interdependientes–, y el surgimiento del EZLN –que se sumó a la lista de ingredientes de la inestabilidad general del país–, simplemente favorecieron este proceso al dar el empuje y los recursos (Perry, i.e., los programas de asistencia), el argumento (TLCAN, i.e., países interdependientes frente a amenazas que rebasan las fronteras) y la justificación subyacente (EZLN, i.e., la inestabilidad general y la incapacidad del sistema político mexicano frente a ésta).

¹⁰⁰ Incluso se dice que la certificación que casi se niega en 1997 por el escándalo provocado por el caso de Gutiérrez Rebollo, en parte se concedió precisamente por tratar de evitar mayor inestabilidad al interior del país. Cf. Shulz, *op.cit.*, pp. 9 y 23. Shulz sostiene que lo mejor es quitar el proceso de certificación, ya que lo encuentra más contraproducente que benéfico a los intereses de EEUU y a la relación con ALC.

¹⁰¹ Como resultado del gran acercamiento bilateral alcanzado en materia de narcotráfico, nació el Grupo de Contacto de Alto Nivel, establecido en marzo de 1996.

El contexto general, internacional y nacional mexicano, simplemente proveyó el escenario idóneo para el resurgimiento de la relación militar bilateral, que públicamente se denominó de “cooperación contra el narcotráfico.” Aunque desde los ochenta ya se había desarrollado una “buena” cooperación contra el narcotráfico, en otros aspectos de seguridad había llegado el momento de fortalecer la cooperación. No nada más existía la necesidad (de EEUU) de fomentar esta relación, sino también se había conjuntado ya todo un marco contextual que proveía un fundamento lógico “irrefutable”. México y EEUU eran socios cada día más cercanos, no nada más por el acuerdo comercial sino por el proceso de transición política hacia la democratización de México y por una serie de amenazas y retos a la seguridad que inevitablemente los unía para confrontarlos.

Frente a esto, los estrategias en EEUU reconocían también que el “aspecto crítico para la asociación en defensa entre México y EEUU es que México sea una democracia estable; de otro modo es difícil tener una base fuerte para la cooperación”.¹⁰² Por ello, era tan importante mantener la estabilidad del país, no nada más con rescates financieros, sino también ayudando a fortalecer la institución que debe lidiar con las amenazas más apremiantes, las FFAAMM. Así, la nueva realidad internacional enfrentaba a los “socios” a una serie de amenazas que, por su naturaleza transnacional, eran comunes y requerían la cooperación para asegurar la seguridad mutua, ya que cuando hay problemas compartidos se buscan soluciones comunes. Y la base de la concertación es la cooperación.

¹⁰² Paul Stockton. Entrevista personal, *op.cit.*.

5. COOPERACIÓN MILITAR ENTRE MÉXICO Y EEUU EN LOS NOVENTA

"[...] uno no puede ignorar que el paso de una lógica de confrontación a una de cooperación requiere una modificación gradual de las percepciones de las amenazas mutuas; únicamente a través de estos pequeños pasos podemos modificar la percepción del otro actor."¹

El primer acercamiento que se dio en los años ochenta con motivo de la compra de armamento fue importante para la cooperación que se consolidó en esta década² al haber vuelto a aproximar a las FFAA de los dos países. El documento clasificado de 1988 del Departamento de Defensa, mencionado al final del tercer capítulo, se constituyó –al parecer– como la guía de la política de defensa de EEUU hacia México durante la década de los noventa.³ Este documento dio instrucciones a las FFAA de EEUU de estrechar las relaciones militares con sus contrapartes mexicanas, la SEDENA y la Armada de México; sin embargo, de una manera “sensible” a las necesidades y características de las FFAAMM.

La estrategia propuesta en el documento de 1988 señalaba que el acercamiento se tendría que realizar, con “paciencia y flexibilidad”, en dos fases: en una primera etapa se trataría de ayudar a una mejor comprensión de las FFAA estadounidenses por parte de su contraparte mexicana y, posteriormente, en la segunda etapa se buscaría el incremento del contacto entre militares, pero de manera recíproca.⁴ La agudeza con la que fue creado este programa permitió su exitoso desarrollo, al mismo tiempo que reflejó que fue “diseñado por intelectuales del Departamento de Defensa que en realidad sabían algo sobre México”.⁵ Deja esto de manifiesto, entonces, que la promoción de la relación

¹ Donadio y Tibiletti, *op.cit.*, p. 109

² Entrevista personal.

³ Cope, “En Busca de la Convergencia...”, p. 253; Wiarda, “Beyond the Pale...”, p. 184.

⁴ Cope, “En Busca de la Convergencia...”, p. 254.

⁵ Wiarda, “Beyond the Pale...”, p. 185.

militar bilateral fue enfocada por EEUU principalmente basada en consolidar primero la confianza de su contraparte a través de programas de MCM.⁶

Aunque algunos autores señalen que el sector castrense no ha estado interesado en cooperar con su contraparte estadounidense,⁷ otros autores afirman que en México también existían intereses en el gobierno y dentro de las FFAAMM dispuestos a reavivar contactos con la institución militar estadounidense,⁸ lo que facilitó las cosas para iniciar el diálogo inter-institucional. Los tres obstáculos que antes impidieron la relación —el control presidencial, la influencia de la SRE y el nacionalismo—⁹ se diluían con los propios cambios internos en México. La elite civil gobernante había cambiado, los tecnócratas no veían ya en EEUU un amigo, sino un aliado, un socio y una fuente de oportunidades. Así que las directrices que guiaban el control presidencial y la SRE frente al sector castrense, inevitablemente, también se vieron modificadas. Además, la adopción de una noción de seguridad nacional no-tradicional, en conjunto con la expansión de las misiones a las FFAAMM, permitían y hacían necesaria la cooperación para que México pudiera lidiar con tantos conflictos, así como para poder enfrentar amenazas mutuas entre los dos países.

De este modo, de forma paralela a los cambios en la élite civil, dentro de la elite castrense mexicana sucedió un cambio. Aunque la desconfianza hacia EEUU prevaleció en la sociedad mexicana y en el grueso de las FFAAMM,¹⁰ algunos autores afirman que dentro de la alta jerarquía castrense mexicana surgió un sector “modernizador” y de “avanzada”, el cual se propuso “incrementar la relación en forma gradual y creciente, manteniendo el alcance de una relación renovada en un nivel congruente con la usual desconfianza de México hacia las intenciones de” EEUU.¹¹ Además, las capacidades de las FFAAMM se vieron rebasadas por la cantidad de misiones que tuvieron que enfrentar en estos años,

⁶ *Ibid.*, p. 184.

⁷ *Cf.* Ibarrola afirma que los militares no han deseado la cooperación militar con EEUU, más allá de lo relacionado con el intercambio de estudiantes e instructores (*op.cit.*, p. 100).

⁸ *Cf.* Cope, “En Busca de la Convergencia...”. En general, los autores estadounidenses consultados tienden a afirmar que, según entrevistas que han realizado con militares mexicanos, estos sí desean la cooperación militar.

⁹ *Supra*, p. 86.

¹⁰ Ibarrola, *op.cit.*

¹¹ *Cf.* Cope, “En Busca de la Convergencia...”, p. 234.

como la lucha contra el narcotráfico y las acciones contrainsurgentes, lo que hizo necesario modernizar el equipo y el armamento, así como mejorar la educación y el entrenamiento de las FFAAMM en operaciones especiales. En este sentido el acercamiento no nada más fue deseado, sino también producto de una necesidad interna. Aunque la SRE continuó regulando los asuntos de las FFAAMM con el extranjero, la herencia revolucionaria del control civil sobre el sector militar, el nuevo contexto nacional sirvió de mucho a los intereses de acercamiento militar.¹²

5.1. Los inicios de la relación: de contactos personales a ejercicios conjuntos

El contacto que se fomentó durante el transcurso de la primera mitad de la década de los noventa entre las FFAA de los dos países fue sobre todo de bajo perfil y bajo nivel. En este aspecto destacaron los frecuentes contactos que la Guardia Costera de EEUU y la Armada de México iniciaron a partir de 1991, los cuales evolucionaron en eventos de cooperación. Cope señala que esta cercanía se constató con la frecuencia con que los barcos de EEUU entraban a puertos mexicanos, por ejemplo, “de dos buques de la armada y siete de la guardia costera en 1991 a 41 y cinco, respectivamente en 1992.”¹³ Se iniciaron también contactos en altamar entre capitanes de buques que condujeron a una verdadera cooperación. Más aún, en unos cuantos años se comenzaron a programar acciones conjuntas entre la Armada y la Guardia Costera “tales como un ejercicio para atender un derrame petrolero en el Golfo de México [...] en el verano de 1993.”¹⁴

Con bastante discreción, a partir de 1992, el General Antonio Riviello, Secretario de la Defensa Nacional, y el General Gordon Sullivan, Jefe de Estado Mayor del Ejército de EEUU (1991-1995), desarrollaron una amistad personal que inevitablemente ayudó a fomentar la aproximación entre las FFAA de los dos países. Sullivan viajó por lo menos

¹² La relación de las FFAAMM con la SRE se vio afectada también por estos cambios. Camp comenta que a principios de los noventa los militares habían “desarrollado una buena relación con la SRE.” Incluso, los agregados militares mexicanos se consideraron como un medio importante “para cimentar vínculos entre esa secretaría y los ministerios de defensa”. De tal modo, en 1990, se anunció que los agregados militares estarían directamente bajo la autoridad de la SRE. Camp, *Generals...*, p. 74.

¹³ Cope señala que para 1994 “el número de embarcaciones que entraban en puertos mexicanos para cargar combustible y recibir otros servicios logísticos era superior a los que llegaban a puertos de Canadá (57 contra 56).”, “En Busca de la Convergencia...”, p. 256.

¹⁴ *Ibid.*, p. 257.

en cuatro ocasiones a México –dos de ellas, curiosamente, a principios de 1994 después del levantamiento zapatista– e incluso recibió a Riviello en EEUU. Estas reuniones fueron bien aprovechadas para estrechar las relaciones personales entre militares y para conocerse mejor institucionalmente.¹⁵

Tales entrelazos resultaron bastante fructíferos; por ejemplo, en 1992 se realizó una actividad de entrenamiento conjunto “sin precedentes en México [...] [en la que se] realizaron tres ejercicios aéreos [...] durante los cuales se utilizaron aviones estadounidenses como plataforma de salto para paracaidistas mexicanos”¹⁶ La relación militar fue desarrollándose con tal éxito que, para mediados de la década de los noventa, el Departamento de Defensa “orgullosamente afirmaba (pero aún discretamente) tener más de cuarenta y cinco programas de cooperación con las fuerzas armadas mexicanas.”¹⁷ Aunque tal discreción, al menos dentro de México, debe considerarse como un inteligente silencio que evitó posibles escándalos o protestas.

El Gral. Sullivan y el Gral. Riviello no se limitaron a sentar un importante precedente en esta primera etapa, sino que en realidad echaron a andar la relación militar bilateral. Era evidente que los intereses por acercarse eran mutuos, aunque por razones obvias se fue promoviendo con mucha cautela por el lado mexicano. Aunque ello no implicaba tampoco que el sector militar mexicano viera con desagrado esta nueva relación, pues hasta decidió mostrar su agradecimiento al Gral. Sullivan por el gran avance en la relación militar bilateral cuando, “en un acto sin precedente, el nuevo secretario de defensa Enrique Cervantes, asistió a la ceremonia de retiro de” Sullivan en 1995.¹⁸ Evento que Cervantes también aprovechó para invitar, como ya se había señalado, al Secretario de Defensa William Perry a México: otro acto sin precedentes.¹⁹

En esta primera mitad de la década, la “estrategia del Departamento de Defensa consistía claramente en utilizar estos contactos de bajo nivel y los intercambios, a fin de construir

¹⁵ Cf. *Ibid.*, p. 258-261.

¹⁶ *Ibid.*, p. 260.

¹⁷ Wiarda, “Beyond the Pale...”, p. 185.

¹⁸ Cope, “En Busca de la Convergencia...”, p. 260; Cf. *supra*, pp. 98-99.

¹⁹ Departamento de Defensa, informe de antecedentes....

confianza entre los hipersensibles oficiales mexicanos y abrir el camino para una cooperación mayor y de alto nivel”²⁰ Y fue en 1995 cuando ese momento llegó. Después de la invitación extendida por Cervantes, en octubre de ese año Perry hizo historia al ser el primer Secretario de Defensa de EEUU en visitar México y señalar la conveniencia de forjar un “tercer vínculo” entre los dos países: el vínculo militar.²¹ En abril de 1996, Cervantes, en ánimo de reciprocidad, visitó al secretario Perry.

En estas reuniones se firmaron una serie de acuerdos y se estableció un grupo de trabajo bilateral, sobre lo cual se comentará más adelante. Así pues, en la segunda mitad de los noventa, se abandonó la política de bajo perfil, pues como fruto de la visita de Perry a México, las ventas y la asistencia militar de EEUU hacia México crecieron dramáticamente y la relación militar comenzó a tener mayor atención de la opinión pública, la cual se mantuvo enfocada a la cooperación contra el narcotráfico y a las denuncias por el apoyo estadounidense a la estrategia de contrainsurgencia que el gobierno mexicano estableció contra los zapatistas.

A pesar de los aires integracionistas y no nacionalistas de la élite gobernante, en la sociedad mexicana continuó aún latente –hasta hoy en día– el resentimiento histórico frente a EEUU, así como la esperanza de mantener árcas de independencia y autonomía política, que obviamente excluían vincularse en el terreno militar con los estadounidenses.²² Esta situación se evidenció cuando el secretario Perry declaró públicamente en marzo de 1996 que la Armada de México y la Naval estadounidense iban a realizar maniobras conjuntas en abril. Resulta evidente que esto lo hizo sin calcular el efecto que ello tendría, ya que con ello rompió con la inteligente prudencia que había recomendado el documento clasificado de 1988 y que incluso ya había sugerido el secretario Cervantes, quien en la ocasión de la primera visita de Perry en 1995, señaló

²⁰ Wiarda, “Beyond the Pale...”, p. 185.

²¹ El exembajador Jeffrey Davidow señala que las fuerzas armadas mexicanas no se encontraban emocionadas por esa visita y que su visita se debió simplemente a un interés de Perry de iniciar los contactos con las FFAA en México. (*El oso y el puercoespin*, México: Grijalbo, 2003, p. 153). Sin embargo, es posible también que el desagrado que Davidow señala fuera entre los escalafones bajos, ya que esta versión choca con el hecho de que Cervantes fuera quien extendió la invitación en primer lugar.

²² En este sentido, por esto en 1990 un intento de crear un equipo militar antinarcóticos, en la embajada estadounidense en México fracasó, ya que el asunto se hizo público. Cf. Camp, *Generals...*, p. 60.

que las relaciones de seguridad y defensa debían “desplegarse con absoluta transparencia en sus objetivos, espíritu y contenido, sin desatender el respeto pleno a las soberanías, marcos constitucionales *e incluso a los estilos y sensibilidades de nuestras sociedades*.”²³ Tal negligencia a la advertencia de Cervantes, obviamente, le costó caro a las intenciones cooperativas de Perry, ya que se desató un escándalo en la opinión pública de México que obligó al gobierno y a los oficiales mexicanos a rechazar categóricamente tal aseveración.²⁴

La SRE “aclaró que la cooperación bilateral con Estados Unidos ‘no incluye, en ningún caso, ejercicios conjuntos entre las fuerzas armadas de ambos países’ [...] [y] precisó que la cooperación militar con Estados Unidos se limita ‘exclusivamente’ a la modernización de equipos, a cursos de adiestramiento e intercambio académico de oficiales, a la cooperación para mejorar las labores de [...] [la] lucha contra el narcotráfico y a la ayuda para enfrentar desastres naturales”; subrayando también el hecho de que sólo las FFAAMM pueden operar dentro del territorio mexicano.²⁵ Por su parte, el Departamento de Defensa también se retractó, diciendo que “la prensa interpretó erróneamente las declaraciones de su titular”²⁶ y que Perry simplemente comentó que esa era una propuesta que se le haría próximamente a México.²⁷ Además, la SRE reiteró que aunque “se necesita la colaboración [...] para combatir el narcotráfico, [...] ésta no puede extenderse a maniobras militares conjuntas.”²⁸

La SRE mintió al negar la existencia de “ejercicios conjuntos”, pues era conocido que hasta ese entonces se habían realizado al menos los ejercicios aéreos de 1992 y los navales en 1993, e incluso mintió sobre Perry, quien estaba anunciando ejercicios ya acordados con el gobierno mexicano para 1996.²⁹ Pero la SRE no mintió del todo sobre el resto. Para 1996 ya había un gran número de estudiantes militares en EEUU y ya se

²³ Ibarrola, *op.cit.*, p. 99. El énfasis es mío.

²⁴ Shulz, *op.cit.*, p. 13

²⁵ “La cooperación no incluye maniobras”, *La Jornada*, 18 de marzo de 1996.

²⁶ “La prensa malinterpretó la declaración de Perry: Departamento de Defensa”, *El Nacional*, 19 de abril de 1996.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Cf. Shulz, *op.cit.*, p. 13

estaba modernizando el equipo militar mexicano a través de una serie de programas estadounidenses. Sin embargo, la cooperación no se limitaba a combatir el narcotráfico y mucho menos a enfrentar desastres naturales, ya que tenía también otros objetivos como la creación de confianza, la realización de operaciones y ejercicios conjuntos y la creación de grupos de fuerzas especiales para apoyar la contrainsurgencia, mediante la llamada GBI.

Esta actitud del gobierno mexicano puso en evidencia el marco social tan frágil en el que se pretendía desarrollar la relación militar bilateral. Aunque Perry trató de abrir y formalizar la información al público mexicano, éste la rechazó tajantemente. Por ello, la cautela y la discreción —o el silencio, sobre todo por parte del gobierno mexicano— fueron tan importantes después de esta fecha. Pero ello tampoco implicó que la relación militar se frenara sino que simplemente se escondió bajo múltiples disfraces o simplemente se ocultó. Las referencias a la relación militar bilateral se encontrarían principalmente en un marco justificable —y a salvo de condenas, sobre todo mexicanas—: dentro de la cooperación bilateral para lidiar contra una amenaza mutua a las seguridades de los dos países, el narcotráfico.

No obstante los obstáculos y los disfraces —o mentiras—, la relación militar se fue consolidando a lo largo de la década. La Armada estableció lazos de cooperación con la Naval y la Guardia Costera estadounidenses, propiciando colaboración “positiva en diversos tipos de operaciones marítimas de interés para ambos países: búsqueda de rescate, combate al narcotráfico, tráfico de inmigrantes (refugiados chinos) y protección ambiental.”³⁰ Incluso en 1999 el Departamento de Estado señaló que ya era evidente que “la intercepción marítima [era] una nueva e importante área de cooperación entre México y EEUU”³¹, aunque el Departamento de Estado de EEUU lo reduzca a hechos casi causales en los que se comparte inteligencia.³² En su reporte señaló que “la Guardia

³⁰ Cope. “En Busca de la Convergencia...”, p. 257.

³¹ “Mexico” en: www.ciponline.org/facts/mx.htm, consultado 11/10/2001.

³² De hecho, existe una fuerte cooperación también en inteligencia, no nada más entre las fuerzas navales, sino también entre las fuerzas aéreas y los ejércitos. Sin embargo, en este trabajo toda cooperación militar en inteligencia, como ya se señaló anteriormente, se ha dejado fuera de esta investigación por falta de

Costera de EEUU conduce 'operaciones no planeadas' con la Armada Mexicana en el Golfo de México y el Pacífico occidental [...] [en las que unidades de las dos partes] operan simultáneamente e intercambian información en el momento, que pueda ayudar en la intercepción de traficantes de drogas."³³

Pero tales operaciones ni son fortuitas ni tampoco se dan en un marco de cooperación limitado al narcotráfico. Hacia finales de los noventa, la cooperación militar ya estaba consolidada y se daba entre las diferentes ramas de las FFAA de los dos países, ya que existían al menos 45 programas de cooperación entre el Departamento de Defensa de EEUU y las FFAAMM. sin embargo "por la sensibilidad nacionalista mexicana, por un lado, y las preocupaciones del Congreso [de EEUU] por abusos a los derechos humanos, por el otro, [...] el Departamento de Defensa insiste públicamente en que no hay programas en México."³⁴ Por la misma razón, México hace declaraciones similares.

En la presente investigación se identificaron cuatro principales áreas de cooperación en la década de los noventa entre las instituciones armadas de los dos países: la compra-venta de armamento, educación y entronamiento (estrechamente vinculada a la anterior), la cooperación a nivel institucional de manera bilateral y la que se presenta dentro de los foros del sistema de defensa interamericanos.³⁵ A continuación se discutirán más a detalle cada una de éstas.

5.2. Los foros de cooperación regional

A pesar de la gran disposición mostrada en la cooperación militar a nivel bilateral, México ha mantenido la reticencia a fortalecer el sistema interamericano de defensa, así que en esta área la cooperación militar bilateral no ha encontrado un camino fértil. Como

documentación e información y porque ésta puede también confundirse con la desarrollada en el marco de otras instituciones como la PGR y la CIA, u otras instituciones.

³³ Departamento de Estado, *International Narcotics Control Strategy Report 1998*, citado en: "Mexico 1999 (narrative)", en: www.cjonline.org/facts/mx99.htm, consultado 11/10/2001.

³⁴ Wiarda, "Beyond the Pale...", p. 185.

³⁵ Cope identifica por su parte cinco áreas de cooperación: agregados militares, JMSUDC, interacción FFAA (donde en realidad se refiere a los intercambios educativos), la asistencia militar y el sistema interamericano de defensa. ("En Busca de la Convergencia...").

ya se mencionó con anterioridad, históricamente México no ha tenido una entusiasta colaboración en estos foros “lo cual refleja la opinión [mexicana] de que este sistema sigue siendo un vehículo para que Estados Unidos se entrometa en los asuntos internos de los Estados americanos.”³⁶

A pesar de que la noción de seguridad nacional no-tradicional adoptada por el gobierno mexicano abogaba por la cooperación, la actitud de México no cambió frente a los foros de defensa creados durante la Guerra Fría. Aunque sí ha participado –y participa– en la JID y en el CID, lo hace de manera casi por compromiso y sin dedicarle ningún esfuerzo. En la JID, con sede en Washington, la delegación mexicana “está encabezada por el agregado de Defensa”, en lugar de asignar un militar de alto rango para desempeñar esa función. Por otro lado, en el CID, México siempre ha participado con “dos oficiales estudiantes, uno del ejército y otro de la armada, en residencia [ahí] [...] y la Secretaría de Relaciones Exteriores últimamente empezó a enviar un diplomático.” La participación de México en otros foros, como la Conferencia de Ejércitos Americanos, también es de bajo perfil, ya que generalmente envían al “agregado militar de mayor jerarquía en el país huésped de la conferencia.”³⁷

Asimismo, en las reuniones del Proceso de Williamsburg, México tampoco fue durante los años noventa un participante entusiasta. Incluso ni siquiera tenía intenciones de asistir a la primera reunión convocada por Perry, aunque finalmente accedió debido a la insistencia y las presiones de EEUU.³⁸ A diferencia de casi todos los demás países que enviaron a sus ministros de defensa, en la reunión de 1995 México envió al embajador de México en EEUU, junto con el agregado de defensa y algunos otros funcionarios de la embajada y participó simplemente como observador. En Bariloche, en 1996, envió otra vez a un representante de la SRE, a quien supuestamente se le dio autorización para participar si así lo deseaba, aunque asistió como observador.³⁹ En las siguientes reuniones, México mantuvo la misma política. Estas son señales claras de que durante

³⁶ *Ibid.*, p. 252.

³⁷ *Ibid.*, p. 253.

³⁸ Dziedzic, *op.cit.*, pp. 96-97.

³⁹ Departamento de la Defensa, Conferencia de prensa, *Background Briefing on Latin American Trip*, Miércoles 2 de octubre de 1996.

todo este periodo, México se mantuvo firme en su oposición a un sistema de seguridad continental dirigido por EEUU.⁴⁰

Sin embargo, la presencia de México en estos foros de regionales ayuda a mantener el contacto entre los militares (aunque a ellas no asistan más que los agregados militares). El secretario Perry señaló que uno de los objetivos de las reuniones ministeriales era la creación de contactos personales. Más aún, aseguró que paralelamente en importancia a los Principios de Williamsburg, se encuentra el hecho de que en estas reuniones se establecen relaciones personales de trabajo “que en muchos sentidos pueden ser el resultado más importante” de estas conferencias.⁴¹ Por ello considero que aunque políticamente no se les da mucho relieve a estos eventos, en la práctica constituyen eventos de acercamiento que en el marco general de la cooperación simplemente se convierten en eventos de contacto social, ya que lo sustancial se da a nivel bilateral.

Finalmente, me parece importante destacar dos participaciones mexicanas a nivel continental durante la década de los noventa. Por un lado la participación en una operación llamada “Fuerzas Armadas”, donde junto con EEUU, Guatemala, Honduras y El Salvador, la AM participa en operaciones navales.⁴² Por otro lado, México comenzó a participar en operaciones humanitarias fuera del territorio nacional, cuando en 1996 envió su apoyo para ayudar a la población civil perjudicada por un sismo en Ecuador. Ese mismo año, también se envió apoyo a Cuba, dañada por el Huracán Lili. Entre los diversos contingentes que las FFAAMM han enviado al exterior, también destaca la operación de ayuda humanitaria en Honduras y Nicaragua que en 1998 fueron devastadas por el Huracán Mitch. También, enviaron militares para ayudar a la búsqueda y localización de personas después de un terremoto en Bolivia en 1998, así como en Colombia y Venezuela, en 1999, y en El Salvador en el 2001.⁴³

⁴⁰ Aunque durante la administración de Vicente Fox esta actitud se modificarla un poco, siendo que en la reunión Ministerial de Defensa del 2002, México envió por primera vez a su Secretario de Defensa, el Gral. Vega García, como representante activo (ya no como observador). Cf. Ibarrola, *op.cit.*, p. 97-98.

⁴¹ Perry en Conferencia de Prensa en la reunión Ministerial, *op.cit.*, y Nye, Secretario Asistente de Defensa en Asuntos de Seguridad Internacional, en conferencia de prensa, *op.cit.*

⁴² Institute for National Strategic Studies, *Strategic Assessment 1998...*

⁴³ Ver Anexo VI para una cronología de todas estas participaciones.

5.3. Contactos y foros bilaterales

Como ya se mencionó, dos instituciones persistieron frente al enfriamiento de la relación militar bilateral durante la Guerra Fría: los agregados militares y la JMUSDC,⁴⁴ las cuales continuaron vigentes en los noventa, aunque tampoco constituyeron el área de cooperación militar más candente. Por un lado, la presencia de agregados militares en la embajada de EEUU en la Ciudad de México ha continuado durante los últimos cincuenta años. Estos oficiales tienen la obligación de recaudar inteligencia, así como “ayudar a sus homólogos a entender mejor los organismos de defensa estadounidenses, comprar equipo militar, y cumplir un papel de representación o de enlace”.⁴⁵ Sin embargo, su papel se ha visto un tanto limitado por el gobierno de México ya que, al menos hasta finales de los noventa, se restringía mucho el movimiento de éstos, más “que en cualquier otra nación latinoamericana o del Caribe [...] [y se] controla[ba] cuidadosamente el contacto personal entre sus oficiales y los agregados militares de aquel país”, por lo que esta forma de contacto bilateral resultó ser poco eficaz.⁴⁶

Por su parte, la JMUSDC –herencia de aquella cooperación militar coyuntural–, que potencialmente podría ser el foro perfecto para la relación bilateral, ha permanecido casi agonizante. Aunque todavía permaneció activa por unos años después de terminada la Segunda Guerra Mundial, el último plan de Defensa Conjunto se emitió en 1955 y a partir de entonces la comisión se relegó al abandono. Aunque los dos gobiernos decidieron conservar la institución, con el tiempo ésta quedó con un papel menos que secundario, de mero acontecimiento social anual.⁴⁷ EEUU realizó varios fallidos intentos durante la Guerra Fría para tratar de revitalizar la JMUSDC, pero México constantemente se negó a re-activarla, a expandir su mandato y tampoco aceptó hacerla operacional.⁴⁸

A partir de 1989, no obstante, la JMUSDC revivió por un corto periodo en el que se pretendió adecuar a la comisión a los nuevos desafíos de la Posguerra Fría. En su

⁴⁴ *Cf. Supra*, p.52.

⁴⁵ Cope, “En Busca de la Convergencia...”, p. 246.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 246-247.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 248; Wager, *The Mexican Military Approaches...*, p. 14.

⁴⁸ *Cf. Ibarrola, op.cit.*, p. 124-125; Wiarda, “Beyond the Pale...”, p. 184.

secretariado permanente, que como ya se mencionó sesiona en Washington, se “empezaron a celebrar reuniones trimestrales para el cuerpo de oficiales administrativos y semestrales para los oficiales principales de la delegación [en los que] Estados Unidos presentó –y la comisión analizó– varias propuestas para una mayor cooperación bilateral”.⁴⁹ Inclusive, como reflejo de las intenciones de mayor acercamiento, México se ofreció como anfitrión –por primera vez en la historia de la JMUSDC– de la sesión plenaria de 1992, aunque posteriormente se retractó.⁵⁰

Los aires de cooperación en este foro fueron de corta duración. Hacia 1993 las posibilidades de fortalecer la cooperación militar dentro de la comisión se enfriaron por la negativa de México a aceptar las propuestas de ampliar el mandato para re-definir y adecuar la comisión en el nuevo contexto global y bilateral.⁵¹ Una vez más, la JMUSDC fue relegada a su habitual abandono y en la década de los noventa “podría considerarse como una organización inactiva que [tendía] más hacia las actividades sociales que a las militares.”⁵²

No obstante esta situación, en los noventa surgieron nuevos foros de interacción y de encuentro bilateral. En 1995, durante la visita que Perry realizó a México, las FFAA de los dos países decidieron institucionalizar su cooperación al establecer un Grupo Bilateral de Trabajo para Asuntos Militares, el cual estaba previsto que se reuniría de manera semestral.⁵³ Este grupo está compuesto, por el lado mexicano, por las secretarías de Relaciones Exteriores, de Defensa y de Marina, y por el lado estadounidense, por la Secretaría de Defensa. Su primera reunión se realizó en San Antonio Texas, el 4 de

⁴⁹ Cope, “En Busca de la Convergencia...”, p. 248. Las propuestas estadounidenses buscaban crear una comisión “facilitadora y coordinadora, [...] que redundara en el adiestramiento de pequeñas unidades e intercambios de personal, y conducto para que hubiera pláticas entre el Estado Mayor Conjunto de Estados Unidos y un homólogo mexicano *ad hoc*.” Los oficiales mexicanos alegaron que por ley, las FFAAMM no podían salir del territorio para entrenar. *Ibid*, p. 255.

⁵⁰ Ibarrola, *op.cit.*, p. 101.

⁵¹ *Cf.* Cope, *op.cit.*, pp. 254-255.

⁵² Reynolds y Wager, *op.cit.*, p. 216

⁵³ Departamento de Defensa, Background Briefing “US-Mexico Defense Meeting”, miércoles 24 de abril de 1996.

diciembre de 1995⁵⁴ y rindió su primer informe en la segunda reunión que sostuvieron Perry y Cervantes en México en 1996.

Este grupo de trabajo militar bilateral se estableció con la consigna de desarrollar programas de cooperación para las FFAA de los dos países, y se subdividió en grupos de trabajo que se enfocarían en cuatro áreas diferentes: 1) programas de combate al narcotráfico, 2) cooperación y ayuda en casos de desastre, 3) modernización de las fuerzas armadas de México, y 4) educación y entrenamiento.⁵⁵ Las últimas dos tenían el propósito de apoyar con equipo y entrenamiento la capacidad militar de México para lidiar con las dos primeras: narcotráfico y reacción ante eventos de desastre. Lo importante de estos esfuerzos es que se desarrollaron solamente entre las instituciones militares y se dirigen exclusivamente hacia aspectos de defensa y seguridad. También sobresale que se diseñó una agenda que respondía a la noción de seguridad nacional prevaiente en los dos países, en la cual al narcotráfico se le daba prioridad como amenaza nacional, así como a la necesidad de fortalecer a las FFAAMM para hacer frente a las múltiples misiones a las que súbitamente se vieron confrontadas.

Sin embargo, existen múltiples contactos más informales, los creados por la consolidación de relaciones personales entre militares de los dos países, como la relación de los generales Sullivan y Riviello, así como las creadas por los contactos inter-institucionales a través de los programas de intercambio. También este tipo de relaciones se desarrollan entre las zonas militares del norte de México y las del sur de EEUU. Estas relaciones militares transfronterizas incluso han fomentado que el Ejército estadounidense haya decidido nombrar durante casi toda la década de los noventa exclusivamente a generales mexicano-americanos como los encargados del Quinto Ejército estadounidense, la región militar ubicada en Texas.⁵⁶ Más significativo aún, es que este acercamiento militar transfronterizo se institucionalizó en el marco de la cooperación anti-narcóticos de la frontera con el establecimiento de la Conferencia de

⁵⁴ "La cooperación no incluye maniobras", *La Jornada*, ...

⁵⁵ Departamento de Defensa, Background Briefing "US-Mexico ..."; Linda D. Kozaryn, *US and Mexico to Increase Cooperation*, American Forces Information Service News Articles, mayo 1996.

⁵⁶ Caesar Sereseres, entrevista personal, *op.cit.*

Comandantes Fronterizos, la cual se realiza de manera anual desde 1990.⁵⁷ El objetivo de este foro fue el de incrementar la transparencia frente a la militarización creciente de la frontera y ha tenido “éxito al calmar las inquietudes de México y servir como medida para fortalecer la confianza”.⁵⁸

También en esta área considero prudente incluir la relación especial que de manera particular han desarrollado la Armada Mexicana con sus contrapartes, la Naval y la Guardia Costera estadounidenses, detallada ya con anterioridad.

5.3.1. Asistencia militar y compra-venta de armamento

“Hay que fabricar nuestras propias Armas y Municiones, si no queremos que nuestros asuntos internos los resuelvan aquellos que nos las proporcionan”

Venustiano Carranza, 1917⁵⁹

Aunque desde los tiempos de la Revolución Mexicana se procuró contar con una fábrica nacional de armamento, las carencias por la obvia falta de desarrollo tecnológico y presupuestal hicieron que nuestras Fábricas de la Defensa Nacional se limiten a proveer armamento, municiones, algunos vehículos blindados, vestuario y equipo. De este modo, aún es necesario el mercado externo para las compras de equipo de alta tecnología, como radares, aeronaves y embarcaciones, que sobrepasa las capacidades de manufactura interna.

Recordemos que esta área de cooperación se dio por primera vez en el contexto de la cooperación militar coyuntural, con el programa de Préstamos y Arriendos, a través del cual México adquirió equipo como tanques, radares y aviones. Posteriormente, México prefirió modernizar sus FFAA comprando “sistemas y equipo militares a su vecino en lugar de aceptar ayuda en forma de subvenciones.”⁶⁰ Aunque en el periodo de la Guerra

⁵⁷ Aunque en 1991 esta no se llevó a cabo. Cope, “En Busca de la Convergencia...”, p. 261.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ En: www.sedcna.gob.mx/sdn/fabricas/fab_misi.html, consultada el 23 de octubre de 2001.

⁶⁰ Cope. “En busca de la Seguridad...”, p. 251.

Fría hubo una excepción en la negativa de aceptar asistencia militar de EEUU: los fondos de programas de asistencia militar que subvencionaron la educación de algunos militares mexicanos en EEUU, sobre lo cual platicaremos más adelante en el siguiente apartado.

El interés de modernizar a las FFAAMM con nuevo armamento surgió a partir de los años ochenta, detonado por la coyuntura de la crisis centroamericana y las crisis internas en México. De este modo, como ya se mencionó anteriormente, la primera compra comercial importante se dio a principios de los años ochenta, cuando México adquirió los F-5. También en esa década, y como parte de los esfuerzos de modernización que nacieron de las crisis de los ochenta, además de los aviones F-5, México compró a través de la MLO seis aviones C-130 para transporte de tropas con el propósito de “tener una rápida respuesta en situaciones de emergencia”,⁶¹ y también “un sistema T-33 para adiestrar pilotos y varios servicios de adiestramiento en el área técnica y de mantenimiento.”⁶²

Esos primeros acercamientos entre los militares impulsados por la compra de armamento, serían importantes en la siguiente década, en la cual la compra-venta de armamento creció significativamente, con lo que se fortalecieron los lazos militares a fin de impulsar la modernización de las FFAAMM. Las compras subsecuentes se siguieron coordinando a través de la MLO, aunque, como veremos a continuación, también se promovió la modernización a través de diferentes programas estadounidenses de compra-venta.⁶³ Incluso, en la década de los noventa México abandonó su tradicional rechazo a la asistencia militar de EEUU. La obsolescencia del equipo de las FFAAMM era por mucho rebasada tomando en consideración el nuevo papel del sector militar en la seguridad nacional y su expansión de misiones; por lo que también en esta década la modernización de las FFAAMM se lograría gracias a diversos programas de asistencia militar estadounidenses.

⁶¹ Wager, *The Mexican Military Approaches the...*, p. 10.

⁶² Cope, “En busca de la Seguridad...”, p. 251.

⁶³ *Ibidem.*

Debido a que la modernización fue impostergable con el surgimiento del EZLN, la compra-venta de equipo y la asistencia militar reapuntaron en realidad desde 1994. “El despliegue militar en Chiapas ha implicado un conjunto de medidas que aumentan el poder de fuego y la extensión del control logrados por el Ejército y la Fuerza Aérea Mexicana”,⁶⁴ entre las que se encuentra la compra de armamento –así como la creación de nuevas unidades militares (de fuerzas especiales) y el entrenamiento, que analizaremos posteriormente. En 1994 “la compra de armamento a Estados Unidos se elev[ó] en comparación con los años anteriores. En el año fiscal 1994, México compró más de 50 millones de dólares en armamento a ese país.”⁶⁵ Entre el equipo que adquirió estuvieron cuatro S70A *Blackhawk*, helicópteros de transporte con capacidad de combate.⁶⁶

Aparentemente la adquisición de armamento disminuyó en 1995 y 1996, pero México concertó diferentes arreglos a través de los programas *Direct Commercial Sales* (DCS) y el *Foreign Military Sales* (FMS), que en estos años le ayudaron a incrementar su poder militar.⁶⁷ Entre muchas otras cosas que se adquirieron en esos años,⁶⁸ en 1995 la AM negoció, a través del FMS, la compra de dos fragatas tipo Knox, la *USS Marvin Shields* y la *USS Stein*, las cuales costaron siete millones de dólares y fueron entregadas hasta 1997.⁶⁹

MÉXICO: COMPRA DE ARMAMENTO EQUIPO Y ENTRENAMIENTO MILITAR EN EEUU 1993-1999

(miles de dólares)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
FMS	4,677	5,924	2,060	4,430	27,663	15,000	15,000
DCS	11,459	47,831	12,274	991	12,642	11,665	47,225

Fuente: Jorge Luis Sierra *et al.* “El ejército en Chiapas” en *El ejército y la constitución mexicana*, p.141.

⁶⁴ Gilberto Lopez y Rivas, *et.al.*, “Anexo: El Ejército en Chiapas”, en: Sierra Guzmán (coord.), *op.cit.*, p. 136.

⁶⁵ Sierra Guzmán, *op.cit.*, p.15.

⁶⁶ López y Rivas, *et.al.*, *op.cit.*, p. 136.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 137. Para una breve descripción de estos programas consultar Anexo III.

⁶⁸ Para una larga lista de las compras realizadas en esos dos años, ver: Sierra Guzmán, *op.cit.*, p.16-17.

⁶⁹ López y Rivas, *et.al.*, *op.cit.*, p. 138.

Además de las compras realizadas por el gobierno mexicano, en la primera reunión de Perry con Cervantes realizada en 1995, se firmó un acuerdo entre las dos instituciones armadas en el que se establecía la transferencia de 20 helicópteros UH-1H "Huey" a la FAM. La tradicional negativa de México a recibir transferencias de equipo de EEUU se había dado en gran medida porque algunas veces estas transferencias contienen cláusulas y condiciones impuestas por el Congreso estadounidense, que México ha considerado como una política intervencionista y de injerencia en los asuntos internos. En el acercamiento derivado de las reuniones de Perry y Cervantes se comenzó a buscar una fórmula en la que se ofrecieran a México condiciones que estuviera dispuesto a aceptar el gobierno mexicano y que al mismo tiempo EEUU cumpliera con los requisitos legales para la transferencia. Se llegó al acuerdo de transferir equipo con el objetivo de que su uso final fuera de anti-narcóticos⁷⁰ y que EEUU "donaría" a México equipo que "le sobra", a través de un programa de asistencia militar llamado *Excess Defense Articles Grants* (EDA),⁷¹ por medio del cual se transfiere equipo que las FFAA de EEUU ya no necesitan o usan.

Finalmente, para ayudar a soslayar el enorme rezago tecnológico en las FFAMM que ahora se veían comprometidas en el combate al narcotráfico y la contraguerrilla y cuyo equipo en su mayor parte databa de la década de los cuarenta, el Departamento de Defensa decidió transferir unos 73 helicópteros UH-1 –53 más de los primeros veinte acordados⁷², así como también cuatro aviones de observación C-26, lentes de visión nocturna, radios y otros.⁷³ Además, incrementó el presupuesto de asistencia militar para el siguiente año. En un principio, el Congreso de EEUU bloqueó el envío de los primeros 20 equipos en abril de 1996; no obstante, en septiembre lo autorizó aunque prohibió el envío de los helicópteros restantes para asegurar que México no lo utilizara en la represión de los movimientos insurgentes.⁷⁴ Pese a todas estas reticencias, las transferencias finalmente se realizaron en 1997. Más aún, debido a la oposición del

⁷⁰ Departamento de Defensa, Background Briefing "US-Mexico Defense Meeting"...

⁷¹ Consultar Anexo III.

⁷² Shulz, *op.cit.*, p. 14.

⁷³ Brian E. Sheridan, Subsecretario de Defensa de Operaciones Especiales y Conflictos de Baja Intensidad, testimonio ante el Comité en Servicios Armados del Senado y Subcomité en Amenazas Emergentes y Capacidades, Washington DC, 27 de abril de 1999, en: www.ciponline.org/facts.mx99.htm.

⁷⁴ Cf.: *US Arm Client Profiles, Mexico* en: <http://www.fas.org/asmp/profiles/mexico.htm>

Congreso de EEUU.⁷⁵ el presidente Clinton decidió enviar a México 53 de los helicópteros UH-1 a través del programa de *Emergency Drawdowns*, que está sometido sólo a la autoridad presidencial y no necesita aprobación del Congreso, y los otros 20 se enviaron tal como se había establecido, a través del EDA.

En muchos aspectos tales transferencias resultaron un fracaso y desataron varias críticas. Para empezar, los 73 helicópteros que supuestamente eran para combate al narcotráfico, no sirvieron para volar en las zonas donde se supone había cosechas ilegales (arriba de 5.000 pies).⁷⁶ Además, desde que se entregaron los helicópteros, los oficiales mexicanos se quejaron porque eran viejos y se descomponían frecuentemente, incluso en diciembre de 1997 un helicóptero se destruyó en un accidente.⁷⁷ El colmo fue que resultaron ser chatarra inservible de la década de los setenta. En 1998, el gobierno mexicano decidió dejar de utilizarlos después de recibir un mensaje del Departamento de Defensa que advertía “posibles” defectos de los motores y ordenaba su permanencia en tierra. Finalmente, en 1999 México decidió regresar los 72 helicópteros restantes a EEUU.⁷⁸

Tampoco los C-26 servían para las misiones de observación en las que la FAM deseaba utilizar esos aviones, truncando con ello el propósito de fungir para la vigilancia antinarcóticos y haciendo que éstos se mantuvieran inútiles en los hangares.⁷⁹ Incluso las fragatas que México compró con su propio dinero resultaron inversiones inútiles. Las cuales, también adquiridas con el propósito de incrementar la capacidad de intercepción en el combate al narcotráfico, carecieron de un equipo de seguridad necesario para su funcionamiento por lo que se mantuvieron inoperables y ancladas durante dos años.⁸⁰

⁷⁵ En la oposición del Congreso destacó el senador republicano Jesse Helms, “el crítico más vitrólico del gobierno mexicano y de sus fuerzas armadas”. Ibarrola, *op.cit.*, pp. 108-109.

⁷⁶ Los estadounidenses regalaron estos helicópteros *Hueys* que les sobran porque sus FFAA iban modernizándose y cambiando los UH-1 (*Hueys*) por unos más nuevos llamados *Blackhawks*. Cf. Departamento de Defensa, Background Briefing “US-Mexico Defense Meeting”...

⁷⁷ López y Rivas, et.al., “Anexo: Las Fuerzas Armadas Mexicanas en el Combate al Narcotráfico”, en: Sierra Guzmán (coord.), *op.cit.*, p. 149-150.

⁷⁸ Aunque parece que se trató de negociar primero que México se quedara con 20 los cuales EEUU ayudaría a arreglar y dejar en condiciones “óptimas”, sin embargo México de igual manera los regresó. Cf. “Mexico 1999 (narrative)”, en: www.ciponline.org/facts/mx99.htm, consultado 11/10/2001.

⁷⁹ López y Rivas, et.al., “Anexo: Las Fuerzas Armadas Mexicanas ...”, p. 151.

⁸⁰ “Mexico 1999 (narrative)”. *op.cit.*: López y Rivas, et.al., “Anexo: Las Fuerzas Armadas ...”, p. 150-151.

Otras fuertes objeciones en esta área de cooperación se dieron por innumerables reportes que confirmaban que el armamento comprado o transferido estaba siendo utilizado de manera represiva y violenta contra la población indígena en operaciones de contrainsurgencia en Chiapas. Aunque muchas de las ventas y transferencias se habían establecido para combatir al narcotráfico, e incluso en algunos casos se prohibió explícitamente su uso en el estado de Chiapas, el armamento estadounidense apoyó indirectamente a las operaciones de contrainsurgencia. El hecho de que México contara con más equipo, más aeronaves, simplemente le dio flexibilidad al EM para rotar su equipo en las diferentes regiones, cambiando equipo nuevo por el viejo, y sirvió finalmente en la guerra contra los indígenas rebeldes y se burló así las restricciones del Congreso de EEUU. De este modo, “indirecto”, parte de todas estas transferencias y compras sirvieron a la contrainsurgencia.⁸¹ Sin embargo, también es cierto que diversos reportes confirman que el equipo estadounidense respaldó directamente a la estrategia represiva del EM.⁸² Por ejemplo, hay testimonios de quienes vieron los helicópteros UH-1 en operaciones de contraguerrilla en Chiapas,⁸³ asimismo hay otros que confirman que los helicópteros *Blackhawk* fueron utilizados el 9 de febrero de 1995 en la toma del poblado de Guadalupe Tepeyac, el primer cuartel general zapatista.⁸⁴

No obstante estos “pormenores”, las compras militares a EEUU se mantuvieron, aunque después de 1998 la asistencia en este rubro cesó pues ya no se recibieron transferencias ni “donaciones”. Además, las compras que se realizaron posteriormente se harían a través de programas que buscan evitar “dañar” la imagen de EEUU con los escándalos de los reportes de derechos humanos, al no tener restricciones sobre el uso final de los productos vendidos ni tener supervisión del poder legislativo estadounidense. En el ámbito de esta nueva modalidad, México incrementó sus compras a EEUU de \$21 millones de dólares en 1998, a \$91 millones de dólares en 1999, a través del programa DCS. Con este dinero

⁸¹ Entrevista personal, 2001.

⁸² Cf. Gustavo E. Castro Soto “Las fuerzas armadas en Chiapas”, en: VVAA, *Siempre cerca. Siempre lejos...*, pp. 109-136; Onésimo Hidalgo, “La paramilitarización en Chiapas”, en VVAA, *Siempre cerca. Siempre lejos...*, pp. 137-156; Sierra Guzmán, *op.cit.*, p.17

⁸³ Entrevista personal; también ver: Shulz, *op.cit.*, p. 16.

⁸⁴ Sierra Guzmán, *op.cit.*, p.16.

el gobierno mexicano tenía contemplado comprar aviones, barcos y radares.⁸⁵ Además, ese mismo año, México compró a través del programa FMS dos embarcaciones, un buque-tanque tipo *Newport* y una fragata tipo *Knox*.⁸⁶ También “compró 73 aeronaves tipo *Cessna* para reemplazar los helicópteros donados que regresó” ese año.⁸⁷ Obviamente, todas estas compras ya se realizaron, para conveniencia de las dos partes, sin restricciones de uso final.

A finales de la década, la relación militar bilateral se concentró principalmente en la compra-venta de armamento y dejó a un lado la asistencia militar en este rubro. La tendencia también se fue fortaleciendo hacia aquellas compras que permitían no tener las limitaciones de monitoreo de “uso final”, limitaciones que sí presentan muchas de las donaciones otorgadas a través de la asistencia militar.⁸⁸ De este modo, el gobierno mexicano puede hacer uso del equipo adquirido a su antojo y EEUU puede vender sin después tener que rendir cuentas de moralidad a nadie. También la compra-venta resulta importante porque obligadamente abre el espacio del entrenamiento, ya que como se verá a continuación, parte de la venta es precisamente entrenar y capacitar en el uso y mantenimiento del producto adquirido.

Aunque es cierto que es muy fuerte la relación militar en esta área, también es un área con una severa limitación, ya que su intensidad en realidad depende de la decisión de México para comprar –así como de su capacidad adquisitiva–, y también se limita por la voluntad de EEUU para vender.⁸⁹ Además, este tipo de cooperación de transferencia de tecnología también se ha mostrado frágil cuando los errores de canalización de la

⁸⁵ “Mexico 1999 (narrative)”, en: www.ciponline.org/facts/mx99.htm, consultado 11/10/2001.

⁸⁶ *Ibidem*

⁸⁷ “Mexico” en: www.ciponline.org/facts/mx.htm, consultado 11/10/2001.

⁸⁸ *Ibidem*..

⁸⁹ Wiarda, “Beyond the Pale...”, p. 184; Cope, “En Busca de la Convergencia...”, p. 252. Al respecto es importante señalar que aunque EEUU ha sido el principal proveedor, ello no significa que es el único con el que México ha mantenido compras militares. En diversas ocasiones, incluso cuando EEUU se ha negado –por negativas del Congreso– a vender armamento o equipo a México, éste ha acudido a otros países para realizar sus compras, como Rusia, Francia, Gran Bretaña o Israel. Cf. Cope, “En busca de la convergencia...”, p. 251; Rosas, “¿Existe la Seguridad...?”, p. 47. Incluso, recientemente el gobierno de Fox compró a Israel cuatro aviones tipo *Grumman E-2c Hawkeye* para la Armada de México.

información entorpecen la cooperación,⁹⁰ como en el caso de los aviones C-26 y las dos fragatas que permanecieron ancladas.⁹¹

5.3.2. Educación y entrenamiento

"Another avenue toward a closer relationship is through exchanges, education and training. Nothing will do more to increase understanding than creating opportunities for our personnel to meet and study with each other."

William J. Perry⁹²

Los programas militares de estudio en el extranjero han existido en México desde la década de los veinte, aunque en aquél entonces el destino preferido era principalmente Francia. Con el tiempo, la tendencia de llevar la profesionalización de las FFAAMM con estudios en el extranjero fue creciendo, así como la tendencia a enviar a los militares a EEUU. Camp señala que entre los generales que nacieron entre 1880 y 1890 sólo un 11% estudió en el extranjero, en igual número entre EEUU y Europa. Para los que nacieron después de la Revolución, un 36% estudió en el extranjero y de este grupo el 85% lo hizo en academias militares de EEUU. La importancia de estos estudios en el proceso de profesionalización y socialización de las FFAAM se volvió tan importante, que "los programas de entrenamiento militar en EEUU se encuentran en segundo lugar después del HCM y la ESG en la formación de los oficiales mexicanos"⁹³ e inclusive se convirtió también en una credencial más en el sistema de promociones.⁹⁴

⁹⁰ Entrevista personal.

⁹¹ Supuestamente el Departamento de Defensa advirtió a las FFAAMM que las fragatas no podían ser utilizadas de inmediato, situación que fue falsa o que los militares que negociaron la compra no comprendieron. Cf. López y Rivas, et.al., "Anexo: Las Fuerzas Armadas Mexicanas...", p. 150.

⁹² William J. Perry en la visita a la Secretaría de la Defensa Nacional, *op.cit.*

⁹³ Camp, *Generals...*, p. 166. También Camp agrega que otro elemento importante de influencia se da en los libros de texto utilizados dentro de las academias militares mexicanas, en particular en la ESG. "A pesar de que los militares utilizan los manuales de campo del Ejército de EEUU, los textos utilizados en cursos regulares son de mexicanos. En los años cincuenta, ningún texto de autor extranjero era utilizado, una situación menos probable hoy en la ESG pero que es todavía el caso en el HCM. En 1991, todos los textos de la ESG, a excepción del derecho constitucional, eran extranjeros, con portadas mexicanas." *Ibid*, p. 144.

⁹⁴ Cf. *Ibid*, p. 57.

Durante la primera mitad del siglo XX, las FFAAMM enviaron a un selecto grupo de oficiales militares para estudiar en el extranjero, quienes a su regreso construían un programa profesional basado en su aprendizaje para transmitirlo en las academias militares mexicanas, sin intervención extranjera directa. Este uso de la formación en el extranjero cambió después de la Segunda Guerra Mundial, cuando en el contexto del programa de Crédito y Arriendos se incluyó un programa de entrenamiento para mexicanos.⁹⁵

Así, desde los años cincuenta México ha participado en programas de educación y entrenamiento en academias militares estadounidenses, hecho excepcional ya que fue lo único que México recibió de asistencia militar durante la Guerra Fría. En el periodo “1950-1993, Estados Unidos destinó 6.7 millones de dólares para que 2,061 estudiantes militares [mexicanos] [...] recibieran instrucción profesional o adiestramiento técnico”.⁹⁶ La cifra en comparación con el resto de ALC sería de las más bajas⁹⁷ y se mantendría así hasta los noventa, cuando comenzó a aumentar significativamente.

En un primer momento, la asistencia militar estadounidense a la educación y entrenamiento se canalizaba a través del MAP, pero desde 1976 esta tarea se separó de ese programa y se encomendó a un nuevo programa de asistencia militar, el *International Military Education and Training* (IMET).⁹⁸ Hay que señalar, que IMET no es el único programa de asistencia militar para educación y entrenamiento, también están el *International Narcotics Control Program*, el *Expanded IMET* y el FMS.⁹⁹ Sin embargo IMET es el más conocido y también el más exitoso para EEUU, ya que desde su fundación ha instruido “a más de 100,000 estudiantes de 114 países”.¹⁰⁰ El programa IMET ha servido para estrechar vínculos inter-militares y mejorar el entendimiento mutuo, ofreciendo un lugar *neutral* en el cual militares provenientes de diferentes países

⁹⁵ Cf. *Ibid.*, p. 56.

⁹⁶ Cope. “En busca de la Convergencia...”, p. 251.

⁹⁷ Consultar Anexo III.

⁹⁸ John A. Cope, *International Military Education and Training: An Assessment*, McNair Paper 44, Washington DC: Institute for National Strategic Studies, octubre de 1995, p. 5.

⁹⁹ Consultar Anexo IV. Aunque el FMS es un programa de compra de entrenamiento, pero a precios subvencionados. Cf. *Ibid.*, p. 7.

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 63.

se pueden conocer e interactuar, lo que ayuda a promover esquemas de cooperación.¹⁰¹ En el caso concreto de México, después de 1994 los intercambios educativos ofrecieron también un espacio en el que EEUU podía aprender también de México sobre su estrategia, principalmente de la relativa a la contrainsurgencia frente a los zapatistas.¹⁰²

De este modo, en un principio a través del programa MAP, las academias militares de México “empezaron a intercambiar instructores de idiomas (o cultura) en la década de los años cincuenta”.¹⁰³ Estos intercambios posteriormente serían realizados a través del IMET. Sin embargo, con la compra de los aviones a principios de los ochenta, comenzó un nuevo tipo de envío de militares a EEUU, ya que éstos iban al entrenamiento que estaba incluido en el paquete de compra del equipo, por lo que “la sustitución de pilotos instructores en la fuerza aérea comenzó en la década de 1980.”¹⁰⁴ Durante casi cincuenta años de participación en estos programas, México ha enviado ya militares a todas las escuelas de guerra en EEUU.¹⁰⁵ De manera recíproca, el ejército de EEUU ha enviado oficiales a estudiar a la ESG,¹⁰⁶ quienes son “los únicos oficiales extranjeros, además de los centroamericanos, que han acudido a la ESG junto con la crema y nata de los oficiales mexicanos”.¹⁰⁷

No obstante que este tipo de acciones ha existido ya por tanto tiempo, se dio un cambio importante en la década de los noventa en el número de militares enviados, pues antes en realidad representaban un número bajo y casi insignificante en comparación con otros países. Con el tiempo, efectivamente, la tendencia a enviar militares a EEUU ha ido en

¹⁰¹ *Ibid.*, pp. 24-40.

¹⁰² Algunos estrategas estadounidenses ven un valor enorme en la nueva manera de hacer guerra que introdujeron los zapatistas. Cf. Ronfeldt y Arquilla, *op.cit.*.

¹⁰³ Cope, “En Busca de la Convergencia...”, p. 249.

¹⁰⁴ *Ibidem.*

¹⁰⁵ *Ibidem.* Señala también que la “Armada de México ha tenido un oficial en cada generación de la Escuela de Comando de la Armada de Estados Unidos desde 1960. La alta calidad de estos oficiales se refleja en que 33 egresados han ascendido al grado de almirante o comodoro y seis han encabezado la Secretaría de Marina.” *Ibidem.* Esto también refleja lo que Camp menciona de que el estudio en el extranjero se convirtió también en una credencial importante para las promociones. (*Generals...*, p. 167)

¹⁰⁶ Cope comenta que la situación de los oficiales estadounidenses en México no ha sido fácil porque “la cultura militar mexicana es muy diferente; subraya la conformidad y lealtad institucional más que el pensamiento independiente y la creatividad. En ocasiones tiende a ser fuertemente xenófoba y difícil para los estudiantes extranjeros.” Cope, “En Busca de la Convergencia...”, p. 250.

¹⁰⁷ Camp, *Generals...*, p. 57.

ascenso desde la década de los ochenta, cuando el “número de cursos recibidos por militares mexicanos pasó de 22 en 1979 a 115 en 1980”,¹⁰⁸ y de 1987 a 1997, ya se habían impartido más de 800 cursos en tan sólo esos diez años.¹⁰⁹ El número de cursos, no obstante, no refleja el número de estudiantes ya que pueden ser pocas o muchas personas las que asisten a un mismo curso, por ejemplo, de 1981 a 1995 se enviaron mil 448 militares a EEUU.¹¹⁰ Así, el número de estudiantes (y de cursos tomados) creció en los años noventa, y llegó a su climax en la segunda mitad de la década, cuando el promedio de militares mexicanos que estudiaron o entrenaron en EEUU de 1996 a 2000 fue de mil por año,¹¹¹ comparado con los poco más de dos mil que se habían entrenado en cuarenta años, desde la década de los cincuenta hasta 1993.

El envío de militares de las FFAAMM a participar en programas de educación y entrenamiento en EEUU coincidía también, por un lado con la nueva noción de seguridad nacional no-tradicional y, por el otro lado, con el papel cada vez más importante de las FFAAMM en la seguridad nacional, evidenciado con la expansión de sus misiones en los noventa. De este modo, el envío de estudiantes a EEUU se incrementó por la necesidad urgente de adiestrar a los soldados mexicanos en asuntos específicos que lidiaran el apremiante problema de la rebelión zapatista y el narcotráfico, problemas, los dos, de carácter no-militar. Por otro lado, el intercambio y la educación se presentó también como una MCM importante para acercar a las FFAA de los dos países.

Así, el incremento cuantitativo provino de tres fuentes: por un lado, creció a partir de las transferencias y donaciones de equipo militar estadounidense, y por otro lado por las compras de equipo realizadas en 1996 y 1997, en las que se entrenó principalmente a pilotos de la FAM así como a oficiales de la AM. A pesar de que México regresó los

¹⁰⁸ Darrin Wood, citado en: “México es ya el país que más efectivos envía a escuelas militares estadounidenses”, *La Jornada*, 16 de agosto de 1998.

¹⁰⁹ Cope, “En Busca de la Convergencia...”, p. 251.

¹¹⁰ Jorge Luis Sierra Guzmán, “Relaciones México-Estados Unidos y Narcotráfico”, en: VVAA, *Siempre Cerca. Siempre Lejos...*, p. 228.

¹¹¹ Adam Isacson y Joy Olson, “Just the Facts 2001-2002: A Quick Tour of US Defense and Security Assistance to Latin America and the Caribbean”, *International Policy Report*, Washington DC: Center for International Policy, octubre 2001, p. 5

helicópteros en 1999, el entrenamiento de pilotos de la FAM en EEUU continuó.¹¹² A su vez, por la compra de las fragatas la Armada “recibió cursos de entrenamiento tanto para la operación de esos navíos como para búsqueda y abordaje”.¹¹³ Y en tercer lugar, este auge se debió a que en 1996 comenzó un programa especial para la creación y el entrenamiento de grupos de fuerzas especiales en México.

En esta área de cooperación, los años de 1996 a 1998 fueron tres de los más intensos, en cuanto al envío de militares mexicanos a academias militares estadounidenses. Aunque posteriormente disminuyó la participación mexicana en estos programas, nunca regresó a los niveles tradicionalmente bajos de la Guerra Fría. Los programas en los que México ha participado para la educación –o instrucción– y el entrenamiento de sus militares, como veremos a continuación, han sido diversos, casi en todos los casos con la justificación de intensificar el combate al narcotráfico –aunque esto no sea siempre evidente en los cursos ofrecidos.

La participación de México en estos programas ha sido subrepticia, pues no ha habido grandes esfuerzos del gobierno por difundirla. Obviamente, ha generado críticas de diversos sectores en México por razones que se explican más adelante. En efecto, el envío de militares mexicanos a EEUU se ha realizado con suma cautela, debido a que constitucionalmente está prohibida la salida de tropas mexicanas del territorio nacional en tiempos de paz. De este modo el entrenamiento en las academias militares estadounidenses se ha realizado de una manera un tanto “disimulada” y engañosa: “los miembros de estos batallones son llevados a Estados Unidos en grupos pequeños, [ahí son] entrenados y luego regresados a México, donde estas pequeñas unidades son reensambladas.”¹¹⁴ No resulta sorprendente que, de este modo, incluso se logró formar un nuevo cuerpo de fuerzas especiales en México.

Aunque a través de los programas de asistencia para educación y entrenamiento los países pueden escoger entre más de 150 instituciones militares dentro de EEUU así como de

¹¹² *Ibidem*.

¹¹³ “Impartieron cursos sobre lucha al narco y acciones de comando”, *El Universal*, 26 de junio de 1998.

¹¹⁴ Wiarda, “Beyond the Pale...”, p. 186.

más de dos mil programas,¹¹⁵ el Departamento de Defensa estableció instituciones específicamente creadas para sus homólogos latinoamericanos.

NÚMERO DE ESTUDIANTES MEXICANOS EN INSTITUCIONES DE ENTRENAMIENTO ESTADOUNIDENSES

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
SOA	149 (16.2% del total)	305 (35.7% del total)	219 (26.8% del total)	60 (9% del total)	31 (5% del total)	
NAVSCIATTS			6			
IAAFA	141 (22.4% del total)	260 (29.5% del total)	336 (37.2% del total)			
CHS	0	0	3	7	4	10

Fuente: Adam Isaacson and Joy Olson, "Just the Facts 2001-2002 A Quick Tour of US Defense and Security Relations With Latin America and the Caribbean". *International Policy Report*, Washington DC: Center for International Policy, October 2001, p. 14; en: www.ciponline.org

Entre éstas se encuentra la Escuela de las Américas (SOA, por sus siglas en inglés, *School of the Americas*)¹¹⁶, establecida en Fort Benning, Georgia, que ha recibido notoriedad mundial sobre todo a partir de varios reportes de ONG's que la señalan como la escuela estadounidense donde se han entrenado los militares latinoamericanos con mayores acusaciones de violaciones de derechos humanos (lo que le ganó el apelativo de la escuela de los asesinos: *School of Assassins*). No obstante ser la más afamada, ésta no es la única a la que asisten los militares latinoamericanos. Junto con la SOA, existen otras dos donde la enseñanza es totalmente en español. También está la Academia Interamericana de Fuerzas Aéreas (*Inter-American Air Forces Academy*, IAAFA), ubicada en la base de la fuerza aérea en Lackland, Texas, y la Escuela de Instrucción de Embarcaciones Pequeñas y Entrenamiento Técnico (*Small Craft Instruction and Technical Training School*, NAVSCIATTS). Además, se encuentra el Centro de Estudios

¹¹⁵ Adam Isaacson y Joy Olson, "Just the Facts: A Quick Tour of US Defense and Security Assistance to Latin America and the Caribbean", *International Policy Report*, Washington DC: Center for International Policy, diciembre 1998, pp. 5-6.

¹¹⁶ La SOA, después de sufrir una serie de reformas entre 2000 y 2001, cambió su nombre a *Western Hemisphere Institute for Security Cooperation* (WHINSEC). Cf. Adam Isaacson y Joy Olson, "Just the Facts 2001-2002...", p. 8.

Hemisféricos (*Center for Hemispheric Studies*, CHS) en Washington DC, que ya se señaló anteriormente y que es de reciente fundación.

La participación de México sí se ha dado en estas cuatro instituciones, aunque como ya se señaló y quedará evidenciado más adelante, tampoco se ha limitado a éstas. En la segunda mitad de la década de los noventa, México mantuvo una importante participación en estas escuelas, destacando la asistencia de militares del EM a la SOA y de la FAM a la IAAFA. Más aún, en 1997, México fue el país que más alumnos envió a la SOA ese año, sumando la tercera parte del total de alumnos latinoamericanos presentes en esta institución,¹¹⁷ aunque ello se debió a una situación de entrenamiento particular: la de los Grupos Aeromóviles de Fuerzas Especiales (GAFE).

Después de las reuniones de Perry y Cervantes en 1995 y 1996, EEUU acordó incrementar el entrenamiento ofrecido a México, en adición a lo otorgado a través del programa IMET. Simplemente después de la primera reunión en 1995, ya se había dispuesto que para 1996 se duplicaría el presupuesto para entrenamiento de mexicanos en escuelas militares estadounidenses.¹¹⁸ Como resultado de estos acuerdos, en abril 1996, quince militares mexicanos comenzaron a entrenarse en operaciones de combate al narcotráfico en EEUU, en Fort Bragg, Carolina del Norte, “como parte de un esfuerzo entre México y EEUU para incrementar la cooperación bilateral”.¹¹⁹ Además, se incrementaron los contactos profesionales, en la forma de visitas a instalaciones para fomentar la “transparencia” y, de este modo, incrementar la confianza entre las dos partes. Sin embargo, esos quince militares fueron en realidad el inicio de un grupo de fuerzas especiales en México, los GAFE. En este acuerdo también se estableció que EEUU privilegiaría el “entrenamiento de unidades de reacción rápida, capacitadas en espionaje, asalto aéreo e interceptación de drogas.”¹²⁰

¹¹⁷ Consultar Anexo III y IV.

¹¹⁸ William J. Perry en la visita a la Secretaría de la Defensa Nacional, *op.cit.*

¹¹⁹ Nótese que se sugiere en este reporte que el propósito es la cooperación bilateral *per se*, no el combate al narcotráfico. Kozaryn, *op.cit.*

¹²⁰ Sierra Guzmán, “Relaciones México-Estados Unidos...”, p. 229.

La rebelión de los indígenas en Chiapas constituyó una necesidad para que las FFAAMM crearan nuevas unidades militares: en particular, un grupo de élite capacitado en fuerzas especiales.¹²¹ Para ello, México decidió apoyarse en EEUU, aunque por supuesto que este entrenamiento se desarrolló dentro del marco del combate al narcotráfico —que comparte con la guerrilla, convenientemente, la característica de ser un conflicto no-tradicional y de baja intensidad— y siempre se negó que tuviera vinculación alguna con las operaciones de contrainsurgencia. Este programa de entrenamiento, especial para México, quedó bajo la supervisión de la Subdirección de Asuntos de Operaciones Especiales y Conflictos de Baja Intensidad.¹²² un área que en los noventa se vio revitalizada con el surgimiento de tantas “amenazas” no tradicionales, entre las que están, claro, el narcotráfico, la guerrilla y, con más importancia recientemente, el terrorismo.

Entre 1996 y 1998, el Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales (GAFFE) realizó su entrenamiento en la SOA, Fort Benning, y también en otra academia militar en Fort Bragg. En esos años, *al menos* dos mil 300 miembros del EM tomaron cursos de doce semanas de duración en EEUU¹²³ (lo que demuestra también que la SOA representa un pequeño porcentaje para el total de los militares entrenados en México). Los grupos mexicanos entrenados allá, al regresar a México adiestraron a más grupos dentro del EM.¹²⁴ Este programa terminó en octubre de 1998, en el cual también se logró la creación del Grupo Anfibio de Fuerzas Especiales (GANFE). Después de terminado este programa, y con el problema zapatista bajo control, las dos instituciones militares decidieron reforzar el entrenamiento anti-drogas para las nuevas unidades anfíbias, así

¹²¹ Este sector de élite dentro de las FFAAMM existe desde 1986. “con la creación de un Grupo Especial que se denominó ‘Fuerza de Intervención Rápida’. En 1990, cambió su denominación a Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales de Alto Mando.” No obstante, el desarrollo de las Fuerzas Especiales se dio hasta junio de 1995, creándose en 1997 el Cuerpo de Fuerzas Especiales, que cuenta con “109 unidades (73 Grupos Aeromóviles y 36 Grupos Anfíbios de Fuerzas Especiales), Escuela de Fuerzas Especiales y 4 Centros de Adiestramiento de Operaciones Especiales: en Desierto (Laguna Salada, BC), en Montaña (El Salto Pueblo Nuevo, Dgo.), en Selva y Anfíbios (Xiomoc, Q.R.) y Urbanas (Temamatla, Méx.)”. Ver: Secretaría de la Defensa Nacional, en: www.sedena.gob.mx/ejto/adicestra/adtio_fe.html, consultado 23/10/2001.

¹²² Caesar Sereseres. Entrevista personal, *op.cit*

¹²³ Cf López y Rivas, *et.al.*, “Anexo: El Ejército en Chiapas” ..., p. 140.

¹²⁴ Darrin Wood, citado en: “México es ya el país...”

como también fortalecer a las fuerzas de interdicción de los *marines* estadounidenses y la AM.¹²⁵

El entrenamiento de los GAFE se financió a través de la Sección 1004 del presupuesto del Departamento de Defensa, programa creado en el marco de la lucha contra el narcotráfico de EEUU.¹²⁶ Del presupuesto total para México en la Sección 1004, se dispusieron en 1997 casi 29 millones de dólares y en 1998, unos 20 millones, exclusivamente para el entrenamiento de esos grupos de fuerzas especiales.¹²⁷ Es importante señalar, además, que la Sección 1004 es en realidad el programa que más recursos destina en asistencia militar a México.¹²⁸ Tal es su relevancia en comparación con otros programas, que nada más en 1998 significó un presupuesto 10 veces mayor que el otorgado a México a través del IMET.¹²⁹ Durante la segunda mitad de la década, de 1996 a 1999, cada año otorgó \$12 millones de dólares para entrenamiento de mexicanos.

Hay otros programas a través de los cuales se da entrenamiento a los militares mexicanos. El programa *Joint Combined Exchange Training* (JCET) ha sido utilizado para entrenar a las tropas mexicanas dentro del territorio mexicano. Este programa, gracias al cual se envían grupos móviles de entrenamiento (*Mobile Training Teams*, MTT) se ha desarrollado en México con suma cautela y discreción por la obvia razón histórica –y constitucional– de que no se ha aceptado “la presencia de cualquier tropa extranjera dentro del territorio mexicano –en especial tropas estadounidenses entrenando en temas altamente sensibles como contranarcóticos y contrainsurgencia.”¹³⁰

No obstante lo espinoso que resulta el hecho de tener militares extranjeros dentro del territorio nacional y a pesar de que, por esto, México ha preferido enviar a sus militares a entrenamiento al exterior, sí han llegado MTT a nuestro país. Por ejemplo, en 1997, por petición de la Secretaría de Marina, unidades de MTT viajaron en abril de ese año para

¹²⁵ “Mexico 1999 (narrative)”, en: www.cjponline.org/facts/mx99.htm.

¹²⁶ Consultar Anexo III.

¹²⁷ Sierra Guzmán, “Relaciones México-Estados Unidos ...”, p. 229.

¹²⁸ En todo el continente americano, la tendencia creció hacia este tipo de financiamiento en los noventa.

¹²⁹ Adam Isaacson y Joy Olson, “Just the Facts 2001-2002...”

¹³⁰ Adam Isaacson y Joy Olson, “Just the Facts: A Quick Tour...”, p. 5.

¹³⁰ Wiarda, “Beyond the Pale...”, p. 186.

entrenar a más de 100 oficiales navales.¹³¹ Hay informes que indican que se impartieron dos tipos de cursos en México, “uno de ejercicios puramente militares de intercepción en ríos y que fue descrito bajo el nombre de ‘Riverine’ en julio de 1997 y otro de información pública en diciembre”¹³² Además, en 1998, estos grupos de entrenamiento impartieron siete programas, “cuatro en el puerto de Tuxpan, Veracruz, dos en la Ciudad de México y uno en Acapulco” y se esperaban nueve de estos programas para 1999.¹³³

Es necesario destacar también, que aunque EEUU represente el principal destino para la educación en el exterior de nuestras FFAAMM, todavía se sigue entrenando a los militares en otros lugares fuera de EEUU. Por ejemplo, “el entrenamiento específico en contrainsurgencia a militares mexicanos no se recibe en las academias castrenses de los Estados Unidos, sino en la escuela de kaibiles guatemaltecos.” En la segunda mitad de la década de los noventa, al menos mil efectivos del EM fueron entrenados en Guatemala. Otros tantos también han sido adiestrados en Brasil en operaciones de contrainsurgencia.¹³⁴

Las principales críticas formuladas por la participación de México en estos programas de educación y entrenamiento con EEUU, al igual que en el área de la compra-venta, se vinculan directamente a los nexos que éstos tienen con las operaciones de contrainsurgencia desplegadas por las FFAAMM desde 1994. Estos nexos, al igual que en los programas de compra-venta, se tratan de disminuir bajo el argumento de que son programas de cooperación en el marco del combate antinarcóticos. Se supone que incluso EEUU estableció no entrenar unidades provenientes del estado de Chiapas para evitar este tipo de sospechas. Sin embargo, al igual que el equipo militar, una vez que estas unidades son entrenadas y están de regreso en México, “las fuerzas especiales son regularmente rotadas a través del país”,¹³⁵ borrando de tajo la restricción estadounidense del estado de procedencia de la unidad. En este sentido, también se sospecha que los GAFE “originalmente entrenados para el combate antinarcóticos [...] [son] utilizados

¹³¹ Sierra Guzmán, “Relaciones México-Estados Unidos ...”, p. 229.

¹³² “Impartieron cursos sobre lucha ...”, *op. cit.*.

¹³³ “Mexico 1999 (narrative)”, en: www.ciponline.org/facts/mx99.htm.

¹³⁴ “Mil Soldados Mexicanos, Graduados de ‘Kaibiles’”, *Diario de Yucatán*, 2 de enero de 1999.

¹³⁵ “Mexico” en: www.ciponline.org/facts/mx.htm.

para la contrainsurgencia.¹³⁶ Coincidentemente, el Cuerpo de Fuerzas Especiales (conformado por estos grupos), se ha concentrado en estados “conflictivos” como Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Hidalgo y Puebla.

Además, aunque los dos gobiernos y sus respectivas FFAA argumenten que los cursos que se dan a los mexicanos son para mejorar la capacidad mexicana del combate al narcotráfico, diversas ONG han señalado que los temas de los cursos no necesariamente constituyen el grueso en esa área y se atiende a cursos que se refieren más bien a tácticas de contrainsurgencia, como se puede apreciar en el cuadro, aunque sea al menos una visión parcial debido a que simplemente cubre los cursos dados en la SOA hasta 1997.¹³⁷ Sin embargo, es posible apreciar que los cursos recibidos en la SOA corresponden a los nuevos intereses de seguridad nacional en México, enfocándose a asuntos no-militares como la inteligencia militar y las operaciones psicológicas. Curiosamente, y a pesar de que la retórica oficial de los dos países señala al narcotráfico como la principal razón de la cooperación militar, los cursos recibidos en operaciones antinarcóticos no constituyen el grueso del total.

CURSOS RECIBIDOS POR MEXICANOS EN LA SOA 1991-1997

CURSO	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	TOTAL
Inteligencia Militar	5	3	0	0	1	10	102	121
Operaciones Psicológicas	1	0	4	2	1	6	15	29
Adiestramiento	24	3	3	0	10	15	108	163
Administración Docente	0	0	0	0	0	10	22	32
Comandos	0	0	0	0	0	56	0	56
Operaciones Cívico-Militares	0	0	0	0	2	8	10	20
Operaciones Antinarcóticos	11	0	4	6	0	11	38	70
Otros	3	13	15	7	10	25	29	102
TOTAL	46	23	34	15	24	148	333	623

Fuente: Darin Wood. *Campus Mexico de la Escuela de Asesinos*, s/n

¹³⁶ López y Rivas, et.al. “Anexo: El Ejército en Chiapas” ..., p. 140.

¹³⁷ Cf. “Investigarán denuncia sobre entrenamiento militar en Chiapas”. *El Economista*, jueves 25 de junio de 1998; “Impartieron cursos sobre lucha al narco ...”.

Sobra decir que ésta ha sido el área más exitosa y con mayor desarrollo y expansión en la cooperación militar bilateral. Desde 1996, el "entrenamiento estadounidense se convirtió en el corazón de las relaciones militares entre ambos países."¹³⁸ Las tendencias a incrementar o mantener el alto número de militares mexicanos enviados a academias militares en EEUU no serán disminuidas con el tiempo. No nada más por el interés que pudiese tener EEUU en semejante tipo de contacto profesional, sino porque las propias FFAAMM consideran que ello conviene a sus intereses de profesionalización y a sus misiones. En un documento interno, el Programa de Desarrollo del Ejército y la Fuerza Aérea, la élite castrense señaló en 1995 la necesidad de mejorar la capacidad técnica, para la que subrayaban la importancia del entrenamiento profesional en el exterior, principalmente para tomar cursos de "fuerzas especiales, policía militar, infantería, ingeniería y medicina."¹³⁹

Coincidentemente con estas proyecciones del propio sector castrense mexicano, hay indicios que señalan que a partir del año 2000 la participación de los militares mexicanos en los programas de educación y entrenamiento de EEUU dejó de estar restringida al área de combate al narcotráfico. En el nuevo milenio, México entró en un área de *Non-Security Assistance Unified Command Engagement Activities*, "categoría que comúnmente financia actividades de remover minas y otras actividades de participación, aunque en México [...] será usado para entrenamiento técnico y de infantería ligera".¹⁴⁰ Con esto, se aprecia que la relación militar bilateral en esta área no sólo creció sino que fue evolucionando. Aquí, la cooperación militar bilateral encontró un nicho seguro que le permitiría fomentar y fortalecer los vínculos creados a lo largo de esta década entre las instituciones militares de los dos países.

¹³⁸ Sierra Guzmán, "Relaciones México-Estados Unidos...", p. 229.

¹³⁹ Camp, *Militarizing Mexico. Where is the Officer Corps Going?*, Policy Paper on the Americas, Washington DC: Center for Strategic and International Studies, 15 de enero de 1999, pp. 8-9.

¹⁴⁰ "Mexico" en: www.cjponline.org/facts/mx.htm.

CONCLUSIONES (Y HACIA EL SIGLO XXI)

*"En una sociedad modernizadora seguridad significa desarrollo. Seguridad no es la infraestructura militar, aunque puede incluirlo; seguridad no significa fuerza militar, aunque puede involucrarlo; seguridad no es actividad militar tradicional, aunque puede encerrarlo. Seguridad es desarrollo, y sin desarrollo no puede haber seguridad."*¹

Las fuerzas armadas mexicanas no han sido una institución ajena a las transformaciones que a lo largo de la historia han vivido el sistema político y la sociedad mexicana. El siglo XIX dejaría como principal herencia la desconfianza hacia las intenciones de EEUU, aprendizaje que –producto de una serie de agravios, entre ellos la pérdida del territorio– se imprimió en la política exterior y de seguridad nacional de México. Después de casi siglo y medio de inestabilidad continua y de luchas por el poder, la Revolución logró iniciar un proceso que daría a México un sistema autoritario capaz de mantener la estabilidad y el orden. El proceso de formación del sistema político llevó también a una nueva relación cívico-militar, en la que la propia élite castrense, entonces en el poder, promovió la subordinación –a través de la despolitización–, así como la profesionalización y modernización para sujetarse al poder civil y mantenerse como el instrumento de fuerza legítima del Estado. Desde su formación, la función y acción de las FFAAMM han sido mecanismos paralelos a las necesidades del proyecto económico y político del gobierno.

Mientras este proceso de consolidación del sistema político unipartidista y de subordinación y despolitización del sector castrense –bajo un pacto tácito de convivencia– llegaba a su exitosa culminación, la Segunda Guerra Mundial se presentó como una coyuntura que acercó a los distantes vecinos, México y EEUU, a una cooperación sin precedentes en diversas áreas, entre ellas la militar. Sin lugar a dudas, el papel de México en la guerra fue de gran importancia estratégica para la victoria final, no

¹ McNamara, *op.cit.*, p. 149.

por haber enviado al Escuadrón 201 —que aunque le favoreció su reputación internacional, constituyó más bien una participación simbólica— ni por haber contribuido a través de otras acciones, como la aportación de mano de obra y materia prima —todas también de gran valor estratégico—, sino primordialmente por haber permitido a EEUU dedicar sus recursos en la guerra sabiendo que sus fronteras se encontraban seguras. La cooperación militar coyuntural que se desarrolló en este periodo, aunque de gran importancia por haber dejado un precedente, se fue disolviendo y perdiendo en la historia.

La Guerra Fría constituyó un período singular, en el sentido de que el proceso de estrechamiento de lazos (económicos, comerciales, sociales) iniciado en el periodo de la guerra no se detuvo. Sin embargo, la cooperación militar fue abandonada y reemplazada por un acuerdo tácito de seguridad. Éste fue posible, únicamente, por la estabilidad del sistema político mexicano y su capacidad para reprimir, disuadir y absorber (o comprar) a la disidencia. Durante casi cuarenta años, entonces, la relación encontró un equilibrio en un acuerdo de seguridad “estabilidad/cooperación implícita” que hizo innecesario, para EEUU, estrechar lazos entre las FFAA y que permitió, por su parte, un amplio margen de autonomía a México en su política exterior.

Sin embargo, un régimen basado en la opresión, represión y el autoritarismo no podía sostenerse eternamente y con el tiempo el sistema político mexicano comenzó a mostrar síntomas de agotamiento. Ya desde los años setenta, se auguraba una catástrofe para los mexicanos con un modelo económico debilitado, posteriormente asfixiado con un esquema de endudamiento atroz —supuestamente protegido por el oro negro: el petróleo. Parte de este agotamiento también se evidenció en el incremento de protestas sociales y de inestabilidad, manifestaciones que fueron posibles gracias a un sistema político ya incapaz de absorberlos. La década de los ochenta, entonces, vio la explosión de todos estos factores en dos crisis paralelas: la crisis económica —devaluación, inflación y medidas de austeridad y ajuste estructural— y la crisis política —la escisión al interior del partido oficial y la pérdida de legitimidad con el fraude electoral de 1988.

Sumado a estos factores internos, la crisis centroamericana se convirtió en una potencial amenaza a México, principalmente Guatemala. Estos eventos, sumados a las presiones ejercidas por EEUU frente al cada vez más apremiante problema del narcotráfico, forzaron al gobierno a reconsiderar la seguridad nacional y el papel de las FFAAMM, y se estructuró una política de seguridad nacional en la que, junto con una política exterior que promovió la concertación y negociación en Centroamérica, las FFAAMM desempeñaban un importante papel. Para ello, la modernización del sector militar se hizo impostergable, lo que promovió un acercamiento con las FFAA de EEUU, pero éste se limitó al marco de la compra-venta de equipo militar. A fines de los años ochenta, México ya no podía sostener el acuerdo tácito de seguridad con EEUU, debido a que el sistema político ya no proporcionaba estabilidad y la relación bilateral merecía reconsiderarse.

Al implantar las políticas de austeridad y las reformas estructurales promovidas por el Fondo Monetario Internacional, México se ajustó al Consenso de Washington y se convirtió en pilar de la política salinista replantear la relación bilateral. Por su parte, EEUU también veía necesaria esta reformulación de la relación bilateral, el futuro de México parecía incierto y consideraba necesario asegurar que el Consenso de Washington se mantuviera. La firma del TLCAN, en este sentido, tuvo la consecuencia de hacer irreversible este proceso. En un contexto internacional de creación de bloques regionales, México abandonó su anterior identidad latinoamericana y se insertó en el bloque de América del Norte. En los años noventa, México se colocó frente a EEUU como el pequeño gran socio imprescindible e incondicional, con el que existían ya más coincidencias que divergencias.

Tantos cambios no se desarrollaron en un entorno sencillo, como se señaló. Al contrario, la sociedad mexicana no sólo experimentó un deterioro en su economía como consecuencia de las sucesivas crisis que atravesó el país, sino también atestiguó el crecimiento del crimen organizado, el narcotráfico en particular. En un contexto político

de achicamiento del Estado y desmoronamiento del régimen priista, el gobierno asignó a las FFAAMM un rol fundamental en la política de seguridad nacional, al encomendarles la tarea de enfrentar y combatir a todas aquellas "amenazas" que ponían en peligro la seguridad de la nación, aunque de manera explícita solamente la del narcotráfico. Esta decisión desembocó en una mayor participación de los militares en la lucha contra el narcotráfico, así como en la militarización de las instituciones de seguridad pública y la presencia de los militares en órganos civiles de toma de decisiones.

La coincidencia de la reconceptualización de la seguridad nacional y el nuevo papel de las FFAAMM en ésta, en conjunción con la nueva fase en la relación bilateral, propició un ambiente idóneo en el que las FFAA de los dos países pudieron re-encontrarse bajo la cruzada de la lucha contra el narcotráfico. Este fue el acercamiento que se dio a principios de los años noventa, de bajo perfil, pero de gran importancia. En esos momentos el objetivo principal del acercamiento era ayudar al entendimiento mutuo y generar confianza entre los militares mexicanos. Pero el levantamiento del EZLN en 1994 cambió este esquema por completo. La incapacidad del sistema político mexicano para mantener el orden y la estabilidad disminuyó su credibilidad como garante para la estabilidad interna, situación que se vio empeorada por la crisis política en 1994 y la posterior crisis económica que hundió al país en 1995.

Todos estos factores ayudaron a promover el estrechamiento de la relación militar bilateral, promovido por uno de los principales promotores de la teoría de la seguridad cooperativa y secundado por una élite castrense agobiada por una carga enorme de misiones que hacían apremiante su modernización. De este modo, la cooperación militar se volvió más intensa, impulsada por la necesidad de las FFAAMM a mejorar su capacidad defensiva y de ataque para hacer frente a sus misiones más apremiantes: contrarrestar la rebelión zapatista y, claro, combatir el narcotráfico. Así, la cooperación militar se convirtió, tanto para México como para EEUU, en una necesidad inevitable ante semejante factor desestabilizador.

De este modo, la cooperación militar bilateral se cobijó bajo la justificable, aunque inútil, lucha contra el narcotráfico. Sin embargo, los acercamientos militares que se produjeron durante esta década no necesariamente respondían a ese propósito. Incluso, como se señaló ya con anterioridad, el secretario de Defensa Perry declaró en EEUU que su principal objetivo al iniciar las reuniones con su contraparte, el Gral. Cervantes, era promover la confianza y el diálogo, no discutir asuntos de narcotráfico. Esto coincide con el marco de las MCM para fomentar las relaciones militares entre los países; no obstante esto, en la retórica política de los dos países siempre encontraremos que se trata de cooperación en la lucha contra el narcotráfico, no cooperación militar. De este modo, en la presente investigación se identificó que durante la década de los noventa las FFAA de los dos países mantienen contactos en cuatro grandes áreas: los foros regionales, los contactos y los foros bilaterales, la asistencia militar y la compra-venta de armamento, y la educación y entrenamiento.

En los foros interamericanos, México no puso gran interés y continuó con su reticencia a consolidar un régimen de seguridad interamericano. Por lo tanto, esta es un área donde la relación militar no encuentra mucho empuje y se ve superada por los designios de la política exterior mexicana. No obstante, ésta resulta significativa porque mantiene las relaciones personales, aunque sean de bajo nivel, pero que son importantes para el conocimiento mutuo y la confianza. Además, la presencia de las FFAAMM en misiones humanitarias apareció en esta década, dejando abierta una puerta en esta área para la cooperación en un futuro, tal vez no muy lejano, con EEUU y la región.

Los contactos y los foros bilaterales resultan muy fructíferos, porque implican un diálogo inter-institucional donde se discuten asuntos que involucran simplemente a las FFAA de los dos países y se han tomado decisiones tendientes a la apertura y fomento de otras áreas de cooperación militar. Entre sus resultados más sobresalientes destacan el Grupo de Trabajo Bilateral –donde incluso se discuten las otras áreas de cooperación como la asistencia, la compra-venta de armamento y equipo militar y la educación y el entrenamiento–, así como los contactos más informales, como los que mantienen la

Armada con la Naval y la Guardia Costera estadounidenses, así como los contactos interfronterizos entre los comandantes regionales de los estados de la frontera.

La asistencia militar en materia de equipo y armamento que en un principio constituyó un paso importante en la relación, se vio severamente afectada por “errores” estadounidenses en los que el equipo donado no sirvió, los cuales tuvieron como consecuencia la interrupción de este tipo de asistencia desde 1998. Por su parte, la compra-venta de armamento, equipo y entrenamiento ha sido un área que se vio fuertemente desarrollada en esta década por la misma necesidad de modernizar a las FFAAMM. Por ello, también resulta un área un tanto débil ya que depende de las necesidades y posibilidades de compra de México, así como de la voluntad de EEUU a vender.

Finalmente, la educación y el entrenamiento también se consolidaron como una importante área de cooperación militar, tal vez de las más importantes. Detonado principalmente por la necesidad de la SEDENA y la Armada de crear grupos de fuerzas especiales para lidiar contra el narcotráfico y la guerrilla en el país, así como por el interés de EEUU en ello, el envío de estudiantes a EEUU creció mucho en esta década. Aunque a partir de 1998 el número total de estudiantes enviados disminuyó, éste no volvió a los niveles de participación de la Guerra Fría. Además, la educación tiene una importantísima función de adoctrinamiento² y el hecho de que oficiales mexicanos han recibido y reciben algún tipo de instrucción en EEUU, debe implicar repercusiones a mediano y largo plazo en este sentido. Al menos, esta área de cooperación es también una MCM que ayuda a cambiar la percepción sobre las FFAA de EEUU —a generar “confianza”— y facilita la cooperación militar en el futuro.

Así, la cooperación militar entre México y EEUU renació dentro de un marco de MCM, en donde, debido a la “sensibilidad” histórica del pueblo y del sector castrense frente a EEUU, se buscó, *sobre todo*, fomentar la confianza entre las fuerzas armadas. Así, varias

² (J. Camp, *Generals...*, principalmente el sexto capítulo “Education and Command”, pp. 133-175.

características de las MCM se pudieron apreciar a lo largo de la investigación.³ La relación inició bajo el reconocimiento por parte de EEUU de la existencia de diferencias y baja confianza entre las partes, principalmente entre los militares mexicanos, y producto de tal reconocimiento fue el documento clasificado de 1988 del Departamento de Defensa de EEUU. Así, la relación inició buscando precisamente eliminar ese obstáculo, incorporando elementos de *transparencia* y apertura a través del *establecimiento de la relación* (con los foros bilaterales). Así, se fomentó la *predicción* (a través de la participación en maniobras y ejercicios conjuntos) y la *comunicación*, dentro de una agenda basada en *medidas factibles*, que respondían a las necesidades e intereses de seguridad nacional en México y que buscaron considerar las “sensibilidades” propias de México y sus FFAA. Sin embargo, como ya se señalaba en el primer capítulo, la *transparencia* y la *coherencia* no son elementos que aprecie un observador externo, debido precisamente a lo espinoso que resulta esta relación para la opinión pública mexicana, así como la estadounidense.

Se reconoce que en esta investigación, por sus características de alcance y nivel, se dejan muchas dudas que deberían ser cubiertas en un futuro para mejorar la comprensión y el conocimiento de esta área de la relación bilateral. Por ejemplo, descubrir cuál era la verdadera postura que predominaba dentro de las FFAAMM sobre las iniciativas de defensa en la Guerra Fría y cuál es su postura actual sobre la relación militar con EEUU. Existe una gran diversidad de opiniones, entre académicos estadounidenses y mexicanos, sobre si en realidad se ve con optimismo entre el sector castrense mexicano esta cooperación con EEUU. Es importante también saber cómo se inició la cooperación en los noventa: quién, cómo, cuándo y dónde se dio ese primer acercamiento. Es necesario, además, saber cómo se toman las decisiones dentro del marco de la relación militar bilateral. Sería por demás interesante estudiar también el alcance de los efectos que han tenido la educación y el entrenamiento en academias militares estadounidenses dentro de las FFAAMM. En fin, es necesario acceder a información directa que permita completar

³ Estas características se encuentran señaladas en: *supra*, p. 25.

el conocimiento actual para entender y conocer con mayor detalle la relación militar bilateral en general, y las FFAAMM en particular.

El inicio del siglo XXI implicó cambios importantes para México y las FFAAMM, así como para EEUU. El lento proceso de democratización que desde los años ochenta se hacía inminente, finalmente llevó a una transición pacífica –aunque dolorosa para muchos– que concluyó en las elecciones del año 2000, cuando el PRI cedió –al respetar el voto– la presidencia al candidato victorioso del Partido Acción Nacional, Vicente Fox Quesada. Este cambio en el poder significó una importante ocasión para las FFAAMM, en la que reafirmaron su voto de subordinación al poder civil y en la que se reafirmó el acuerdo tácito de concederles a cambio de su lealtad un respeto absoluto de su habitual autonomía.⁴

Además, los trágicos atentados del 11 de septiembre de 2001 (11/09) provocaron un cambio sustancial en la política exterior y de defensa de George W. Bush. Con el 11/9, Washington cambió a una lógica de defensa que recuerda en mucho a la Guerra Fría, en la cual la “amenaza terrorista” sirvió de justificación perfecta para incrementar su presupuesto de defensa y para imponer su presencia en el Medio Oriente. En este nuevo contexto, EEUU ha buscado convocar a la unidad regional en defensa. Sin embargo, esta aproximación a la seguridad no ha funcionado antes y no funcionará en esta ocasión tampoco, simplemente porque no existe una amenaza externa común a la región que fomente semejante compromiso entre los Estados.⁵ La verticalidad y exclusión, característica histórica de la seguridad continental, aún es una realidad que se vio agudizada con el 11/09.⁶

⁴ Esto se demuestra con el caso del General José Francisco Gallardo, al cual Fox no pudo sacar tan rápido de la cárcel como había prometido en su campaña electoral.

⁵ David Pion-Berlin, entrevista personal realizada el 30 de julio de 2001 en la Universidad de California, Riverside.

⁶ Cf Rosas, “Existe la Seguridad...?”, p. 34.

No obstante las atenciones puestas en el Medio Oriente. ALC continúa siendo una región de vital importancia estratégica para EEUU, tal como se aprecia en los recursos que destina en la región. De todos los estudiantes extranjeros que llegan a sus academias militares, el continente americano provee el 40%, principalmente de Colombia. La asistencia militar hacia la región –controlada principalmente por los programas del Departamento de Defensa– continúa principalmente enfocada hacia el combate al narcotráfico, aunque esto es cada vez menos importante después de una adición a una ley en el año 2002, llamada “misión expansión”, con la que se eliminaron restricciones para incluir la cooperación en contraterrorismo.⁷ En este nuevo contexto internacional, México también ha sido una pieza importante.

Como consecuencia del 11/09, en octubre de 2002 EEUU estableció el Comando del Norte (*USNorthern Command*), con área de responsabilidad operacional sobre EEUU, Canadá y México, así como “partes del Caribe y las aguas contiguas de los océanos Atlántico y Pacífico.”⁸ La cooperación militar bilateral no se dará en su totalidad dentro de este nuevo Comando, ya que se mantendrán espacios abiertos –los foros bilaterales, como el Grupo de Trabajo Bilateral–, pero la compra-venta de armas y las cuestiones sobre educación y entrenamiento se canalizarán a través de este nuevo Comando.⁹ Aunque algunos autores señalen que EEUU no ha logrado consolidar el anhelado “tercer vínculo” y que las FFAAMM se conducen “con celo dentro de sus más preclaras tradiciones y sabe que representa el último bastión que no ha logrado tomar el poderoso vecino del norte”,¹⁰ los hechos que aquí se han presentado y las tendencias actuales muestran un escenario diferente.

Es cierto que después de 1997 la asistencia otorgada a México disminuyó, pero ésta no desapareció, sino que se ha estabilizado y no ha cesado, lo mismo que las compras de

⁷ Adam Isacson, Joy Olson y Lisa Haugaard, *Paint by Numbers: Trends in US Military Programs with Latin America & Challenges to Oversight*, Washington DC: Center for International Policy/LAWGEF/WOLA, agosto 2003, 8 p. En: www.ciponline.org

⁸ Rosas, ¿Existe la Seguridad...?, p. 63.

⁹ Cf. Ibarrola, *op.cit.*, p. 122.

¹⁰ *Ibid*, p. 123, 125-126.

equipo y armamento que México realiza en EEUU.¹¹ También, México continúa enviando cientos de militares a las academias militares anualmente e, incluso, desde el 2001 se registró que en el territorio mexicano se comenzó a recibir un mayor número unidades de entrenamiento (MTT).¹² Recordemos, también, las potenciales repercusiones de estos intercambios de educación y entrenamiento en el adoctrinamiento de las FFAAMM, que aunque no tengan gran consecuencia en el corto plazo, pueden tenerlo en un mediano o largo plazo, ayudando al menos a eliminar la desconfianza hacia EEUU y a sembrar también en el sector castrense mexicano la percepción del vecino como aliado.

Es más, estas repercusiones parecen ya estar rindiendo frutos. En un seminario del Centro de Estudios Hemisféricos, en mayo del 2001, Erubiel Tirado, asesor del Secretario de Gobernación, Santiago Creel, en un discurso señaló que el sector militar “está tratando de conciliar su tradicional recelo antiestadounidense con las necesidades de cambio, originadas por los procesos de globalización. Por un lado, observa una *mayor receptividad* sobre el apoyo material que está relacionado con la lucha antinarcoóticos y de formación de recursos y, por otro, procura, aunque *a veces de manera infructuosa*, mantener distancia respecto de actividades que considere que puedan atentar contra su tradicional determinación doctrinal de defensa (soberanía y preservación del orden interno).”¹³ De este modo, se afirma entonces, que ya comienza a percibirse más confianza entre las FFAAMM hacia EEUU y, también, que participa en actividades de cooperación militar, quiera o no.

Por su parte, la Armada de México ha seguido fortaleciendo sus lazos con la Naval y la Guardia Costera de EEUU. Aunque no se difunde detalladamente sobre los avances de esta cooperación, tampoco lo esconden del todo, incluso en México. Al respecto resulta curioso señalar que en la propia página de internet de la Armada, incluso dedican cinco líneas para afirmar que llevan a cabo “operaciones *combinadas*” con otras armadas del mundo (*i.e.*, operaciones *conjuntas*). Sobre el tema la Armada señala: “Nos capacitamos

¹¹ Consultar el Anexo IV.

¹² Adam Isacson y Joy Olson, “Just the Facts 2001-2002...”, p.5.

y operamos con otras armadas, a fin de aprovechar sus capacidades únicas y aumentar así la comunicación. La cooperación con estas otras fuerzas mejora nuestra habilidad para brindar una presencia en tiempos de paz, responder ante las crisis, y cuando sea necesario, llevar a cabo operaciones de combate.”¹⁴

También, la Armada ha participado en eventos que, sin lugar a dudas, tienen como objetivo principal la construcción de confianza entre las fuerzas navales; por ejemplo, en el 2001 participaron en un Maratón de los Cuerpos de Marina de EEUU ¹⁵ así como el ejercicio naval UNITAS.¹⁶ ejercicio que lleva ya varios años funcionando en el continente americano en el marco de las MCM –auspiciado por EEUU– y en el que México nunca había participado hasta el año 2002, cuando envió en febrero a la fragata Abasolo para participar en el ejercicio que en ese año se realizó en aguas colombianas.¹⁷

Por otro lado, a pesar de que México se retiró del TIAR en el 2002, hecho que le provocó roces con EEUU quien estaba sumido en búsqueda de aliados contra el terrorismo,¹⁸ la actitud frente a los foros regionales de seguridad mostró pequeñas pero significativas modificaciones. Como se señaló anteriormente, México nunca envió a su Secretario de Defensa en las diferentes reuniones Ministeriales de Defensa de las Américas, tradición política que se rompió –como muchas otras– durante la administración de Fox. En noviembre de 2002 por primera vez México envió a su secretario de Defensa, el Gral.

¹³ Citado por Ibarrola, *op. cit.*, p. 180. El énfasis es mío.

¹⁴ Cf. Secretaría de Marina y Armada de México, en: http://www.semarmar.gob.mx/informes/politicas_armada/parte_tres/capitulo_6.htm, consultada 02/11/04.

¹⁵ Ha sido bastante exitoso el acercamiento entre las fuerzas navales, no nada más de México con EEUU, sino entre todas las fuerzas navales de todo el continente americano. Al respecto, incluso en reunión Ministerial de Defensa de 2002, EEUU propuso incrementar la cooperación entre las fuerzas navales así como mejorar la capacidad en operaciones de mantenimiento de la paz. Cf. Declaración en la quinta Ministerial de Defensa de las Américas, por el Secretario de Defensa Donald H. Rumsfeld, Santiago, Chile, 19 de noviembre de 2002, en: <http://www.defenselink.mil/speeches/2002/s20021119-secdef.htm>

¹⁶ Según Ibarrola, esta participación en UNITAS respondió a evitar la participación de México en el Comando del Norte de EEUU. (*op. cit.*, p. 123) Desde mi punto de vista, esto resulta absurdo ya que los contactos entre las fuerzas navales ya estaban establecidos desde antes y el Comando del Norte en ese sentido no cambió nada, como lo muestran las cifras que demuestran que las áreas de cooperación se mantuvieron. Lo que sí refleja, sin embargo, es el avance de esta cooperación entre las fuerzas navales.

¹⁷ Grupo Parlamentario del PRD en el Senado. *Sobre la Soberanía de nuestras Fuerzas Armadas*, 3 de septiembre de 2002, en: www.prd.senado.gob.mx, consultado 8/14/2003.

¹⁸ Cf. Ibarrola, *op. cit.*, pp. 106-107.

Vega García, a la quinta reunión Ministerial de Defensa de las Américas que se celebró en Santiago de Chile.¹⁹

En esta ocasión, la comitiva militar mexicana señaló: “es la primera ocasión que un secretario de la Defensa Nacional de México participa en esta reunión como miembro activo [...]. Lo anterior motiva a las fuerzas armadas mexicanas para participar de manera proactiva en los esfuerzos regionales que se realizan para buscar, puntual y directamente, la fórmula que nos permita eliminar o reducir antagonismos comunes a nuestras naciones. [...]”.²⁰ Con esto se hace evidente que el gobierno del presidente Fox ve de manera diferente el papel de las FFAAMM en la región. Este cambio en la política exterior y de seguridad nacional también se evidenció cuando México fungió como anfitrión de la Conferencia Especial sobre Seguridad de la OEA en octubre del 2003.

Sin embargo, este es un panorama parcial de la cooperación militar que se ha desarrollado en lo que va de este nuevo milenio. Los especialistas advierten que cada vez hay más censura sobre la información que el Departamento de Defensa hace pública sobre estos programas y la cooperación con las FFAA de ALC, tendencia que comenzó a perfilarse a partir de 1997. Wiarda comenta, con respecto a la información que se publica sobre la cooperación militar con México, que ésta se ha visto censurada principalmente después del escándalo del Gral. Gutiérrez Rebollo, las denuncias de diversas organizaciones sobre violaciones de derechos humanos por parte de las FFAAMM, así como las protestas por el entrenamiento de FFAAMM en contrainsurgencia.²¹ Si desde 1997 inició la censura de la información de los programas de EEUU –limitando número total de estudiantes, escuelas a las que asisten, cursos totales, cursos que toman, etcétera–, entonces cada vez menos la información pública refleja la realidad. Estas observaciones,

¹⁹ Resulta curioso que en su libro el ex-embajador Davidow señala que el entonces secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda, le aseguró que la salida de México del TIAR “promoverla de hecho una mayor integración militar mexicana en el terreno de la defensa hemisférica.” (*op.cit.*, p. 28)

²⁰ Discurso en la sesión inaugural del general de brigada Salvador Cienfuegos Zepeda, jefe de Doctrina Militar del Estado Mayor, citado en: Ibarrola, *op.cit.*, pp. 196-197.

²¹ Wiarda, “Beyond the Pale...”, p. 179. Además, Cf. Isacson, Olson y Haugaard, *Paint by Numbers...*

entonces, implicarían que la cooperación debe ser mucho más intensa de lo que se ha podido demostrar en estas páginas.

Aún considerando lo anterior, tampoco creo factible que la cooperación se desarrolle mucho más lejos de lo que se construyó en los años noventa. Por un lado, porque la administración de Bush cambió sus intereses principalmente hacia el Medio Oriente; y por el otro, porque en México todavía no hay condiciones –ni sociales, ni políticas– para una cooperación militar más abierta y cercana. Como acertadamente señala Schulz, es poco probable que los mexicanos acepten “el tipo de actividades que [los estadounidenses] encuentra[n] más atractivas –no aceptarían el establecimiento de unidades militares en [el] país, por ejemplo– [...] Aunque bien [se podrá] incrementar la cooperación en áreas relativamente no controversiales (e.g., operaciones humanitarias, mejorar la infraestructura de comunicaciones), esto en realidad son aspectos marginales (sic). Siempre se tendrá que tener cuidado con presentar estas actividades de una manera que resulten siempre aceptables a los políticos y público mexicanos”.²² Sin embargo, tampoco considero factible la posibilidad de que se abandone una vez más, como durante la Guerra Fría, esta relación al olvido, por muchas razones.

En primer lugar, por más ceguera que demuestre la política de seguridad y de defensa de EEUU por sus intereses en el Medio Oriente y la “amenaza” terrorista, no considero que el Pentágono pondere inteligente echar por la borda lo que se ha construido a lo largo de los últimos años, una relación que costó mucho iniciar y que ya se encuentra bastante consolidada. Además, todo indica que existen contactos que han adquirido inercia propia, como la desarrollada entre la Armada Mexicana y sus contrapartes estadounidenses. Las propias características de las fuerzas navales hacen posible el acercamiento sin que necesariamente se convierta en noticia y sin provocar gran escándalo.

²² Schulz, *op.cit.*, p. 25.

También es importante reconocer que el problema del narcotráfico no se va a detener y éste ha sido el marco o justificación primordial de la cooperación entre las FFAA de estos dos países. Veo poco probable que el narcotráfico se abandone por alguna otra cruzada, como el contraterrorismo, que difícilmente encontrará aceptación entre la sociedad mexicana. No obstante esto, precisamente la nueva política de seguridad de EEUU centrada desde el 2001 en el combate del terrorismo fusionó al narcotráfico y al terrorismo en una grave amenaza a su seguridad denominada “narcoterrorismo”. De este modo, el terrorismo puede también ayudar a seguir nutriendo la cooperación militar con México, ya que este fenómeno mantiene lazos estrechos con el crimen organizado –como el narcoterrorismo– y tampoco respeta fronteras –evidenciado por el 11/09 y más recientemente los atentados en del 11 de marzo en Madrid del presente año. Entonces, es del interés de la seguridad estadounidense seguir fortaleciendo a las FFAAMM para que éstas, a su vez, tengan mayor capacidad para proteger las fronteras de México, en particular la frontera sur que es fuente del flujo de indocumentados centroamericanos hacia EEUU, pero que también esta frontera, como lo señaló el propio presidente Fox poco después del 11/09, es fuente potencial de terroristas que deseen utilizar a México como puente para llegar hacia territorio estadounidense.²³

De este modo, un elemento más a considerar en la cooperación militar es el tema de la migración y la seguridad de la frontera. Aunque entre las FFAA no se ha tratado de tocar ni profundizar el diálogo sobre estos temas,²⁴ es un problema inminente en la relación bilateral general, que se considerará por los gobiernos, principalmente el estadounidense, como una razón más para no descuidar la cooperación militar y continuar fortaleciendo y modernizando a las FFAAMM. Al igual que el narcotráfico es considerado por los estadounidenses como un problema de raíces extranjeras que contamina a su sociedad, la migración de indocumentados también es vista por muchos como una “invasión silenciosa que deprime el mercado de trabajo, congestiona los servicios públicos, daña la

²³ “Mexico Committed to Helping US Fight Terrorism, Says Fox”, International Information Programs, US Department of State, en: usinfo.state.gov/regional/ar/mexico/mexico01.htm, consultado 11/06/2001.

²⁴ Caesar Sereseres, Entrevista personal *op.cit.*.

calidad de vida en las comunidades, destruye la armonía cultural y racial, etc.”²⁵ Aunado a este rechazo hacia aquéllos que viajan para realizar todos esos trabajos que los propios estadounidenses ya no desean, el 11/09 empeoró la situación ya que existe la tendencia vincular migración con terrorismo.²⁶ Por esto, a Washington le conviene seguir equipando y armando a las FFAAMM para mejorar su capacidad de control fronterizo, con la intención de reducir el flujo de indocumentados centroamericanos y mexicanos, así como el riesgo a una filtración terrorista.

En este contexto internacional y nacional, las FFAAMM no van a disminuir en el corto o mediano plazo su responsabilidad en su misión de lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico. Lamentablemente no creo que exista la posibilidad de que en el corto plazo en México se logren edificar instituciones civiles lo suficientemente fuertes, como para soportar el poder económico del narcotráfico. Con lo que tampoco quisiera sugerir que considero que el actual papel de las FFAAMM en esta misión sea correcto.²⁷ Al contrario, considero de capital importancia aislar a nuestras FFAA de semejante tarea, la cual simplemente pone en riesgo la misma institución encargada de la seguridad de la Nación. Incluso, se sabe que hay militares inconformes con este rol que se les ha impuesto, porque con ello se incrementa la vulnerabilidad de la institución a la corrupción, así como por temor a descuidar su capacidad para atender otras misiones.²⁸ No obstante, como bien señala Schulz, “es difícil decir que no cuando tu presupuesto y el poder de tu tropa están creciendo, y cuando te están dando todo tipo de juguetes nuevos para jugar”²⁹

²⁵ Aguilar Zinser, *op.cit.*, p. 310. Actualmente existen figuras altamente representativas de este sector, entre las que destacan el actual gobernador del estado de California, Arnold Schwarzeneger, así como Samuel Huntington (léase: “The Hispanic Challenge”, *Foreign Policy*, marzo/abril de 2004).

²⁶ Rosas, “Existe la Seguridad...?”, p. 49-51.

²⁷ Sobre la participación de las FFAAMM en el combate al narcotráfico, Camp advierte que existen los siguientes peligros: una declinación en el prestigio de los militares, mayor intromisión civil en los asuntos militares - contra el anterior equilibrio cívico-militar conseguido-, y la desmoralización dentro de las FFAA por la corrupción. (Camp, *Generals...*, p. 58)

²⁸ Para referencias sobre el sentir de los militares al respecto y sobre la relación que mantienen con la nueva administración civil encabezada por Fox, se recomienda: Ibarrola, *op.cit.*

²⁹ Schulz, *op.cit.*, p. 16.

Por otro lado, aunque el gobierno mexicano y la prensa nacional han relegado al olvido al EZLN, la presencia de éste continúa. La estrategia de contrainsurgencia –basada en la doctrina de GBI– se ha mantenido hasta la fecha, a pesar de las falsas promesas de campaña del actual presidente Fox de finalmente terminar con el conflicto. Esta es una consideración que los estadounidenses no pasarán por alto, ya que saben que tanto “el entrenamiento de fuerzas especiales como la transferencia de armas y equipo estadounidense a México han servido para instalar una capacidad militar permanente que sirve para fines distintos a la lucha antinarcoóticos en regiones donde predomina la actividad de grupos insurgentes.”³⁰

Finalmente, considero que otro factor que contribuye a impedir que se descuide la relación militar es el nuevo interés del gobierno mexicano y de las FFAAMM por participar en misiones de ayuda humanitaria en la región, el cual desde 1996 se ha mantenido y fortalecido.³¹ Coincidentemente con la nueva actitud frente a los foros regionales de cooperación en seguridad, se comienza a considerar con seriedad la posibilidad de iniciar una participación en operaciones de mantenimiento de la paz. Al respecto, en el 2002, los diputados “dejaron listas para su aprobación en el senado las reformas constitucionales que autorizarían al presidente de la República enviar tropas al exterior en cualquier caso y sin requerir permiso senatorial, con excepción de que lo haga en misiones bélicas.”³² No obstante que el Senado de la República no lo autorizó para darle una “cuidadosa” revisión posteriormente, los intereses dentro del sector castrense en este tipo de operaciones se hacen evidentes en algunos cursos que sus miembros comenzaron a tomar. Ese mismo año, “miembros del Comité Internacional de la Cruz Roja Internacional impartieron [...] el curso sobre derecho internacional humanitario a 30 oficiales del ejército y fuerza aérea mexicanos, los cuales ya habían participado en cursos similares en Italia y Guatemala.”³³ Estos son indicadores de que, tal vez, en un futuro las FFAAMM participen en este tipo de operaciones en el exterior.

³⁰ Sierra Guzmán, “Relaciones México-Estados Unidos ...”, p. 231.

³¹ Ver: Anexo VI.

³² Ibarrola, *op.cit.*, p. 263.

³³ *Ibidem*.

Tomando en cuenta todo lo anterior, las condiciones actuales –internas, así como externas– parecen apuntar que la cooperación militar bilateral continuará. En México se continuará apoyando a las FFAAMM en su modernización (equipo y entrenamiento) para poder lidiar con las amenazas y desafíos a las que se enfrentan, como el narcotráfico y la guerrilla, así como con su nuevo papel en la seguridad pública en México. Además, México continúa –y continuará– siendo en muchos sentidos un pivote geoestratégico para EEUU, asuntos como la migración ilegal, la guerrilla en México, el narcotráfico y el terrorismo, confieren a México un lugar diferente en las ecuaciones de seguridad de EEUU.

Así, la cooperación militar bilateral seguirá cobijada principalmente bajo el pretexto del narcotráfico, pero a la par se continuarán implementando y fomentando MCM, como el intercambio educativo –con su importante función de adoctrinamiento y de construcción de relaciones personales–, los contactos bilaterales y los ejercicios conjuntos –de bajo relieve y tal vez limitados a las fuerzas navales o tal vez realizados con absoluta discreción–, la cooperación en asistencia y compra-venta de armas –que se mantendrá mientras las FFAAMM tengan tantas misiones y necesiten modernizarse y mientras a EEUU le preocupe desarrollar la fuerza ofensiva de éstas–, y la cooperación a través de los foros regionales, en los cuales la política exterior foxista parece mostrar un nuevo interés.

Sin embargo, me parece necesario señalar también que la relación bilateral jamás encontrará una fórmula de seguridad que funcione, si no se basa en la construcción de una cooperación que fomente el desarrollo de México. Considero que si continúa la tendencia a mantener una noción de la seguridad nacional no tradicional³⁴, entonces es necesario cambiar la forma en que se trata de lidiar con las amenazas o riesgos a la seguridad. Si bien es cierto que el narcotráfico, el crimen organizado, la corrupción (que destroza el tejido social e institucional), así como la guerrilla y el terrorismo, pueden ser

importantes elementos que dañan o ponen en riesgo la seguridad de México, y por añadidura de EEUU. lo que es necesario reconocer es que son problemas estructurales. manifestaciones del subdesarrollo (*i.e.*, Chiapas, Oaxaca y Guerrero), de la desigual distribución de la riqueza en México (*i.e.*, la disparidad entre zonas rurales y urbanas, entre las clases altas y las clases bajas), así como de la disparidad de desarrollo entre México y EEUU (*i.e.*, migración ilegal y la consolidación del narcotráfico en México).

La actual estrategia de seguridad bilateral no ofrece más que dos tipos de resultados: a) de avances parciales –al disminuir la presencia de algunas de estas amenazas por medios represivos militares y policíacos–; y, b) de resultados nulos –como es el caso del narcotráfico. La estrategia actual que busca atender problemas no-militares con soluciones militares no es una que conseguirá resultados, porque no corresponde a las FFAA lidiar con la raíz de estos problemas (e.g., pobreza, subdesarrollo, pésima distribución de la riqueza, etcétera) y porque éstos persistirán mientras no se les den atienda precisamente desde sus raíces.

Una doctrina de seguridad inteligente, innegablemente tiene que considerar la fuente de las actuales amenazas y riesgos de la seguridad nacional –y de la seguridad bilateral. Si la seguridad nacional se considerara como “una condición indispensable para asegurar el desarrollo de un Estado”³⁵, entonces inevitablemente se consideraría a la pobreza (no a los pobres), a la ineficiencia de las instituciones civiles y a la corrupción como *riesgos* de vital importancia, ya que proporcionan las condiciones adecuadas para la proliferación de amenazas a la seguridad nacional y bilateral (como el narcotráfico, el crimen organizado y la descomposición del tejido social).

De este modo, solamente un estrategia de seguridad nacional que fomente la consolidación de un proceso de desarrollo económico que mejore las condiciones socioeconómicas para la mayoría de los ciudadanos y que fortalezca la capacidad

³⁵ *Supra*, pp. 11-13.

institucional, permitirá la consolidación de un entorno nacional e institucional que propicie la seguridad en México y fortalezca la seguridad bilateral. Además, de este modo se lograría finalmente librar a las FFAAMM de todas esas “misiones enredaderas” que no les corresponden y que simplemente ponen en riesgo tan importante institución, así como a las relaciones cívico-militares, y colocaría al sector castrense en la posición de dedicarse, finalmente, a misiones restrictivas. Si EEUU quiere volver a sentirse seguro de su frontera sur, entonces deberá de incluir en su agenda con México el diseño de una relación bilateral que realmente fomente el desarrollo del país y no que profundice su dependencia y agudice las disparidades de distribución de la riqueza. Con esto se eliminaría la estrategia basada en respuestas militares a problemas no-militares y serían, así, otras instituciones las encargadas de manejar estos asuntos y no las FFAA.

Ya que ha quedado demostrado que en México “los civiles no tienen la preparación y el conocimiento necesarios para enfrentar los temas de seguridad nacional”³⁶, entonces es responsabilidad de nosotros comenzar a llenar ese vacío en la sociedad para ser partícipes en la crítica, el debate y la formulación de las políticas relacionadas con la seguridad nacional. Depende de nosotros, también, incluir a las FFAAMM dentro del proceso de democratización y exigir transparencia e información sobre las actividades que ésta realiza en México y en cooperación con fuerzas armadas extranjeras. De nosotros, los ciudadanos, depende vigilar el rumbo que tome la relación militar entre las FFAA de México y EEUU.

³⁵ *Ibid.*, p. 241.

³⁶ *Ibid.*, p. 397.

ANEXOS

TAMAÑO DE LAS FFAAMM
Desde la independencia hasta la década de los ochenta

AÑO	TOTAL EFECTIVOS	Número de militares por número de habitantes
1821	20,000	1:500
1867	70,000	1:171
1884	34,000	1:367
1900-1910	25,000-30,000 aprox.	1:530
1920	100,000 aprox.	1:143
1930 ¹	72,000 aprox.	1:229
1940	50,000	1:393
1950	50,000	1:515
1960	55,000	1:684
1965	60,750	1:702
1970	67,100	1:718
1975	82,000	1:687
1980	90,300	1:746

Fuente: Raúl Benítez Manaut, Introducción, *Siempre Cerca, Siempre Lejos...*, p. 17-19. El autor advierte que las fuentes de información pueden diferir estadísticamente debido a que algunas incluyen sólo a efectivos del Ejército y la Armada y otras incluyen a reclutas de servicio militar.

TAMAÑO DE LAS FFAAMM
(Según los Informes de Gobierno) 1986-1995

AÑO	TOTAL EFECTIVOS	Número de militares por número de habitantes
1986	166,000	1:475
1987	175,960	1:473
1988	179,305	1:471
1989	184,095	1:464
1990	192,994	1:437
1991	198,995	1:447
1992	203,829	1:447
1994	210,241	1:415
1994	217,859	1:419
1995	225,200	1:413

Fuente: Raúl Benítez Manaut, Introducción, *Siempre Cerca, Siempre Lejos...*, p. 20.

¹ Benítez Manaut comenta que fue a partir de los años treinta que finalmente la contabilidad de los efectivos militares se fue regularizando (*Ibid.*, p. 19). Esto debido a la estabilidad lograda en el sistema político mexicano, que eliminó fuerzas castrenses opositoras o disidentes, otorgándole unidad y cohesión a las FFAAMM.

GASTO MILITAR EN MÉXICO

Presupuesto por sexenio de las fuerzas armadas mexicanas 1935-1973
(pesos)

Período	Presidente	Total de presupuesto en el sexenio
1935-1940	Gral. Lázaro Cárdenas	483,188,753
1941-1946	Gral. Manuel Avila Camacho	707,665,236
1947-1952	Miguel Alemán Valdés	1,587,666,000
1953-1958	Adolfo Ruiz Cortinez	2,885,599,000
1959-1964	Adolfo López Mateos	5,015,824,000
1965-1970	Gustavo Díaz Ordaz	8,920,518,000
1971-1973	Luis Echeverría Álvarez	6,717,642,000

Fuente: Benítez Manaut, "Introducción", *Siempre cerca, siempre lejos...*, p.21.

Presupuesto anual de las fuerzas armadas mexicanas 1990-1999

Año	Total (millones de pesos)	Porcentaje respecto del gasto total del gobierno
1990	3,547	2.59%
1991	4,770	3.28%
1992	5,876.1	3.58%
1993	7,162.6	3.87%
1994	8,868.51	4.01%
1995	6,605.48	2.25%
1996	7,439.49	1.85%
1997	7,956.17	1.46%
1998	8,017.69	1.31%
1999	7,412.91	0.97%

Fuentes: Sobre el gasto de las FFAA de 1990 a 1993 en: Benítez Manaut, "Introducción", *Siempre cerca, siempre lejos...*, p. 22; el gasto de las FFAA de 1994-1999 en: José Luis Sierra Guzmán, "El Gasto Militar Mexicano", *Siempre cerca, siempre lejos...*, p. 57; y los porcentajes sobre el gasto total del gobierno: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

PROGRAMAS DE ASISTENCIA Y COOPERACIÓN MILITAR DE EEUU

DEPENDIENTES DEL PRESUPUESTO DEL DEPARTAMENTO DE ESTADO	
Nombre del Programa	Características Generales
<i>International Narcotics Control Program</i> (Programa Internacional de Control de Narcóticos)	Financiamiento de equipo, entrenamiento y erradicación y de otros programas antinarcóticos del Departamento de Estado.
<i>International Military Education and Training (IMET)</i> (Entrenamiento y Educación Militar Internacional)	Financiamiento de cursos de educación y entrenamiento otorgados en EEUU así como dentro del país receptor por personal estadounidense. También puede enviar al extranjero grupos móviles de entrenamiento (MTI).
<i>Expanded IMET</i> (Entrenamiento y Educación Militar Internacional Expandido)	Parte del IMET, pero financia entrenamiento y educación en áreas de no-combate y acepta estudiantes civiles. Puede enviar al extranjero grupos móviles de educación (MET)
<i>Section 1004 Counterdrug</i> (Sección 1004 Antinarcóticos)	Financiamiento de equipo, entrenamiento y otros programas antinarcóticos del Departamento de Estado.
<i>Joint Combined Exchange Training (JCET)</i> Entrenamiento Conjunto Combinado de Intercambio	Programa financiado por el cuerpo de Fuerzas Especiales de EEUU, a través del cual se envían a otros países grupos móviles de entrenamiento (MTI).
DEPENDIENTES DEL PRESUPUESTO DEL DEPARTAMENTO DE DEFENSA	
Nombre del Programa	Características Generales
<i>Emergency Drawdowns</i> (Transferencias de Emergencia)	Autoridad presidencial para transferir equipo de defensa subvencionado del arsenal militar estadounidense.
<i>Section 1031 Counterdrug</i> (Sección 1031 Antinarcóticos)	Un paquete de asistencia para México, principalmente constituido por partes de helicópteros.
<i>Excess Defense Articles Grants</i> Subvenciones de Artículos Excedentes de Defensa	Transferencia gratuita de equipo y/o armamento usados o sobrantes en el arsenal militar estadounidense.
<i>Excess Property</i> Propiedad Excedente	Departamento de Defensa para operaciones
PROGRAMAS DE COMPRA VENTA DE EQUIPO, ARMAMENTO Y ENTRENAMIENTO	
<i>Foreign Military Sales (FMS)</i> Ventas Militares Foráneas	Venta de artículos de defensa, entrenamiento y servicios, realizada de manera intergubernamental, donde el Departamento de Defensa funge como el mediador entre la compañía y el comprador.
<i>Direct Commercial Sales (DCS)</i> (Ventas Comerciales Directas)	Venta de artículos de defensa, realizada de manera directa entre la compañía, bajo licencia del gobierno de EEUU, y el comprador.

Fuente: www.ciponline.org/facts/mx99.htm

**ASISTENCIA MILITAR Y POLICIAL DE EEUU EN AMÉRICA LATINA
1997-2000**

(En miles de dólares y en paréntesis estimación de número de efectivos entrenados)				
	1997	1998	1999	2000
México	87.044	26,238 (1.085)	21,244 (622)	22,468
Bolivia	22.600	38,852 (671 mínimo)	35,649 (2,152)	48,213
Colombia	86.563	110.232 (1.214 mínimo)	305.778 (2,476)	713.250
Perú	33,969	38,299 (736 mínimo)	65,561 (983)	41,623
Venezuela	6.081	7,182 (1.257 mínimo)	4,011 (926)	4,741

Fuente: United States Defense and Security Assistance to the Western Hemisphere by country. Son montos estimados. No incluye compra-venta de armas.
www.cjponline.org/facts/country.htm

ANEXO III

ASISTENCIA RECIBIDA POR MÉXICO DE DIFERENTES PROGRAMAS DE EEUU 1996-2002
(en miles de dólares)

PROGRAMA	1996	1997	1998	1999	2000	2001 (estimado)	2002 (solicitado)
International Narcotics Control	\$2,200 (asistencia militar y/o policial \$976)	\$5,000 (asistencia militar y/o policial \$3,800)	\$5,000 (asistencia militar y/o policial \$3,900)	\$8,000 (asistencia militar y/o policial \$6,735)	\$4,071 (asistencia militar y/o policial \$2,450)	\$10,000 (asistencia militar y/o policial \$8,003)	\$12,000 (asistencia militar y/o policial \$9,665)
International Military Education and Training	\$1,000 221 estudiantes	\$1,008 192 estudiantes	\$921 165 estudiantes	\$918 194 estudiantes	\$865 95 estudiantes	\$1,000 110 estudiantes	\$1,150 126 estudiantes
Emergency Drawdowns	\$0	\$37,000	\$1,200	\$0	\$0		
Sección 1004 Antinarcóticos		\$37,236	\$20,317	\$13,591	\$13,303		
Sección 1031 Antinarcóticos	\$0	\$8,000	La autorización se venció en 1998				
Excess Defense Articles Grants	\$2,372 (ofrecido) \$1,382 (entregado)	\$220 (ofrecido) \$0 (entregado)	\$0	\$0	\$0		
Total aproximado de Asistencia Militar y Policial		\$87,044	\$26,238	\$21,244	\$16,618		
Total aproximado de estudiantes			1085	622			

Fuente: Adam Isaacson and Joy Olson, "Just the Facts 2001-2002 A Quick Tour of US Defense and Security Relations With Latin America and the Caribbean", *International Policy Report*, Washington DC: Center for International Policy, October 2001, p. 14; en www.ciponline.org

ASISTENCIA MILITAR Y POLICIAL TOTAL DE EEUU A MÉXICO
1996-2004
(en millones de dólares)

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 (estimado)	2004 (solicitado)
3.38	79.04	26.08	21.24	16.62	27.54	51.70	26.84	51.52

Adam Isaacson, Joy Olson y Lisa Haugaard, *Paint by Numbers: Trends in US Military Programs with Latin America & Challenges to Oversight*, Washington DC: Center for International Policy/ LAWGEF/WOLA, agosto 2003, p. 7. En www.ciponline.org

**MÉXICO: COMPRA-VENTA DE ARMAMENTO, EQUIPO Y ENTRENAMIENTO
MILITAR EN EEUU 1996-2002 (en miles de dólares)**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001 (estimado)	2002 (estimado)
FMS	\$4,837 (acuerdos)	\$27,663 (acuerdos)	\$1,313 (acuerdos)	\$5,651 (acuerdos)	\$400 (acuerdos)	\$9,000 (acuerdos)	\$3,000 (acuerdos)
	\$4,430 (entregas)	\$9,527 (entregas)	\$2,722 (entregas)	\$1,799 (entregas)			
DCS	\$146,618 (licencias)	\$30,869 (licencias)	\$182,328 (licencias)	\$240,881 (licencias)			
	\$991 (entregas a Sept.)	\$3,331 (entregas a Sept.)	\$21,321 (entregas a Sept.)	\$5,521 (entregas a Sept.)	\$7,649 (entregas esperadas)	\$36,728 (entregas esperada)	\$39,086 (entregas esperadas)

Fuente: Adam Isaacson and Joy Olson, "Just the Facts 2001-2002 A Quick Tour of US Defense and Security Relations With Latin America and the Caribbean". *International Policy Report*, Washinton DC: Center for International Policy, October 2001, p. 14; en: www.ciponline.org

**SECRETARIOS DE LA DEFENSA NACIONAL
EN MÉXICO DE 1920 A LA FECHA**

Plutarco Elías Calles	4 mayo - 30 noviembre de 1920 3 marzo - 16 mayo 1929 16 octubre - 31 julio 1932
Benjamin G. Hill	1 - 14 diciembre 1920
Enrique Estrada Reynoso	27 diciembre 1920 - 9 diciembre 1921
Francisco R. Serrano	4 marzo 1922 - 30 septiembre 1924
Joaquín Amaro Domínguez	1 diciembre 1928 - 3 marzo 1929 18 mayo 1929 - 4 febrero 1930 5 febrero 1930 - 14 octubre 1931
Pablo Quiroga Escamilla	1 julio 1933 - 15 junio 1935
Lázaro Cárdenas del Río	1 enero - 15 mayo 1933 1 septiembre 1942 - 31 agosto 1945
Andrés Figueroa Figueroa	17 junio 1935 - 17 octubre 1936
Manuel Avila Camacho	27 diciembre 1937 - 31 enero 1939
Pablo E. Macías Valenzuela	1 diciembre 1940 - 1 septiembre 1942
Francisco L. Urquiza Benavides	1 septiembre 1945 - 30 noviembre 1946
Gilberto R. Limón Márquez	1 diciembre 1946 - 30 noviembre 1952
Matías Ramos Santos	1 diciembre 1952 - 30 noviembre 1958
Agustín Olachea Avilés	1 diciembre 1958 - 30 noviembre 1964
Marcelino García Barragán	1 diciembre 1964 - 30 noviembre 1970
Hermenegildo Cuenca Díaz	1 diciembre 1970 - 30 noviembre 1976
Félix Galván López	1 diciembre 1976 - 30 noviembre 1982
Juan Arevalo Gardoqui	1 diciembre 1982 - 30 noviembre 1988
Antonio Riviello Bazán	1 diciembre 1988 - 30 noviembre 1994
Enrique Cervantes Aguirre	1 diciembre 1994 - 30 noviembre 2000
Ricardo Gerardo Clemente Vega García	1 diciembre 2000 - a la fecha

Fuente: Secretaría de la Defensa Nacional, en: www.sedena.gob.mx/sdn/antecede/html

**SECRETARIOS DE MARINA EN MÉXICO
DE 1949 A LA FECHA**

Comodoro Roberto Gómez Maqueo	1 enero 1949 – 1 enero 1941
General de división Heriberto Jara Corona	1 enero 1941 – 1 diciembre 1946
Contralmirante Luis Schaufelberger	1 diciembre 1946 – 9 mayo 1948
Comodoro David Coello Ochoa	9 octubre 1948 – 22 octubre 1949
Ingeniero Alberto Pawling	22 octubre 1949 – 7 noviembre 1952
Licenciado Raúl López Sánchez	7 noviembre 1952 – 1 diciembre 1952
General Rodolfo Sánchez Taboada	1 diciembre 1952 – 2 mayo 1955
Ingeniero Naval Alfonso Pile Ruclas	2 mayo 1955 – 22 diciembre 1955
Almirante Roberto Gómez Maqueo	23 diciembre 1955 – 1 junio 1958
Almirante Héctor Meixueiro Alejandre	1 junio 1958 – 1 diciembre 1958
Almirante Manuel Zermeño Araico	1 diciembre 1958 – 1 diciembre 1964
Almirante Antonio Vázquez del Mercado	1 diciembre 1964 – 1 diciembre 1970
Almirante Luis Bravo Carrera	1 diciembre 1970 – 1 diciembre 1976
Almirante Ricardo Cházaro Lara	1 diciembre 1976 – 1 diciembre 1982
Almirante Miguel Ángel Gómez Ortega	1 diciembre 1982 – 1 diciembre 1988
Almirante Mauricio Schelske Sánchez	1 diciembre 1988 – 18 julio 1990
Almirante Luis Carlos Ruano Angulo	18 julio 1990 – 1 diciembre 1994
Almirante José Ramón Lorenzo Franco	1 diciembre 1994 – 1 diciembre 2000
Almirante Marco Antonio Peyrot González	1 diciembre 2000 – a la fecha

Fuente: Secretaría de Marina, en: www.semar.gob.mx/historia/galeria.htm

SECRETARIOS DEL DEPARTAMENTO DE DEFENSA DE EEUU

James V. Forrestal	17 septiembre 1947 – 28 marzo 1949
Louis A. Johnson	28 marzo 1948 – 19 septiembre 1950
George C. Marshall	21 septiembre 1950 – 12 septiembre 1951
Robert A. Lovett	17 septiembre 1951 – 20 enero 1953
Charles A. Wilson	28 enero 1953 – 8 octubre 1957
Neil H. McElroy	9 octubre 1957 – 1 diciembre 1959
Thomas S. Gates	2 diciembre 1959 – 20 enero 1961
Robert S. McNamara	21 enero 1961 – 29 febrero 1968
Clark M. Clifford	1 marzo 1968 – 20 enero 1969
Melvin R. Laird	22 enero 1969 – 29 enero 1973
Elliot L. Richardson	30 enero 1973 – 24 mayo 1973
James R. Schlesinger	2 julio 1973 – 19 noviembre 1975
Donald H. Rumsfeld	20 noviembre 1975 – 20 enero 1977
Harold Brown	21 enero 1977 – 20 enero 1981
Caspar W. Weinberger	21 enero 1981 – 23 noviembre 1987
Frank C. Carlucci	23 noviembre 1987 – 20 enero 1989
Richard B. Cheney	21 marzo 1989 – 20 enero 1993
Les Aspin	21 enero 1993 – 3 febrero 1994
William J. Perry	3 febrero 1994 – 23 enero 1997
William S. Cohen	24 enero 1997 – 20 enero 2001
Donald H. Rumsfeld	20 enero 2001 – hasta la fecha

Fuente: Departamento de Defensa, en: www.defenselink.mil/specials/secdef_histories/index.html

PRESIDENTES DE MÉXICO EN EL SIGLO XX

1884-1911	Gral. Porfirio Díaz
1911	Francisco León de la Barra
1911-1913	Francisco I. Madero
1913-1914	Gral. Victoriano Huerta
1914-1920	Gral. Venustiano Carranza
1920	Adolfo de la Huerta
1920-1924	Gral. Alvaro Obregón
1924-1928	Gral. Plutarco Elías Calles
1928-1930	Emilio Portes Gil
1930-1932	Pascual Ortiz Rubio
1932-1934	Abelardo Rodríguez
1934-1940	Gral. Lázaro Cárdenas
1940-1946	Gral. Manuel Avila Camacho
1946-1952	Miguel Alcman Valdés
1952-1958	Adolfo Ruiz Cortines
1958-1964	Adolfo López Mateos
1964-1970	Gustavo Díaz Ordaz
1970-1976	Luis Echeverría Álvarez
1976-1982	José López Portillo
1982-1988	Miguel de la Madrid Hurtado
1988-1994	Carlos Salinas de Gortari
1994-2000	Ernesto Zedillo Ponce de León
2000-a la fecha	Vicente Fox Quesada

Fuente: Ricardo Ampudia (1997). Los Estados Unidos de América en los Informes Presidenciales de México, México: FCE, pp. 198.

PRESIDENTES DE ESTADOS UNIDOS EN EL SIGLO XX

1897-1901	William McKinley
1901-1909	Theodore Roosevelt
1909-1913	William H. Taft
1913-1921	Woodrow Wilson
1921-1923	Warren G. Harding
1923-1929	Calvin Coolidge
1929-1933	Herbert Hoover
1933-1945	Franklin D. Roosevelt
1945-1953	Harry Truman
1953-1961	Dwight D. Eisenhower
1961-1963	John F. Kennedy
1963-1969	Lyndon B. Johnson
1969-1974	Richard Nixon
1974-1977	Gerald Ford
1977-1981	James Carter
1981-1989	Ronald Reagan
1989-1993	George Bush
1993-2001	William Clinton
2001- a la fecha	George W. Bush

Fuente: Ricardo Ampudia (1997), *Los Estados Unidos de América en los Informes Presidenciales de México*, México: FCE, pp. 199-200.

CRONOLOGÍA

1848

- Fin del conflicto bélico entre México y EEUU con la firma de los Tratados Guadalupe-Hidalgo.

1929

- Creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR)

1937

- Diciembre. Transformación del PNR al Partido de la Revolución Mexicana (PRM), que incluye a las Fuerzas Armadas (en calidad de ciudadanos) como un sector del partido.

1938

- Marzo. Lázaro Cárdenas decreta la expropiación petrolera.

1939

- Septiembre. Invasión de Alemania a Polonia e inicio de la Segunda Guerra Mundial.
- Septiembre. Declaración de neutralidad de México.

1940

- Entra Manuel Ávila Camacho al poder y retira a las Fuerzas Armadas del PRM.
- Junio. Establecimiento de un crédito estadounidense para la venta de armas a países de América Latina.

1941

- Diciembre. Ataque a Pearl Harbor.

1942

- Enero. Creación del Joint Mexico-US Defense Commission JMUSDC (Plan de Defensa Integral, préstamos)
- Abril. Hundimiento de los buques mexicanos Tamaulipas y Potrero del Llano por ataques de submarinos nazis.
- Mayo. Declaración de estado de guerra entre México y las potencias del Eje.
- Fundación de la JID.

1944

- Julio. Envío de una unidad aérea a EEUU para recibir entrenamiento de combate.
- Marzo. El Escuadron 201 partió rumbo a las Filipinas a combatir.

1945

- Agosto. Detonación de las bombas atómicas estadounidenses en Hiroshima y Nagasaki.

1946

- Enero. Transformación del PRM al Partido Institucional Revolucionario (PRI).

ANEXO VI

- Diciembre. Miguel Alemán, toma posesión como el primer presidente de origen civil en el México posrevolucionario.

1947

- Firma del TIAR

1948

- Creación de la OEA
- Creación de la ONU
- Primera campaña nacional en México de combate al narcotráfico.

1951

- Ley de Seguridad Mutua, (Mutual Security Act) e inició de los convenios militares bilaterales, los MAP's.

1955

- Último Plan de Defensa Integral conjunto entre México y EEUU.

1964

- Fundación del CID

1966

- Establecimiento del DN-III-E (uso de las FA para acción cívica y protección civil).

1967

- Firma del Tratado de Tlatelolco

1968

- 2 de octubre. Masacre en la plaza de las Tres Culturas.

1969

- Septiembre. Inicio de la Operación Intercepción por parte de EEUU en la frontera con México.
- Octubre. Operación Intercepción cambió su nombre a Operación Cooperación.

1970

- La "guerra sucia" contra la guerrilla urbana en México.

1973

- Aparece en México, por primera vez en un documento oficial, el concepto de seguridad nacional, dentro del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

1975

- Inicio de la Operación Cóndor en México contra el narcotráfico.

1981

- Primera compra importante de armamento a EEUU (aviones F-5).

ANEXO VI

- Enmienda a la *Ley Posse Comitatus* en EEUU, autorizando el uso de sus FFAA en la lucha contra las drogas

1982

- El presidente Ronald Reagan declara la “guerra” contra las drogas.

1982

- Agosto. Declaración de moratoria de pago de la deuda por el gobierno mexicano.

1983

- División de Chiapas en dos zonas militares.

1985

- México firma el primer préstamo con el FMI.
- Secuestro y asesinato del agente de la DEA, Enrique Camarena, en México.
- EEUU inicia la (segunda) Operación Intercepción en la frontera con México en la lucha antinarcoóticos.

1986

- El presidente Reagan establece al narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional de EEUU.
- Establecimiento de la Ley de Certificación en EEUU.
- EEUU inicia la Operación Alianza en la frontera con México en la lucha antinarcoóticos.

1987

- El presidente Miguel de la Madrid declara que el narcotráfico es un “problema de seguridad y su control un asunto de Estado”.

1988

- Análisis interno clasificado del Departamento de Defensa buscando acercamiento con las FFAAMM.

1989

- Inicia debate en la JMUSDC sobre conceptos de seguridad nacional.
- Caída del Muro de Berlín
- Panamá. Invasión bajo el argumento del narcotráfico.

1991

- Desintegración de la URSS.

1992

- General Gordon Sullivan y General Antonio Riviello (Secretario de la Defensa Nacional) comienzan a desarrollar una relación personal.
- Establecimiento del Programa Nacional para el Control de Drogas.

1993

- 24 de mayo. Asesinato del Cardenal Posadas en Guadalajara, Jalisco.

- 17 de junio. Creación del Instituto Nacional para el Combate a las Drogas, dependiente de la PGR.

1994

- 1 de enero, surgimiento del EZLN.
- 1 de enero, entrada en vigor del TLCAN
- 1-13 de enero: enfrentamiento directo entre EZLN y FAM.
- 13 de enero, establecimiento de la GBI como el curso de acción de la Fuerza Tarea Arco Iris del Ejército Mexicano.
- Febrero, William J. Perry entra como secretario del Departamento de Defensa.
- Compra de cuatro helicópteros S70A Blackhawk a EEUU, así como armamento.
- 23 de marzo. Asesinato de Luis Donaldo Colosio.

1995

- Junio. Compra de dos fragatas USS Marvin Shields y USS Stein por siete millones de dólares.
- 23 de Octubre. Visita del Secretario de Defensa William J. Perry a la SEDENA por invitación del Gral. Enrique Cervantes. Discurso.
- Crisis de México y rescate financiero de EEUU.
- Diciembre. Arranca el trabajo del Grupo de Trabajo Bilateral de Asuntos Militares que analizarían las maneras en que las fuerzas armadas podrían mejorar su cooperación.

1996

- Inicia la militarización de la seguridad pública.
- Inicia la creación del GAFE y su entrenamiento en EEUU.
- Marzo. Establecimiento del Grupo de Contacto de Alto Nivel (dentro del marco de cooperación en la lucha contra el narcotráfico).
- 24 de abril. Segunda reunión de Cervantes y Perry en Washington, D.C., en la que el grupo de trabajo bilateral reportó sus avances a los secretarios.
- Abril. Sismo en Ecuador. Envío de tropas de las FFAAMM en misión humanitaria.
- Junio. Surgimiento del Ejército Popular Revolucionario (EPR).
- Agosto. Huracán César. Envío de tropas de las FFAAMM en misión humanitaria a Costa Rica y Nicaragua.
- Octubre. Huracán Lili. Envío de tropas de las FFAAMM en misión humanitaria a Cuba.

1997

- Enero. Sale William J. Perry del Departamento de Defensa.
- 23 de febrero. Caso del General Jesús Gutiérrez Rebollo.
- Debate sobre la "descertificación" de México.
- Febrero. Disolución del INCD y creación de la Fiscalía Especial Antinarcoóticos
- Elecciones en las que el gobierno del DF queda en manos del PRD con C. Cárdenas.
- Donación de cuatro aviones C-26 por parte de EE.UU. como parte de un paquete de ayuda antinarcoóticos a México introducido en 1996, junto con 73 helicópteros Huey por parte de los EE.UU.
- Compra de 16 helicópteros de manufactura rusa MI-8 y MI-17.
- Noviembre. Comparecencia ante la LVII Legislatura de funcionarios del Ejército y la Armada.

1998

- Huracán Mitch. Participación de tropas del Ejército Mexicano y la Armada en misión humanitaria en Honduras y Nicaragua.
- Terremoto en Bolivia. Envío de tropas de las FFAAMM en misión humanitaria para ayuda de rescate.
- Septiembre. Huracán Georges. Envío de tropas de las FFAAMM en misión humanitaria a la República Dominicana.

1999

- Terremotos en Colombia y Venezuela. Envío de tropas de las FFAAMM en misión humanitaria para ayuda de rescate.

2000

- Elecciones presidenciales en las que el PRI pierde la presidencia frente a Vicente Fox, del PAN.
- Abril y mayo. Incendios forestales en Guatemala. Envío de tropas de las FFAAMM en misión humanitaria.

2001

- Terremotos en El Salvador. Envío de tropas de las FFAAMM en misión humanitaria para ayuda de rescate.
- 11 Septiembre. Ataques terroristas al World Trade Center de Nueva York y al Pentágono.
- Octubre. Huracán Iris. Envío de tropas de las FFAAMM en misión humanitaria a Belice.
- Participación de la Armada de México en el Maratón del USMarine Corps.
- Noviembre. Tormenta Tropical Michelle. Envío de tropas de las FFAAMM en misión humanitaria a Honduras.

2002

- Reunión Ministerial de Defensa en Santiago de Chile. Primera vez que un Secretario de Defensa de México participa.
- La Armada de México participa en el ejercicio naval UNITAS.

2003

- Octubre. Conferencia Especial de Seguridad Hemisférica en la Ciudad de México.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguayo Quezada, Sergio; Bailey, John (coord.). *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*. México: Siglo XXI, 1997.
- Aguayo Quezada, Sergio; Michael Bagley, Bruce (comp.). *En busca de la seguridad perdida*. México: Siglo XXI, 1990.
- Bagley, Bruce M. y Walker III, William O. (eds.). *Drug Trafficking in the Americas*. Miami: North South Center Press/University of Miami, 1996.
- Benítez M., Raúl y Wager, Stephen J.. *National Security and Armed Forces in Mexico: Challenges and Scenarios at the End of the Century*, Working Papers No. 236, Washington DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars, October 1998.
- Benítez Manaut, Raúl. *Chiapas: Politics or War?*, ponencia presentada en: Interamerican Council of Washington, D.C., 10 de septiembre de 1998. En: www.macl.com/iac/manaut.html. consultado: 01/02/2001.
- Bobbio, Norberto. *Estado, Gobierno y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica, 1989.
- -----, "Fuerzas Armadas Mexicanas a Fin de Siglo: Misiones". en: Rut Diamint (ed.), *Control Civil y Fuerzas Armadas en las Nuevas Democracias Latinoamericanas*, Buenos Aires: Universidad Torcuato di Tella/Nuevohacer, 1999, pp. 469-513.
- -----, *Seguridad y Geopolítica en América del Norte. El Tratado de Libre Comercio: regionalismo versus nacionalismo*, ponencia presentada en el Seminario "La Seguridad Nacional en las Relaciones México-Estados Unidos", San Luis Potosí: El Colegio de San Luis, A.C., 5-6 de octubre de 2000.
- Bosch García, Carlos. *Problemas Diplomáticos del México Independiente*, México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales/UNAM, 1986.
- -----, *La base de la política exterior estadounidense*, México:
- Camp, Roderic A.. *Generals in the Palacio: The Military in Modern Mexico*, Nueva York: Oxford University Press, 1992.
- -----, *La Política en México*, México: Siglo XXI, 2000.
- -----, *Militarizing Mexico: Where is the Officer Corps Going?*, Policy Paper on the Americas, Washington DC: Center for Strategic and International Studies, 15 de enero de 1999.
- Carrillo Olea, Jorge. "La lucha internacional contra el narcotráfico y sus efectos para México", en: César Sepúlveda (comp.), *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*, México: FCE, 1994, pp. 491-519.
- Chomsky, Noam. *Lo que Realmente Quiere el Tío Sam*. México: Siglo XXI, 1994.

- -----. *Rogue States: The Rule of Force in World Affairs*, Londres: Pluto Press, 2000.
- Cope, John A.. *International Military Education and Training: an assessment*, Washington DC: Institute for National Strategic Studies- National Defense University, 1995.
- Cosío Villegas, Daniel. *El Sistema Político Mexicano*, México: Joaquín Motriz, 1972.
- Craig, Richard B. "La política antidrogas de Estados Unidos hacia México: Consecuencias en la Sociedad Estadounidense y en las Relaciones Bilaterales", en: Rosario Green y Peter H. Smith (coord.), *La política exterior y la agenda México-Estados Unidos*, México: FCE/Comisión Sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, 1989.
- Davidow, Jeffrey. *El oso y el Puercoespín*. México: Grijalvo, 2003.
- Deagle, Edwin A. "México y la Política de Seguridad Nacional de los Estados Unidos", en: C. Tello y C. Reynolds, *Las Relaciones México-Estados Unidos*, México: FCE, 1981.
- Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. México: Red Editorial Iberoamericana, 1993.
- Domínguez, Jorge I. (ed.). *International Security and Democracy. Latin America and the Caribbean in the Post-Cold War Era*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1998.
- Dunn, Timothy J. *The Militarization of the US-Mexico Border 1978- 1992*, Austin: The Center for Mexican American Studies/University of Texas at Austin, 1996
- Dziędzic, Michael. *NAFTA and North American Security*, Number 18 Strategic Forum Workshop, Washington DC: Institute for National Strategic Studies/National Defense University, enero 1995.
- García Cantú, Gastón. *Las intervenciones norteamericanas en México*, México: Fondo de Cultura Económica, 1996.
- González Casanova, Pablo y Florescano, Enrique. *México, hoy*, México: Siglo XXI, 1979
- Hristoulas, Athanasios. "El ejercicio del poder internacional de Canadá a través de su política exterior. Tendencias y desarrollo", en Teresa Gutiérrez-Haces, *Canadá: Un Estado Posmoderno*, México: Plaza y Valdés, 2000, pp. 475-487.
- Huntington, Samuel P.. *The Soldier and the State. The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1957.
- Ibarrola, Javier. *El Ejército y el Poder*. México: Océano, 2003.
- Institute for National Strategic Studies. *Strategic Assessment 1995*; Washington DC: INSS- National Defense University, en: www.ndu.edu/inss/sa95/sach0601.html;
- -----, *Strategic Assessment 1999*, Washington DC: INSS-National Defense University, en: www.ndu.edu/inss/sa99/11.pdf

- ----- *Strategic Assessment 1997*, Washington DC: INSS -National Defense University, en: www.ndu.edu/inss/sa97/sa97ch6.html
- ----- *Strategic Assessment 1998*, Washington DC: INSS-National Defense University, en: www.ndu.edu/inss/sa98/sa98ch7.html
- Kahle, Günter. *El ejército y la formación del Estado en los comienzos de la independencia en México*, México: Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Lozoya, Jorge Alberto. *El ejército mexicano*, México, Colegio de México, 1984.
- McNamara, Robert S.. *The Essence of Security: Reflections in Office*, Nueva York: Harper & Row, 1968.
- Meyer, Lorenzo y Vázquez, Josefina Z.. *México frente a Estados Unidos: Un Ensayo Histórico, 1776-1993*, México: Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Ojeda, Mario. *Alcances y Límites de la Política Exterior de México*, México: Colegio de México, 1984.
- Romm, Joseph. J. *Defining National Security: The Nonmilitary Aspects*, New York: Council on Foreign Relations Press, 1993.
- Ronfeldt, David (ed.). *The Modern Mexican Military: A Reassessment*, San Diego, California: Center for US-Mexican Studies-University of California, 1984.
- Ronfeldt, David y Arquilla, John. *The Zapatista Social Netwar in Mexico*, MR-994-A, Santa Monica, California: RAND Corporation, 1998.
- Rosas González, María Cristina (coord.). *Cooperación y Conflicto en las Américas. Seguridad Hemisférica: Un Largo y Sinuoso Camino*. México: UNAM/Centro de Estudios de Defensa Hemisférica-Universidad Nacional de la Defensa, 2003.
- Ruíz-Cabañas, Miguel. "La Oferta de Drogas Ilícitas hacia Estados Unidos: el papel fluctuante de México", en: González, Guadalupe y Tienda, Marta (coords.), *México y Estados Unidos en la Cadena Internacional del Narcotráfico*, México: Fondo de Cultura Económica/Comisión Sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, 1989, pp. 65-93.
- Schulz, Donald E.. *Between a Rock and a Hard Place: The United States, Mexico and the Agony of National Security*, Carlisle Barracks: Strategic Studies Institute-US Army War College, 24 de junio de 1997.
- Sierra Guzmán, Jorge Luis (coord.). *El Ejército y la Constitución Mexicana: combate al narcotráfico, paramilitarismo y contrainsurgencia*, México: Plaza y Valdés, 1999.
- Soberanes, José Luis y Fix-Zamudio, Héctor. *El Derecho en México*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.

- The White House. *A National Security Strategy For A Global Age*, Washington DC: US Government Printing Office, 2000
- Tulchin, Joseph S. y Rojas Aravena, Francisco (eds.). *Strategic Balance and Confidence Building Measures in the Americas*, Washington DC: Woodrow Wilson Center/Stanford University Press, 1998.
- VVAA. *México y el Mundo, historia de sus relaciones exteriores*, Tomos V, VI, VII y VIII. México: Senado de la República, 1991.
- VVAA. *Siempre cerca, Siempre lejos: las fuerzas armadas en México*, México: Global Exchange-CIEPAC-Cencos, 2000.
- Wager, Stephen J.. *The Mexican Military Approaches the 21st Century: Coping With a New World Order*. Carlisle Barracks, Estados Unidos: Strategic Studies Institute-US Army War College, 21 de febrero de 1994.

HEMEROGRAFÍA

- “EU: la cooperación militar, necesaria para fortalecer las democracias de AI”, *La Jornada*, 16 de abril de 1997, en: www.jornada.unam.mx/1997/abr97/970416/militarización.html.
- “Gasta EU 49 mil Millones de Dls. en Droga al año: McCaffrey”, *Excelsior*, 27 de febrero de 1997. En: www.excelsior.com.mx/9702/970227/exe01.html
- “Impartieron cursos sobre lucha al narco y acciones de comando”, *El Universal*, 26 de junio de 1998. En: InfoLatina [base de datos en internet], <http://zeus.infolatina.com.mx> (consultada 11/08/2001).
- “Incierta, aún, la compra de aviones israelis”, *Proceso*, Domingo 18 de enero de 1981, en: InfoLatina [base de datos en internet], <http://zeus.infolatina.com.mx> (consultada 11/15/2001).
- “Investigarán denuncia sobre entrenamiento militar en Chiapas”, *El Economista*, jueves 25 de junio de 1998. En: InfoLatina [base de datos en internet], <http://zeus.infolatina.com.mx> (consultada 11/8/2001).
- “La cooperación no incluye maniobras”, *La Jornada*, 18 de marzo de 1996, en: www.cco.utexas.edu/~archive/chiapas95/1996_03/msg00249.html, consultado 8/14/2003.
- “La prensa malinterpretó la declaración de Perry: Departamento de Defensa”, *El Nacional*, 19 de abril de 1996. En: InfoLatina [base de datos en internet], <http://zeus.infolatina.com.mx> (consultada 11/15/2001).
- “Lentas negociaciones”, *Proceso*, Domingo 1 de febrero de 1981. En: InfoLatina [base de datos en internet], <http://zeus.infolatina.com.mx> (consultada 11/15/2001).
- “México es ya el país que más efectivos envía a escuelas militares estadounidenses”, *La Jornada*, 16 de agosto de 1998, en: www.jornada.unam.mx/1998/ago98/980816/mexico.html, consultada 09/09/2002.

- “Mil Soldados Mexicanos. Graduados de ‘Kabiles’”, *Diario de Yucatán*, 2 de enero de 1999, en: <http://burn.ucsd.edu/archives/chiapas-1/1998.12/msg00061.html>. consultada 09/09/2002.
- Abella Armengol, Gloria. “La política exterior en el primer año de gobierno de Ernesto Zedillo”, *Relaciones Internacionales*, No. 69, México: FCPyS-UNAM, enero-marzo de 1996, pp.121-139.
- Arceneaux, Craig y Pion-Berlin, David. “Decision-Makers or Decision-Takers? Military Missions and Civilian Control in Democratic South America”, *Armed Forces and Society*, Spring 2000, Vol. 26, Issue 3, p. 413, 24 p. En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 7/8/2001)
- Barr, Alfred y Sereseres, Caesar. “Learning from Conflict” (Review article), *Studies in Conflict and Terrorism*. Vol. 24, Issue 1, pp. 71-75, January 2001. En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 7/8/2001)
- Cockburn, Alexander; Silverstein, Ken; “War and Peso”, *New Statesman & Society*, 24 de febrero de 1995, Vol. 8, Issue 341, pp. 18-21. En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 11/9/2001)
- Cohen, William. “Partnerships Grow in the Western Hemisphere”, *DoD Speech*, Miami, Abril 15 de 1997, en: www.dcfenselink.mil/speeches/1997/di1224.html
- David, Steven R.: “Saving America from the Coming Civil Wars” *Foreign Affairs*, Jan/Feb 1999, Vol. 78, Issue1, p. 103, 14p. En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 2/17/2001).
- Departamento de Defensa. *Background Briefing “US-Mexico Defense Meeting”*, miércoles 24 de abril de 1996, 3:30 p.m., en: www.dcfenselink.mil/news/Apr1996/x042896_x0424mex.html
- ----- Conferencia de prensa sobre la reunión Ministerial de Defensa en Williamsburg, *DoD News Briefing* Jueves 20 de julio de 1995, 2:15pm, en: www.dcfenselink.mil/news/July1995/t072195_t0720dma.html
- ----- Conferencia de prensa, *Background Briefing on Latin American Trip*, Miércoles 2 de octubre de 1996, 11:45 am. En: www.defenselink.mil/news/Oct1996/x100296_x1001dma.html
- ----- *Background Briefing, “Secretary of Defense Trip to Mexico”*, 20 de octubre de 1995, 10 a.m.: en: www.defenselink.mil/news/Oct1995/x102095_xback-a2.html, consultada 11/13/2001.
- Gilliam, Ron. “Military Aviation’s Revolutionary Beginnings”, *Aviation History*, Vol. 10, Issue 5. Estados Unidos: May 2000. En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 12/12/2003)
- Isacson, Adam y Olson, Joy. “Just the Facts: A Quick Tour of US Defense and Security Assistance to Latin America and the Caribbean”. *International Policy Report*, Washington DC: Center for International Policy, diciembre 1998; en: www.cjponline.org

- -----, "Just the Facts 2001-2002: A Quick Tour of US Defense and Security Assistance to Latin America and the Caribbean". *International Policy Report*, Washington DC: Center for International Policy, octubre 2001, 12 p. En: www.cijonline.org
- Keohane, Robert O. y Nye Jr., Joseph S.. "Power and interdependence in the information age", *Foreign Affairs*, sept/oct 1998, Vol. 77, Issue 5, p. 81, 14 p. En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 10/8/2002)
- -----, "Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)", *Foreign Policy*, Spring 2000, Issue 118, p. 104, 16 p. En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 7/8/2001)
- Kozaryn, Linda D.. *US and Mexico to Increase Cooperation*, American Forces Information Service News Articles, mayo 1996, en: www.defenselink.mil/news/May1996/n05081996_960586.html, consultada: 11/13/2001.
- Lanier, Alfredo S.. "Taming Army A Big Challenge for Next Mexico Leader", *Chicago Tribune*, 17 de noviembre de 2000. En: www.globalexchange.org/campaigns/mexico/news/tribune111700.html, consultada 5/22/2001.
- Müller, Jürgen. "El NSDAP en México: historia y percepciones, 1931-1940", Estudios Interdisciplinarios de America Latina y el Caribe, Universidad de Tel Aviv. En: http://www.tau.ac.il/eial/VI_2/muller.htm
- Perry, William J.. en Conferencia de Prensa en la reunión Ministerial de Defensa de las Américas en Williamsburg, Virginia; Miércoles 26 de julio de 1995, 12: 40 pm., en: www.defenselink.mil/news/Jul1995/t072695_t0726dma.html
- -----, *New Generation of US- Mexico Cooperation and Trust*, discurso presentado durante la visita a la Secretaría de la Defensa Nacional en México, 23 de octubre de 1995, en: www.defenselink.mil/speeches/1995/s19951023-perry.html, consultado 10/1/2001.
- Piñeyro, José Luis. *¿Militarización de México?*, 5 de enero de 1998, en: www.agora.net.mx/analisis/mexicomilitar.html, consultada 11/10/2001.
- ----- "La Seguridad Nacional del México PostTLC: ¿Realidad o Proyecto?", *Revista Casa del Tiempo*, México: Universidad Autónoma Metropolitana, febrero de 2001, en: <http://webuam.uam.mx/difusion/revista/feb2001/pinevro.html>, consultada 07/08/2002.
- Pion-Berlin, David. "Will Soldiers Follow? Economic Integration and Regional Security in the Southern Cone", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Spring 2000, Vol. 42 Issue 1, p. 43, 27p. En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 7/8/1999)

- Posen, Barry R.; Ross, Andrew L.. "Competing Visions for US Grand Strategy", *International Security*, Winter 96/97, vol. 21, Issue 3, p. 5, 49p. En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 2/17/2001).
- Sanders, Jerry W.. "Two Mexicos and Fox's Quandry", *Nation*, 26 de febrero de 2001, Vol. 272, Issue 8, p. 18-23. En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 6/20/2001).
- Turbiville, Graham H.. "Mexico's Evolving Security Posture", *Military Review*, May/June 2001. En: http://call.army.mil/fmso/fmsopubs/issues/mexico_evolve/mexico_evolve/htm
- ----- "Law Enforcement and the Mexican Armed Forces: New Internal Security Missions Challenge the Military", En: <http://call.army.mil/fmso/fmsopubs/issues/mxcoparj.htm>
- ----- "Mexico's Multimission Force for Internal Security", *Military Review*, Julio/Agosto 2000, Vol. 80, Issue 4, pp. 41-50. En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 2/7/2001)
- ----- "Mexico's Other Insurgents", *Military Review*, Mayo/Junio 1997, Vol. 77, Issue 3, pp. 81-91. En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 7/8/1999)
- ----- "Operations Other Than War: Organized Crime Dimension", *Military Review*, January 1994, Vol. 74, Issue 1, p. 35, 13p. En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 7/8/1999)
- ----- "The Changing Security Environment", *Military Review*, Mayo/Junio 1997, Vol. 77, Issue 3, p. 5, 6p. En: Academic Search Premier [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 2/7/2001).
- ----- "US-Mexican Border Security", *Military Review*, Julio/Agosto 1999, vol. 79, Issue 4, pp. 29-30. En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 2/7/2001)
- Unander, Jr. Sig.. "Strike of the Aztec Eagles", *Aviation History*, May 2003, Vol. 13, Issue 5., En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 11/12/2003)
- Wiarda, Howard J.. "Back to Basics: Reassessing US Policy in Latin America", *Harvard International Review*, Fall 1997, Vol. 19, Issue 4, p. 16, 5p. En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 1/18/2001).
- ----- "Beyond the Pale: The Bureaucratic Politics of the United States Policy in Mexico", *World Affairs*, Spring 2000, vol. 162, Issue 4, p. 174-190. En: Academic Search Elite [base de datos en línea]; <http://search.epnet.com> (Boston, MA: EBSCO Publishing, consultado 1/18/2001).

- Wood, Darrin. *Campus México de la Escuela de Asesinos*, Nuevo Amanecer Press: marzo de 1998. documento proporcionado vía correo electrónico por el propio autor, el 8/29/02.

ENTREVISTAS

- Clark, Victor. Entrevista personal realizada el 10 de agosto de 2001 en el Centro Binacional de Derechos Humanos, Tijuana, BC.
- Mares, David. Entrevista personal realizada el 1 de agosto de 2001 en la Universidad de California, San Diego.
- Sereseres, Caesar. Entrevista personal realizada el 30 de julio de 2001 en la Universidad de California, Irvine.
- Stockton, Paul. Entrevista personal realizada el 23 de julio de 2001 en la Naval Postgraduate School, Monterey, California.
- Pion-Berlin, David. Entrevista personal realizada el 30 de julio de 2001 en la Universidad de California, Riverside.

PÁGINAS DE INTERNET

- www.sedena.gob.mx
- www.semar.gob.mx
- www.jornada.unam.mx
- www.ciponline.org
- www.ndu.edu/inss/
- www.defenselink.mil