

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES



Tesis de licenciatura:

Análisis de la relación policiaco militar entre México y Estados Unidos de América en el marco de la cooperación en materia de seguridad 1994-2009

Carrera: Relaciones Internacionales

Alumno: Zsolt Maurer Hernández

Asesor: Dr. Andrés Ávila Akerberg

Junio de 2011



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Agradecimientos

A mis padres por haberme apoyado incondicionalmente a lo largo de todos mis estudios, por su sacrificio y su guía en los momentos difíciles.

A la máxima casa de estudios de nuestro país, la **Universidad Nacional Autónoma de México**, por brindarme el espacio y las herramientas para mi formación académica y profesional, pero sobretodo por transmitirme el amor a México, la actitud crítica hacia la injusticia social, el sentimiento de responsabilidad ciudadana y los valores ético-morales del universitario.

A los profesores que me sirvieron de guía académica y humana, en especial, a mi asesor el **Dr. Andrés**.

Al Dr. Hernández-Vela por integrarme al proyecto PAPIME *Actualidad y Prospectiva en la enseñanza de la Política Internacional* como becario tesista y en especial a la **Mtra. Sandra** por todo su apoyo.

A mi novia Bianca por su amor, que me ha servido como fuente de inspiración y felicidad, y por su comprensión y apoyo cada vez que tuve que estar lejos a causa de mis estudios.

A mi hermano Diego por presionarme para que termine mi tesis y porque me ha obligado a ser una persona responsable y consecuente cada vez que he tratado de servirle de ejemplo.

A mis amigos que me han ayudado y acompañado a lo largo del camino. A Toni, René, Jonathan, Jesús, Edgar, Genaro, Mario, Héctor y todos aquellos que enriquecieron mi vida en la facultad.

A mi abuelita María Dolores y mi tía Lygeia por brindarme alojamiento y sustento a lo largo de mis estudios.

A mi tío Gustavo por su apoyo académico en una etapa crucial de mi vida.

Y finalmente, pero no menos importante, al **Dr. Josafat Cuevas** que me ayudo para que todo esto fuese posible.

ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO I.	
SOBRE LA SEGURIDAD NACIONAL	10
1.1 Seguridad, Estado y <i>seguridad nacional</i>	10
1.2 Doctrinas de seguridad nacional en México	17
1.3 Perspectiva del ejército mexicano en torno a la seguridad nacional	22
1.4 Ley de Seguridad Nacional 2005	25
1.5 Seguridad nacional como motor para el desarrollo	28
CAPÍTULO II.	
EL TERCER VÍNCULO	32
2.1 Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas	33
2.1.1 Conferencia de Williamsburg	36
2.1.2 William Perry y el Tercer Vínculo	39
2.2 Zedillo y la lucha antinarcóticos	41
2.3 Nuevas funciones del ejército y la policía	46
CAPÍTULO III.	
COYUNTURA 2000. <i>SECURITIZACIÓN EN NORTEAMÉRICA</i>	51
3.1 Catálogo de Riesgos y Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006	52

3.2 La seguridad nacional para Estados Unidos de América y el 9/11	56
3.3 <i>Securitización</i> de la agenda bilateral	60
3.4 Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte	65
CAPÍTULO IV.	
LA ESTRATEGIA DE CALDERÓN	70
4.1 Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012	71
4.2 Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012	75
4.3 Felipe Calderón y el ejército	79
4.4 Iniciativa Mérida	83
CONCLUSIONES	89
ANEXOS	94
I. Ayuda militar y policíaca otorgada a México por Estados Unidos. Todos los programas de 1996-2009.	94
II. Reclutas militares y policíacos de México en EUA. Todos los programas de 1999-2009.	96
III. Ayuda económica y social otorgada a México. Todos los Programas de 1996-2009.	97
IV. Toda la ayuda otorgada a México por Estados Unidos. Todos los Programas de 1996-2009.	98
V. Instituciones de Entrenamiento 1996-2000	98
VI. Armamento de México para finales de los noventa.	99
BILIOGRAFÍA	102

Introducción

¿Qué disciplina, ciencia o carrera, de todas aquellas que nos ofrece el sistema educativo mexicano estudia, analiza y maneja los temas de seguridad nacional (SN) del país? ¿Basta con que algunos estudiantes de Administración Pública, Economía, Sociología o Derecho tomen en los últimos semestres de su carrera alguna materia optativa relacionada con la SN para que nuestra sociedad cuente con profesionistas a la altura de los retos y las amenazas nacionales?

No es casual la preocupación en torno al tema. En los últimos años la sociedad mexicana ha sufrido un incremento alarmante e inobjetable en los niveles de violencia. Es un hecho que el personal político ha abordado la cuestión, sin embargo, también sabemos que son cada vez más las personas que sufren en carne propia los traumas ocasionados por la inseguridad. Tal parece que paulatinamente nuestra sociedad se acostumbra a vivir bajo el miedo y la nota roja. Además, si agregamos a este complejo panorama los niveles de corrupción¹ gubernamental y la impunidad que aqueja a nuestro Sistema de Justicia², sin mencionar por lo pronto sus causas, podemos establecer que el país se acerca peligrosamente a los linderos de la ingobernabilidad.³ Es por ello que ahora más que nunca se vuelve imperativa la acción del Estado mexicano para replantear los esquemas, las estrategias y los estudios en torno a la seguridad nacional para así dar cuentas de la inmensa responsabilidad que por razones históricas y ontológicas posee.

En épocas recientes se han llevado a cabo una serie de encuentros entre los responsables de los departamentos de seguridad de México y Estados Unidos y se han concretado varios tratados bilaterales que, sin lugar a duda,

¹ Desde hace 10 años, México ha descendido paulatinamente en el Índice de Percepción de Corrupción (IPC) elaborado por *Transparency International*. En el 2000, la calificación para México era de 3.3 (dónde 0 es altamente corrupto y 10 altamente decente) y en aquél año el país se ubicaba en el sitio 59. Ahora, el país obtuvo 3.1 de calificación y descendió al sitio 98 (de 178 países) a la par de Egipto y Burkina Faso. Para más información véase *Transparency International*, en: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results (Consultado el 10 de noviembre de 2010).

² “En México uno de cada 100 delitos llegan a tener ejecución de sentencia condenatoria; es decir, de los 7 millones 483 mil delitos, tanto de fuero común como fueron federal, que se han cometido en 2010 sólo 74 mil 835 han sido condenados, revela el estudio Propuestas del Tecnológico de Monterrey para mejorar la Seguridad Pública”. *Diario Milenio*, 07 de noviembre 2010, en: <http://www.milenio.com/node/572453> (Consultado el 10 de Noviembre de 2010).

³ Para más información véase Luis Rubio; “México: A Failed State?”, Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC) México, 2009. En: <https://www6.miami.edu/hemispheric-policy/Rubio-Mexico-Failed-State.pdf>

han transformado de manera significativa la forma en que son abordados los temas de seguridad. Se pasó, a grandes rasgos, de una actitud aislacionista por parte de las fuerzas armadas mexicanas a una cuasi-completa cooperación.

En este sentido, el año de 1995 fue de gran impacto para la relación militar de ambas naciones. Con la visita a México del secretario de Defensa de Estados Unidos William Perry, del 20 al 22 de octubre, comenzó a cerrarse lo que se denominó el “tercer vínculo”, es decir, el entendimiento entre las fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas. Cabe señalar que los otros dos rubros en los que se habían dado importantes acercamientos eran el político y el económico. Recordemos que éste fue el periodo de impulso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que si bien, no había tratado propiamente las cuestiones de seguridad, sí fue una plataforma importante para futuras negociaciones paralelas entre ambos países.

A partir de esa fecha fueron constantes las visitas recíprocas entre los secretarios de Defensa, de las cuales derivó la creación de un grupo bilateral encargado de concretar los términos para la cooperación militar en los rubros de equipamiento y adiestramiento. En marzo del 2005 se firmó la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPA). En dicho acuerdo ejecutivo se sentaron las bases para fortalecer la competitividad de la región pero también se trataron temas como la seguridad energética, las “fronteras inteligentes” y el manejo de posibles emergencias por parte de las instancias garantes de la seguridad de ambos países.

Posteriormente, en 2007 se firmó la Iniciativa Mérida. Dicho marco de cooperación aprobó un paquete de asistencia económica muy superior a cualquier ayuda que hasta esa fecha hubiese otorgado el gobierno norteamericano para la lucha de México contra el narcotráfico y el crimen organizado. Además, se otorgó asistencia técnica en puertos y aeropuertos, entrenamiento de personal, redes de comunicación, bases de datos, equipo militar, etc.

Con todo lo anterior queda de manifiesto que la relación en materia de seguridad entre ambas naciones ha alcanzado niveles de cooperación nunca antes vistos. Las fuerzas armadas y los sistemas de inteligencia de ambos países se encuentran trabajando de manera conjunta a la luz de nuevos esquemas de colaboración respaldados por nuevos sistemas jurídicos. En dicho

sentido cabe preguntarse cuál es la estrategia que sigue México frente a tal acercamiento. ¿Se está realmente preparado para cooperar en los esquemas de seguridad regionales con la nación más poderosa del mundo sin vulnerar la soberanía nacional? ¿Cuáles son las doctrinas y los lineamientos de seguridad nacional que se han llevado a cabo en México en los últimos 15 años? Es en esta coyuntura que se vuelve de suma importancia hacerse estas preguntas así como recopilar todos los flujos que en materia de información y entrenamiento, como en recursos económicos y en equipo, han transitado entre fronteras y gobiernos.

En agosto del 2009 el gobierno de Felipe Calderón lanzó el Programa de Seguridad Nacional. En dicho documento se establecen nuevos riesgos y amenazas para el país y se aportan nuevos paradigmas a los establecidos en la Ley de Seguridad Nacional de 2005. Cabe destacar que la delincuencia organizada transnacional (narcotráfico) y el terrorismo ocupan un lugar preeminente dentro de las amenazas a la estabilidad del Estado mexicano, por lo que se vuelve notoria la inserción de nuestro país en un esquema más amplio de seguridad regional.

El futuro de nuestra seguridad nacional depende en gran medida de lo que hoy en día se negocia con los asesores y miembros del departamento de Estado y de Defensa norteamericanos y, a su vez, de las nuevas leyes y programas que actualmente se discuten y formulan en nuestro Congreso de la Unión. Es importante señalar que las transformaciones no han sido menores.

Por lo anterior, me permito plantear la hipótesis de que los gobiernos que han transitado en nuestro país prácticamente a lo largo de la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI han optado por aplicar el concepto de seguridad nacional primordialmente bajo un enfoque policíaco militar. Dicha visión que surge de una interpretación tradicional y limitada de la SN ha sido aplicada a las políticas internas de seguridad pública. Con ello, se ha ignorado su sentido más amplio que hace posible el desarrollo integral de la población. Esta situación, más allá de beneficiar los intereses nacionales en su conjunto, ha favorecido los intereses de los estrategas militares estadounidenses y de sus empresas militares que han aprovechado dicha coyuntura para estrechar los lazos con nuestras secretarías de defensa e impartición de justicia como nunca

antes en la historia generando una mayor dependencia hacia sus equipos y visiones de seguridad.

Tomando en cuenta dicho fenómeno, el presente trabajo comienza con un análisis del concepto de seguridad nacional para posteriormente realizar un reconocimiento de los riesgos y las amenazas establecidas en los diferentes marcos normativos que se han construido desde los inicios de la década de los noventa como los Planes Nacionales de Desarrollo, Programas de Seguridad, pasando por la Ley de Seguridad Nacional, ASPAN, Iniciativa Mérida y el Programa de Seguridad Nacional 2009-2012. Asimismo, hace mención del papel y la visión de las fuerzas armadas en torno a la SN y las políticas y estrategias de cada administración.

A su vez, abordaremos la histórica cooperación defensa-defensa (policíaco-militar) entre México y Estados Unidos, haciendo hincapié en la reconfiguración de las agendas con los hechos del 11 de septiembre. Con ello, se pretende explicar parte de la estrategia norteamericana para incorporar a su vecino sureño en una zona de seguridad de América del Norte y dar cierta luz a una nueva relación, de por sí compleja, que además es constantemente ensombrecida y viciada por el discurso político.

Finalmente, cabe señalar que el presente trabajo considera que las categorías aportadas por el modelo teórico del neorrealismo siguen vigentes para el estudio del actual fenómeno de acercamiento en materia de seguridad entre México y Estados Unidos. Es decir, se reconoce la existencia de una intención por cooperar entre dichos Estados, sin embargo, se entiende que dicha relación se limita y condiciona por una distribución del poder completamente desigual y por una anarquía persistente en el sistema internacional. También se reconoce la importancia de nuevos actores como son la empresa, las organizaciones criminales transnacionales o el terrorismo, que llegan a cuestionar incluso la permanencia y las capacidades del propio Estado, sin embargo, consideramos que éste sigue siendo el actor principal del sistema mientras no se llegue a nuevos arreglos institucionales como lo podría ser un “Estado-región”.

Por lo anterior, permanece latente la necesidad de realizar estudios sobre las doctrinas de seguridad nacional en México para que con el apoyo de todos los actores de la sociedad, pero sobretodo de las instancias de gobierno,

se articulen nuevas estrategias y proyectos que lleven al país a alcanzar mejores niveles de desarrollo y no se ponga en peligro la permanencia misma del Estado democrático.

De esta manera, daremos paso en los siguientes capítulos al análisis y el recuento histórico sobre lo que muchos autores consideran como el gran “parte aguas” en la relación bilateral México-Estados Unidos en materia de seguridad, esto es, el acercamiento cada vez más evidente, pero a la vez complejo, entre sus fuerzas armadas y sus cuerpos policíacos.

Capítulo 1. Sobre la seguridad nacional

“Sucede entonces en estos casos algo parecido a lo que dicen los médicos de lo que compete a su profesión, que en el principio de la enfermedad ésta es fácil de curar y difícil de diagnosticar, pero si pasa el tiempo, no habiéndola ni diagnosticado ni medicado, aparece como fácil de diagnosticar, pero difícil de curar. Algo parecido sucede con las cosas del Estado; porque si se conoce el fallo (el cual sólo se le ofrece a uno que obra con prudencia), los males que nacen de él se curan rápidamente; pero cuando, por no haberlos conocido, dejamos que crezcan, porque nadie se ha hecho cargo de ellos, no existe ya el menor remedio”⁴.

1.1 Seguridad, Estado y *seguridad nacional*.

Cuando hablamos de *seguridad nacional* con frecuencia se generan discrepancias. Se dice que ésta tiene una multiplicidad de acepciones que generalmente dependen del país y del momento histórico del que se trate. También es cierto que parte de su complejidad radica en que reúne dos vocablos que ya de por sí son bastante polémicos: nación y seguridad. Sin embargo, tal parece que este concepto escapa de las definiciones generales sobretodo por las implicaciones concretas que en la realidad política, social, económica, e incluso cultural puede ocasionar cualquier interpretación que se le haga. La seguridad nacional trastoca todo tipo de relaciones por parte del Estado; tanto las internas como las que realiza con el exterior, las de ámbito público como las de índole privado. Así se puede inferir que, principalmente por razones políticas, convenga a los gobiernos mantener el concepto de *seguridad nacional* con un carácter adaptativo; sin embargo, ¿qué consecuencias trae para un Estado el no poseer una doctrina de seguridad nacional concreta en el largo plazo?

En nuestro país existen numerosos trabajos y ensayos que intentan conciliar una sola definición de SN para ser aplicada a los textos legales y, con ello, a las estrategias de gobierno y de Estado⁵. Aún así, resulta importante

⁴ Nicolás Maquiavelo; *El Príncipe*. Editorial Origen, S.A., México, 1984, Pág. 14.

⁵ Para más información véase de Marco Antonio López Valdez; *La Seguridad nacional en México*, Editorial Porrúa, México, 2006, págs. 52-55.

recalcar el análisis sobre su significado e insistir en la importancia de la generación de una doctrina de seguridad nacional mexicana para así evitar posibles usos indebidos del término que puedan llegar a encubrir intereses privados o extra-nacionales.

Si analizamos la raíz etimológica de nuestro concepto, observamos que “seguridad”, la primer palabra de nuestro binomio conceptual, proviene del latín *securus*⁶, que se divide en el prefijo *se*, que significa “sin” ó *séd* (del indoeuropeo que también quiere decir “uno mismo”) y *cura* que es “cuidado o preocupación”, es decir, en sentido literal significa “sin cuidado, sin preocupación” ó, si atendemos a la segunda interpretación, alude a que “uno mismo tiene la capacidad de cuidarse”. Por lo anterior también se puede decir que “seguridad” es un término que circunscribe un dentro y un afuera, es decir, que separa a un sistema de un entorno ajeno que, en todo caso, puede llegar a ser hostil y del que se debe tener cuidado ó, al menos, “pensar en él” si atendemos a la raíz latina de la palabra cuidar, que es *cogitare*⁷.

La segunda palabra de nuestro binomio se refiere a la nación que proviene del latín *nationem*⁸, acusativo de *natio*, que significa pueblo o raza pero también de *natus*, que se refiere específicamente a la acción de nacer. Podemos definir a la nación como el conjunto de individuos que constituyen un grupo social diferenciado por poseer una unidad lingüística, un territorio, independencia económica, así como tradiciones compartidas, una historia y estructuras políticas en común, etc.⁹

Ahora bien, antes de juntar ambas etimologías en la noción de *seguridad nacional*, es importante realizar un breve recuento sobre una de las instituciones políticas más importantes creadas por la cultura, es decir, el Estado.

El Estado es en esencia una institución; palabra que proviene del latín *institutionem*¹⁰, que significa arreglo, plan ó propósito. Para el filósofo inglés Thomas Hobbes (1588-1679) el individuo históricamente convino en ceder parte

⁶ Guido Gómez de Silva; *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española*, El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, 2da. Reimpresión, México, 2001, pág. 632.

⁷ *Ibidem*. Pág. 200.

⁸ *Ibid.* Pág. 475.

⁹ Diego Sánchez Meca; *Diccionario de filosofía*, Editorial Alderabán, Madrid, España, 1996. Pág. 329.

¹⁰ Guido Gómez de Silva; *Op.cit.* Pág. 382.

de su libertad a una autoridad. Este sometimiento fue motivado por la falta de protección y seguridad que sufría el ser humano en su condición previa. Dicho estadio, generador de angustia y de miedo, Hobbes lo llamó “el estado de naturaleza”. De ahí que, para pasar a formar parte de un grupo más amplio y organizado, se creó al Estado como una estructura gubernamental y administrativa que nombró “el Leviatán” en alusión al monstruo marino del libro de Job que paradójicamente se presentaba como el enemigo de las almas.

Posteriormente, el filósofo francés Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) profundizó esta idea en su libro titulado “El Contrato Social”¹¹. En dicho escrito nos menciona que debió de existir un acuerdo mítico, quizás de forma tácita en el seno del pueblo, por medio del cual se legitimó a una autoridad para administrar a la sociedad, no sin antes aclarar que dicha élite no enajenaba por sí misma la soberanía, sino que esta última se repartía entre todos los gobernados.

Más adelante, el filósofo idealista Georg Hegel (1770-1831) definiría al Estado como la más alta encarnación objetiva de la conciencia social¹². Al poco tiempo, su compatriota Karl Marx (1818-1883) abordaría el tema del Estado desde una perspectiva más crítica. Para este pensador se trata de una institución inmoral producto de la injusticia ocasionada por la lucha de clases; nos explica que la clase social en el poder lo utiliza como medio de coerción para perpetuar la explotación del hombre por el hombre y finalmente para sostener el sistema capitalista.¹³

Como quiera que se le defina, es un hecho que la institución del Estado ha evolucionado y se ha adaptado a la realidad política, económica, social y cultural de la vida humana. Se trata de una obra propia del ser humano que ha sido edificada para proveer protección y un determinado orden a la sociedad. Por ello partimos de que el vínculo que existe entre Seguridad y el Estado es histórico y vital. Tenemos el claro ejemplo de los primeros Estados, llamados en la antigüedad Estados-ciudad o *polis*. Podemos inferir que dichas instituciones surgieron precisamente a partir del área geográfica determinada (la ciudad),

¹¹ Véase de Juan-Jacobo Rousseau; *El Contrato Social*, Editorial Porrúa, México, 1980. 163 pp.

¹² Georg Wilhelm Friedrich Hegel; *Fenomenología del Espíritu*, (traducción de Wenceslao Roces), Fondo de Cultura Económica, México.1994.

¹³ Karl Marx; *El Capital*. Siglo XXI Editores, Tomo I Vol. II Sección VII “El proceso de acumulación de capital”. México, Pág. 841.

que un grupo humano organizado pudo proteger y defender¹⁴. La capacidad de protección se afianzó generalmente con la construcción de murallas. Dicha barrera en lo real (el muro de piedra), se complementaba casi siempre con una serie de barreras en lo simbólico a través de las leyes en contra de lo extranjero, y en general, de todo lo ajeno a la ciudad.

Con el pasar de los siglos, dicha estructura política confrontó su eficacia cuando se empezaron a realizar confederaciones de Estados-ciudades. Los desenlaces de las batallas que se realizaron (primero las del Peloponeso, la guerra de Corinto y finalmente la de los Estados Griegos contra Esparta)¹⁵ demostraron que las formas de organización política más amplias terminaron por vencer al encierro de un solo Estado-ciudad por más fuerte que éste hubiese sido en términos militares. Paulatinamente el Estado-ciudad fue superado por el progreso económico, social, militar y cultural que, a su vez, fue generando nuevas instituciones políticas.

Actualmente nos encontramos inmersos en una forma de Estado mucho más amplia y compleja que se conoce como el Estado-nación. Dicha institución vio su nacimiento de facto en Westfalia al término de la Guerra de los Treinta Años cuando se firmaron los tratados de paz en 1648. Cabe destacar que dicha transformación fue posible gracias a que se secularizó al Estado; es decir, se logró arrebatarse gran parte del poder que ejercía la Iglesia (Católica Apostólica Romana) sobre los distintos principados desde la Edad Media. Estos acuerdos reconocieron la soberanía de los Estados sobre un territorio determinado y, en teoría, se definió a la nación que los habitaba como la razón de ser del mismo Estado. Con ello, ya no se protegía únicamente al ciudadano (como en la polis griega), aunque tampoco se optó por proteger a todo aquél que habitara o transitara el territorio (quizás entonces pensaríamos en un Estado-territorial); en su lugar, se optó por proteger, y pensemos que cobra más importancia el sentido ideológico que el real, a un ser nacional.

¹⁴ “El Estado es una creación social que sintetiza la relación del binomio esencial hombre-suelo. Sin espacio propio no existe Estado. Por eso la geografía corporiza la noción de Estado, que, sin ella, resulta incorpóreo e inimaginable. La geografía sintetiza la esencia del Estado, y le confiere unidad e individualidad” en: Héctor O. Gómez Rueda; “Teoría y doctrina de la geopolítica” Buenos Aires, Editorial Astrea, 1977. Pág. 165.

¹⁵ Werner Jaeger; *Paideia*, (traducción de Wenceslao Roces y Joaquín Wirau), Fondo de Cultura Económica, México, 2002. Pág.1081.

Surge entonces uno de los problemas más complejos a partir de dicha transformación política. ¿Es verdad que existe una sola nación dentro de cada Estado? Por supuesto que no. Resulta que prácticamente en todos los casos, el territorio que se le adjudicó a un Estado también contenía a diversos grupos minoritarios de distintas nacionalidades. Lamentablemente, son estos grupos humanos los que históricamente han sido y siguen siendo discriminados (castigados) por un Estado que institucionalmente está orientado y capacitado para servir a una sola nación.

Cabe destacar que este modelo institucional del Estado-nación, de origen europeo, se yergue a partir de dos sólidas columnas. La primera se encuentra fundamentada a partir del amplio desarrollo de las capacidades bélicas de sus creadores. Gracias a los avances tecnológicos aplicados en la guerra, los gobiernos de dichos pueblos adquirieron la capacidad de brindar seguridad y control mucho más allá de sus murallas y de sus ciudades; a partir de lo cual, grandes masas territoriales pudieron ser adjudicadas a un solo poder que comúnmente se centralizó en una ciudad capital. Fueron necesarios un sinnúmero de choques bélicos, y sus consiguientes tratados de paz, para que la mayoría de los países europeos definieran y reconocieran sus propias fronteras dentro y fuera del continente.

Finalmente la otra columna vertebral fue otorgada por el sistema económico, es decir, por lo que posteriormente se bautizó como el capitalismo. Sabemos que se volvió imprescindible romper las barreras de las instituciones políticas y culturales añejas (bastante descentralizadas) para permitir el desarrollo económico y la expansión hacia nuevos horizontes por parte de los dueños del capital. El modelo del Estado-nación surgió como la gran solución institucional debido a que ofrecía una bien ordenada centralización del poder, una excelente protección (muchas veces el mismo monarca protegía con sus ejércitos a sus comerciantes), la autodeterminación, y una soberanía delimitada; con todo lo anterior, se obtuvo la protección para los mercados, fortaleciéndose en primera instancia los de origen interno. No tuvo que pasar mucho tiempo para que el poder del Estado-nación dejase de estar ocupado por la nobleza y fuese acaparado y potenciado por la clase más revolucionaria, es decir, la burguesía. La revolución francesa y la norteamericana son clásicos ejemplos de este proceso en particular.

Podemos observar en este modelo político que la nación da pie a la formación del Estado, sin embargo, valdría la pena detenerse un poco en esta tesis. Si partimos de los análisis de la compleja construcción social de nuestra realidad sabemos que esta noción resulta tan reduccionista como imposible. En términos realistas podemos pensar más bien en grupos determinados de personas que poco a poco fueron adquiriendo capacidades de decisión (entre los que destacan círculos de militares y los dueños de grandes capitales) los que, con el fin de centralizar el poder y con ello delimitar más claramente sus zonas de influencia, crearon instituciones más acorde a sus necesidades. El adjetivo de “nacional” pudo haber sido agregado posteriormente en alusión a una construcción ideológica e imaginaria que, como sabemos, funda sus bases en la necesidad inherente del ser humano de sentirse perteneciente a una cultura o simplemente a un grupo determinado. Este hecho tan natural ha servido en innumerables ocasiones para respaldar, sobretodo a nivel discursivo, los intereses particulares de los grupos de poder que se turnan en los gobiernos.

Regresemos nuevamente a nuestro concepto pero ahora tomando en cuenta lo que se mencionó sobre el Estado, la Nación y la Seguridad. La *seguridad nacional* podría ser definida entonces como la capacidad que tienen las instituciones que conforman al Estado-nación de pensar y actuar por sí mismas para resolver cualquier amenaza al orden y funcionamiento del sistema en su conjunto; pero también podemos entenderla como la tranquilidad de la nación de que existe una institución que piensa en los riesgos y las amenazas para el sistema y sobretodo, que se encuentra capacitada para enfrentarlos y resolverlos.

A manera de explicación mencionemos el caso hipotético de un Estado con inmensos arsenales militares, en relación al resto de los países, y con un control bastante considerable sobre los capitales mundiales pero que cuenta con una nación (o varias) que presentan altos índices de miedo y preocupación en su vida cotidiana. ¿Podemos decir que posee una seguridad nacional efectiva? Si atendemos a nuestra definición, la respuesta sería que no. Esto demuestra que existen, por lo pronto, dos enfoques para el análisis. Podemos establecer que por un lado se encuentra la capacidad real del Estado para no verse superado por acontecimientos que ponen en peligro su propia existencia

gracias a sus propias instituciones, a sus recursos (materiales y humanos), a su poderío bélico, a sus estrategias de gobierno, a su capacidad de respuesta ante desastres naturales, etc.; y que en otro ámbito, se encuentra la percepción que su nación tiene sobre ello, es decir, la tranquilidad o la ausencia de preocupación de la gente (si incorporamos la etimología de *seguridad*) que, vale la pena decirlo, mucho o poco pueden estar relacionadas entre sí.

Cuando hablamos de una seguridad nacional a cabalidad, ambos factores deben de estar presentes; esto es, tanto la capacidad real de defensa y previsión del Estado como la tranquilidad de la nación al respecto. De lo anterior se desprende la siguiente conclusión: si definimos a la seguridad nacional como la ausencia de preocupación por parte de la nación, a partir de que existe una institución que piensa en los riesgos y las amenazas para el sistema y sobretodo que se encuentra capacitada para enfrentarlos y resolverlos, obtenemos finalmente un concepto estable (a corto y largo plazo), comparable (entre los diversos países y por periodos de tiempo) y con posibilidades de ser evaluado y rectificado: sobretodo para las formas o los caminos que deben ser contruidos para alcanzar dicha tranquilidad.

También entendemos que al incorporar el término de “nacional” a la esencia del Estado, su actuar queda teóricamente acotado a una categoría étnico-cultural que asume la existencia de un solo pueblo originario (muchas veces el país toma el nombre de dicho grupo). Sin embargo, a su vez sabemos que los Estados albergan a distintas naciones, por lo que sus tareas y funciones tienen que ser diferenciadas. Para resolver esta aparente contradicción, el Estado crea un ser nacional en el imaginario colectivo. Un ser para el cual trabaja y al cual debe toda su legitimidad (ejemplo “el mexicano”, “el francés”, “el alemán”). Consecuentemente, el actuar del Estado y su discurso, necesariamente ideologizado, suelen ser contradictorios o de características esquizoides (del griego *skhizo*, que significa dividido).

Sin embargo, también podemos asumir que en la práctica la idea de lo nacional cumple con funciones muy importantes para el Estado. El Estado no puede mantener su poder únicamente a través del uso legítimo de la fuerza directa e indirecta (a través de la policía, guardia nacional, ejército, marina, etc.). El factor del convencimiento ideológico es mucho más importante para mantener el *status quo* en el largo plazo. Es por ello que los grupos de

personas que intervienen directamente en la toma de decisiones al interior del Estado van a respaldarse, incluso inconscientemente, en los supuestos que giran en torno al ser nacional. Primero, de que efectivamente existe con su carácter de unicidad; posteriormente, que cuenta con intereses para alcanzar y defender; e incluso, que posee valores y virtudes que le otorgan grandeza en comparación con los demás.

Finalmente conviene advertir que no es a la nación a quien se busca proteger perennemente aunque éste sea el argumento (como antes lo fue el ciudadano y quizás en un futuro lo sea la región o incluso el planeta), sino que más bien es al Estado. En última instancia subyace la necesidad de preservar la institución indispensable para la consecución de un sinnúmero de metas de índole privado. Por más que se le quite atribuciones, el control del Estado-nación sigue siendo atractivo y necesario para los grupos de personas que destacan en la sociedad por su poder¹⁶.

1.2 Doctrinas de seguridad nacional en México.

Una vez presentada la definición de *seguridad nacional* que servirá de base para esta investigación, surge la pregunta de qué institución en específico asume a plenitud la responsabilidad de proteger al Estado mexicano, es decir, a su población, territorio, recursos naturales, sus leyes y todas sus demás instituciones. Históricamente los ejércitos y las secretarías ó departamentos de Defensa han sido los encargados de dicha cuestión; algunos de ellos, como para el caso de nuestro vecino del norte, son tan antiguos como sus Estados¹⁷ y comúnmente centran su función en defender las fronteras geográficas de la invasión extranjera. Sin embargo, si pensamos en la noción de *seguridad nacional*, en toda su extensión, observamos que las fuerzas armadas y el ejército son tan sólo una parte del todo institucional que se requiere para garantizar de forma integral la seguridad en el Estado moderno.

¹⁶ Así lo mencionó Adolph Hitler en su libro "Mi Lucha" en 1923, "el Estado no es un fin sino un medio".

¹⁷ La Secretaría de Guerra en Estados Unidos de América nace prácticamente a la par con su independencia de la corona británica. Para ver su historia véase la página del Departamento de Estado Norteamericano en: <http://www.defense.gov/about/#history> (Consultado el 10 de noviembre de 2010)

Podemos observar que en México son diversas secretarías e instituciones las que asumen la responsabilidad de procurar seguridad al Estado. Históricamente el ejército ha cumplido con dicha función, sin embargo, es importante señalar brevemente el marco jurídico que desde los años ochenta se generó para delimitar las responsabilidades de las instituciones en la materia y los consiguientes cambios que se han presentado. En primera instancia tenemos a la Secretaría de la Defensa Nacional que conforme a la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos¹⁸ DOF 26/12/1986, menciona en su artículo 1º sus siguientes obligaciones:

- Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación;
- Garantizar la seguridad interior;
- Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas;
- Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país; y
- En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.

Así mismo las fuerzas armadas se comprometen a emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior y coadyuvar para la seguridad interior del país en su Ley Orgánica de la Armada de México (DOF 30/12/2002, Art. 1º)

Por su parte, a la Secretaría de Seguridad Pública le corresponde:

- Definir las políticas de seguridad pública en el ámbito federal que comprendan los objetivos, estrategias y acciones; y
- Someter a consideración del Presidente, las medidas que garanticen la congruencia de la política criminal entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal¹⁹;

¹⁸ Secretaría de la Defensa Nacional, México, "Atribuciones", en: <http://www.sedena.gob.mx/index.php/conoce-la-sedena/atribuciones> (Última actualización el Viernes, 22 de Octubre de 2010 09:55)

¹⁹ Secretaría de Seguridad Pública, México, Atribuciones, en: http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk?_nfpb=true&_pageLabel=portals_portal_page_m2p1p2&content_id=810424&folderNode=810240&folderNode1=810219 (última modificación 12 de Agosto de 2010 20:17 hrs.)

Se encuentra a su vez la Procuraduría General de la República, que comprende al Ministerio Público de la Federación, a la Policía investigadora y a los peritos; ésta se encarga de investigar y perseguir los delitos del orden federal y tiene como misión:

Contribuir a garantizar el Estado democrático de Derecho y preservar el cumplimiento irrestricto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante una procuración de justicia federal eficaz y eficiente, apegada a los principios de legalidad, certeza jurídica y respeto a los derechos humanos, en colaboración con instituciones de los tres órdenes de gobierno y al servicio de la sociedad²⁰.

Finalmente, se le atribuye a la Secretaría de Gobernación la conducción de la política interior que compete al Ejecutivo (siempre y cuando no se atribuya expresamente a otra dependencia) para “fomentar la convivencia armónica, la paz social, el desarrollo y el bienestar de los mexicanos en un Estado de Derecho”²¹.

De todo lo anterior podemos observar que son principalmente las fuerzas armadas y el ejército las encargadas de garantizar la seguridad interior y la defensa exterior. Por su parte la SSP, la PGR y el Poder Judicial se encargan específicamente de garantizar la seguridad pública interna. Sin embargo, el Estado mexicano también prevé situaciones de emergencia para las cuales el Presidente de la República, como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas, está facultado para dirigir al ejército, la fuerza aérea y la armada; y a su vez llamar al Consejo de Seguridad Nacional. Dicho consejo está facultado para coordinar las acciones que van a preservar la seguridad nacional (partiendo de su propia definición sobre SN que más adelante se analizará). Éste se integra por:

- El Presidente de la República (que lo preside).
- El Secretario de Gobernación (como su Secretario Ejecutivo).
- El Secretario de la Defensa Nacional.

²⁰ Procuraduría General de la República, México, “Misión y Visión”, en: <http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/vision%20y%20mision.asp> (consultado el 11 de noviembre de 2010).

²¹ Secretaría de Gobernación, México, “Atribuciones”, en: <http://www.gobernacion.gob.mx/es/SEGOB/Atribuciones>

- El Secretario de Marina.
- El Secretario de Seguridad Pública.
- El Secretario de Hacienda y Crédito Público.
- El Secretario de la Función Pública.
- El Secretario de Relaciones Exteriores.
- El Secretario de Comunicaciones y Transportes.
- El Procurador General de la República.
- El Director General del Centro de Investigación y seguridad nacional.²²

Se puede establecer que dicho Consejo es la Institución más acabada en materia de seguridad nacional ya que fue creado mediante la Ley de Seguridad Nacional en el 2005 (en su Art. 12)²³ con el objetivo específico de deliberar y articular las políticas en la materia. Éste se reúne, cuando menos, bimestralmente, o por convocatoria del Presidente. Se trata de una instancia de gobierno de vital importancia si pensamos en la coordinación necesaria que debe existir entre las distintas dependencias; y más aún si atendemos la definición de seguridad nacional propuesta en el trabajo, pues de ella se infiere que ésta no sólo se defiende en momentos de emergencia, sino que sobretodo se construye con el tiempo.

El periodo de estabilidad que se vivió en nuestro país a partir de la segunda posguerra, comúnmente conocido como el “milagro mexicano”, alejó de las mentes gubernamentales el concepto tradicional militarista de la seguridad nacional. Fue hasta 1968 que, con motivo de la represión estudiantil, el General Luis Gutiérrez Oropeza, jefe de Estado Mayor, explicó la decisión del presidente Díaz Ordaz de reprimir al movimiento como una “razón de seguridad nacional”. A partir de esa fecha, con el desarrollo de lo que hoy conocemos como la “guerra sucia” en contra de los movimientos opositores al régimen del presidente Luis Echeverría, surge lo que en palabras del académico Sergio Aguayo se puede definir como la interpretación “represiva” de la seguridad nacional por parte del gobierno. Como corolario a dicha doctrina, en 1973 se le

²² Red de Seguridad y Defensa de América Latina, “Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina”, en: <http://www.resdal.org/atlas/atlas-mexico-info.html> (consultado el 25 de octubre de 2010)

²³ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Ley de Seguridad Nacional DOF 26-12-2005”, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>

otorgó a la Dirección Federal de Seguridad la función de “analizar e informar de hechos relacionados con la seguridad de la nación”; lo que en términos prácticos se pudo entender como una “carta blanca” para dismantelar y controlar las agrupaciones armadas y no armadas contrarias al sistema²⁴.

José López Portillo involucró a las fuerzas armadas al tema de la seguridad nacional a través de su Plan Global de Desarrollo (1980-1982); sin embargo, en dicho documento los conceptos de seguridad nacional y defensa nacional fueron utilizados sin distinciones para describir el mismo fenómeno. Mas adelante, en la coyuntura de la ampliación doctrinal del concepto, el presidente Miguel de la Madrid definió a la seguridad, en el Plan Nacional de Desarrollo de 1983, como: “el desarrollo integral de la nación, como herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional”²⁵.

Finalmente, fue desde el ejército, y no desde la esfera política, que emergió una apreciación inquietante y vanguardista en torno al tema. En 1980, el general Félix Galván Díaz, secretario de la Defensa Nacional, definió a la seguridad nacional como “el mantenimiento del equilibrio social, económico y político garantizado por las fuerzas armadas”²⁶. Esta doctrina²⁷ lo que en realidad cuestionaba era el grado de participación por parte de las fuerzas armadas en la política del país. Surgió entonces la pregunta sobre la legitimidad de una intervención por parte del ejército cuando, en nombre de la seguridad nacional y a causa de la incapacidad del gobierno para brindar el equilibrio necesario a la nación, éste buscara imponer el orden bajo sus propios métodos. La preocupación de muchos políticos no fue menor puesto que cabía la pregunta sobre cuáles serían los criterios por los que el personal castrense llegaría a tomar esta decisión. Para ahondar sobre esta cuestión y plantear una posible respuesta es necesario primero remitirse a la propia visión que el ejército mexicano tiene sobre la seguridad nacional.

²⁴ *Ibíd.* Pág. 115.

²⁵ Véase Plan Nacional de Desarrollo, México, 1983-1988, en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/55/doc/doc7.pdf> (consultado en 04 noviembre de 2010)

²⁶ Sergio Aguayo Quezada y Bruce Michael Bagley (comps.); *Op. cit.* Pág. 116.

²⁷ Entendiendo por doctrina la aplicación particular que se realiza de una teoría.

1.3 Perspectiva del ejército mexicano en torno a la seguridad nacional.

Comúnmente se menciona que fue a partir del gobierno del general Manuel Ávila Camacho que el ejército quedó relegado de la política; sin embargo, como nos menciona Javier Ibarrola, importante portavoz del ejército en nuestro país, la política no fue excluida del ejército. Incluso, en su libro titulado *El Ejército y el Poder*, Ibarrola nos indica que en la Escuela Superior de Guerra, institución que imparte estudios militares para el desarrollo científico, humanístico y tecnológico de las fuerzas armadas, los futuros oficiales de Estado Mayor son instruidos para generar políticas de seguridad nacional. Para ello se toman en cuenta ciertas definiciones fundamentales que a continuación presentaremos:

- Aspiraciones nacionales: son los ideales comunes a todo el pueblo, que expresan deseos o pretensiones y finalidades a que él mismo aspira y que se van formando de modo paulatino en sus habitantes, a través de la historia, tradiciones morales y religiosas, composición étnica y social, corrientes ideológicas y problemas económicos [...] con frecuencia pueden pregonarse, darse a conocer abiertamente.
- Intereses nacionales: [...] deseos o pretensiones, pero no del pueblo en su conjunto sino del gobierno o de ciertos sectores políticos, económicos, religiosos o culturales.
- Objetivos nacionales: de las aspiraciones nacionales, la política de un país establece los objetivos nacionales, que ya revisten el aspecto de postulados o principios básicos permanentes, que definen modos de vida, las aspiraciones máximas de la naciones, estables en el tiempo y cuyo logro redundaría en beneficio de los intereses nacionales²⁸.

De igual forma, el Colegio de Defensa Nacional, creado en 1981, tiene la función de:

“preparar personal militar y civil para desempeñarse eficientemente en la comprensión, análisis y solución de problemas de seguridad y defensa nacionales, así como en funciones de decisión de alto nivel en asuntos relacionados con tales aspectos”²⁹

²⁸ Javier Ibarrola; *El Ejército y el Poder*, Editorial Océano, México, 2003, Págs. 228-229.

²⁹ Reglamento del Colegio de Defensa Nacional D.O.F., el 16 de mayo de 2001. “Título Primero (Disposiciones Generales), Capítulo Único, Artículo 2o.” en:

Con dicha institución, el autor nos aclara que se ha puesto al ejército en mejores condiciones para participar activamente tanto en acciones de seguridad nacional como en la formulación de una política adecuada y efectiva³⁰.

Por su parte, en el libro “Seguridad nacional. Concepto, organización y método”, obra clásica dentro de la literatura del ejército, el general Gerardo Clemente Ricardo Vega García, secretario de la Defensa Nacional del presidente Vicente Fox y rector de la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, aporta una serie de vertientes para enmarcar a la seguridad nacional. Cabe señalar que dichos enfoques son una referencia básica en el plan de estudios de los soldados, por lo que resulta importante mencionar, a manera de resumen, los más destacados:

- Se sugiere entender a la SN como un sistema en el que confluyen políticos, economistas, intelectuales, analistas y militares para conformar un cuerpo de instituciones encaminadas a preservar la existencia y los objetivos del Estado.
- Se señala que la SN requiere de organismos para la obtención de información y producción de inteligencia en los campos político, económico, social y militar. Éstos deben brindar servicio a la política general, actuar en beneficio del Estado y dar cobertura al desarrollo nacional.
- Partiendo de la sencilla noción de que quien dispone de poder lo usa en su beneficio, se reconoce la existencia de Estados con jerarquía que imponen sus criterios; la SN para ellos es utilizada como un medio para emplear su poder en el exterior. Se comprende, mas no se justifica, que cuando sus objetivos nacionales (que trascienden sus fronteras) se ponen en riesgo, no dudan en utilizar todas sus capacidades militares, económicas, de política exterior, ideológicas, etc., para defenderlos.
- También se aclara que la política general de un país no puede estar subordinada en su totalidad a la seguridad nacional; ya que esto podría vulnerar la libertad política de toda la sociedad civil y fácilmente derivaría

http://www.sedena.gob.mx/pdf/reglamentos/rgltmo_col_def_nal.pdf (consultado el 09 de noviembre de 2010).

³⁰ Javier Ibarrola, *Op. cit.* Pág. 246.

en actitudes totalitarias. La SN coadyuva para que se represente y respete la voluntad del pueblo en la institución política del Estado; no se trata de un sistema político *per se*.

- De igual forma alerta sobre la posibilidad de esgrimir a la SN como una doctrina para acceder al poder político. Nos expone el peligro que surge a partir de liderar un gobierno pretextando razones de seguridad nacional y explotando los valores nacionalistas; es común que con ello se vulneren los métodos y las formas para la obtención legítima de poder³¹.

Cabe aclarar que el ejército y las fuerzas armadas no pueden ser considerados como un todo uniforme e inmutable, por el contrario es un hecho que al interior existen diversas corrientes de pensamiento e interpretaciones doctrinales en torno a la seguridad nacional. Algunas dependen de la propia tradición histórica (como la del ejército) y otras de las funciones particulares que recientemente han llevan a cabo, (como en el caso de la Marina y sus operaciones con los *marines* norteamericanos). Sin embargo, es verdad que se trata de la Institución que por ley³², adquiere la función de defensa más estable y legítima en contra de los riesgos y las amenazas de la nación.

Finalmente, si retomamos la definición que el general Félix Galván Díaz hizo en 1980, y la contrastamos con el artículo 136 de nuestra Carta Magna, el cual nos dice que:

Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público, se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta³³.

³¹ Javier Ibarrola, *Op. cit.* Págs. 238-243.

³² Véase la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 89 fracción VI y el artículo 129.

³³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, "Título Noveno (De la Inviolabilidad de la Constitución), Artículo 136" en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1pdf> (consultado 10 de noviembre de 2010).

Podemos inferir que efectivamente son las fuerzas armadas y el ejército quienes se encuentran mejor capacitados para combatir una rebelión y, en última instancia, defender la fuerza y el vigor de la Constitución. Especialmente cuando un “gobierno contrario a los principios que ella sanciona” limita las libertades y los derechos del pueblo. Ahora bien, interpretando con cierta flexibilidad el texto, también podemos pensar en algunos gobiernos internos que quizás no emanaron de una revuelta pero que de igual forma interrumpen la observancia de la Carta Magna. De presentarse el caso, el ejército, como “corazón del pueblo”, (en palabras del coronel Juan Ibarrola Martínez) podría salir legítimamente de sus cuarteles para restablecer el orden legal y con ello defender la seguridad nacional. Efectivamente, las fuerzas armadas, en palabras del investigador en SN Raúl Benítez, “[...] por su capacidad organizativa y presencia nacional, así como por su despliegue regional y organización en zonas militares, son el *recurso estratégico del Estado*”³⁴.

1.4 Ley de Seguridad Nacional 2005

El 31 de enero de 2005, se publicó en el Diario Oficial de la Federación de nuestro país la “Ley de Seguridad Nacional”. Para muchos, llegó tarde; para otros, se trata de una legislación apresurada que responde a la coyuntura; a otros más, le parece incompleta o inacabada. Lo que es un hecho es que finalmente contamos con definiciones, interpretaciones y estrategias que representan un punto de partida estable para cualquier discusión posterior en torno a lo que debe, o puede, ser la “seguridad nacional”; pero sobretodo ya se cuenta con un instrumento legal para regular las acciones de las autoridades en la materia conforme al Derecho.

Para dar paso al análisis de la presente ley, hay que comenzar por presentar la definición que se establece para el término de seguridad nacional. Así, en el artículo 3ro. de esta Ley se nos menciona que:

³⁴ Raúl Benítez Manaut; “México: seguridad nacional, defensa y nuevos desafíos en el siglo XXI” en: Benítez Manaut, Raúl (Coord.); *Seguridad y Defensa en América del Norte: Nuevos dilemas geopolíticos*, Ed. por Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2010, El Salvador, Pág. 166.

Para efectos de esta Ley, por seguridad nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
- IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
- VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

Podemos observar, en primera instancia, que se define a la seguridad nacional como una serie de “acciones para...”; esto en sí mismo representa una clara diferencia con aquellos que entienden a la SN como una condición, es decir, como un estadio del ser (el de estar “seguro”). Quizás debamos sobreentender que al llevar a cabo ciertas “acciones” la nación va a alcanzar dicho estadio de seguridad. Sin embargo, es curioso que en ninguna parte posterior de la ley se detallan cuáles son dichas acciones; únicamente se les cataloga como “inmediatas y directas”.

La ley continúa mencionando que “dichas acciones” son para mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano. Con lo anterior, se evidencia que el interés primordial de sus creadores se encuentra en preservar al Estado, lo cual corrobora una de las tesis del presente capítulo. Para lograr esto, se toman en cuenta diversos aspectos, como son: la protección ante posibles Estados agresores, la preservación de la integridad territorial, el mantenimiento del orden legal, la defensa de la democracia y, quizás la parte más emblemática, el establecimiento de diversos riesgos y amenazas a combatir para proteger a la nación. Dos artículos más adelante nos los presentan:

Artículo 5.- Para los efectos de la presente Ley, son amenazas a la seguridad nacional:

I. Actos tendentes a consumar espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;

II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;

III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;

IV. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;

VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;

VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;

VIII. Todo acto tendente a consumar el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;

IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;

X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;

XI. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y

XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.

En última instancia lo que destaca claramente es el sesgo policíaco-militar para la previsión de contingencias. Todas aquellas posibles amenazas de índole económica, social, ambiental o incluso cultural parecen ser irremisiblemente descartadas. Esto nos lleva a cuestionar la visión por parte de los creadores de la Ley con respecto al abanico de amenazas que pueden arremeter al Estado y a su población. Afortunadamente, como una posible salvaguarda, también se le otorga al encargado del Ejecutivo la facultad de establecer temas de seguridad nacional en el Plan Nacional de Desarrollo para elaborar la Agenda Nacional de Riesgos³⁵. Con ello, se abre la posibilidad de

³⁵ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "Ley de Seguridad nacional DOF 26-12-2005", Artículo 7mo., en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>

que se aporten visiones más holísticas al respecto, aunque esto dependa, en todo caso, de la capacidad y la preparación del mandatario en turno y de su equipo correspondiente.

1.5 Seguridad nacional como motor para el desarrollo.

Si consideramos a México como la unión de sus partes más el todo; es decir, desde sus individuos, pasando por las familias, hasta las asociaciones más complejas como los partidos políticos, las diferentes iglesias, los grupos empresariales, las asociaciones civiles, el ejército, ONG's, etc., todos ellos enmarcados en un cuerpo legal proporcionado por el Estado; se comprende que cada uno posea sus propios intereses, sus aspiraciones y sus proyectos particulares pero que a su vez exista una intención general para unirlos en cierta armonía.

Finalmente la función de cada gobierno, es equilibrar los intereses de cada uno de los grupos en particular para conciliar un "interés nacional" general. La seguridad nacional es precisamente el agente que coadyuva para que esto se lleve a cabo; es decir, la plataforma sobre la cual se pueden cumplir los objetivos nacionales que, en teoría, son la materialización de las aspiraciones nacionales. No cabe duda que en la práctica muchos gobiernos terminan por privilegiar el interés de uno solo de los actores, o en mejor de los casos, de ciertos grupos. Si bien no es imposible mantener dicho "desequilibrio", es cierto que en el largo plazo, la ingobernabilidad se hace cada vez más evidente y se termina por vivir en situaciones bastante semejantes a las que actualmente nos acontecen.

En dicho supuesto, y a pesar de todo lo que se pueda decir a través de la propaganda, se está ante un Estado poco democrático. Sobre todo si nos encontramos ante el caso de que las instituciones están siendo utilizadas para satisfacer los intereses de ciertos grupos en particular. Si bien en la realidad parece imposible que el Estado vele por los intereses de absolutamente todos los grupos que lo conforman, la eficiencia de dicha institución sí puede ser medida de acuerdo a qué tanto se acerca a este supuesto.

Sabemos que la desigualdad en oportunidades, la disparidad en el ingreso (generalmente medida a través del coeficiente de Gini³⁶) y las grandes diferencias en la calidad de vida de nuestros ciudadanos son bastante notorias. ¿Pero cuál puede ser el interés *per se* de alcanzar cierta igualdad si aparentemente el Estado funciona bastante bien para ciertas clases acomodadas y, por otra parte, los grupos marginados pueden llegar a ser controlados? La respuesta puede basarse quizás en la simple razón de que está comprobado que los Estados democráticos menos polarizados son los que llegan a sobrevivir por mayor número de años³⁷. Al buscar evitar la guerra civil, la revolución armada o el estado de ingobernabilidad, al mismo tiempo se logran alcanzar niveles más estables de seguridad social y de desarrollo en un país. Es por ello que la seguridad nacional y el desarrollo nacional están íntimamente relacionados. La SN es pues una condición que incluye una multiplicidad de acciones en diferentes campos y frentes de acción del Estado para garantizar su estabilidad a largo plazo.

Si bien la política nacional de un Estado moderno está por encima de las estrategias de seguridad nacional, éstas últimas competen a todas las instancias y secretarías. Su formulación es plural y debe atender a toda perturbación que interfiera al desarrollo, ya sea por la escasez de cierto recurso básico como podría ser el agua, los granos para la alimentación o los energéticos; ó la formación de estructuras monopólicas en los mercados que interfieran con la libre competencia de productos.

Antes de culminar este capítulo conceptual, es importante aclarar la diferencia entre SN y la noción de defensa nacional. Ésta última se refiere particularmente a todas las medidas que emprende un Estado para defenderse de agresiones, generalmente externas, al poner en acción su aparato militar para enfrentar y eliminar la amenaza³⁸. Actualmente, observamos que con de la Ley de Seguridad Nacional se siguen confundiendo ambos conceptos pues “las acciones” que enumera dicha ley, cuando define a la SN, se presumen más

³⁶ El coeficiente de Gini (ideado por el estadista italiana Corrado Gini) es utilizado con frecuencia para medir la desigualdad en ingreso entre distintos países. Los valores que se utilizan parten del 0 (que corresponde a la perfecta igualdad) hasta el 1 (que corresponde a la perfecta desigualdad).

³⁷ Para mayor información, revisar: Adam Przeworski y Michael Álvarez, “What Makes Democracies Endure?” *Journal of Democracy*, Vol. 7. Num.1 Junio de 1996. Consultado en: <http://www.journalofdemocracy.org/articles/toc/tocjan96.html>

³⁸ Javier Ibarrola; Op. cit. Pág. 244.

bien como medidas policíaco-militares que sirven para enfrentar una serie de amenazas; esto es, están hablando de la defensa nacional.

La seguridad nacional entendida a cabalidad como una noción para el desarrollo, no puede dejar pasar la premisa de la equidad intergeneracional³⁹, es decir, la toma de acciones que no comprometen la viabilidad del futuro sino más bien las que lo hacen posible. La seguridad está íntimamente ligada con la acción de pensar correctamente como se vio en el análisis etimológico. Dentro de un sistema tan complejo como lo es el Estado, esto significa una acción constante que involucra la consecución de acuerdos, la cooperación y coordinación entre todos los agentes que benefician al sistema, la formulación de *inteligencia*, entendida como el conocimiento obtenido a partir de la recolección, el procesamiento y la explotación de información para la toma de decisiones⁴⁰, el análisis continuo de los procesos y los resultados, la formulación de prospectiva y, en última instancia, un poco de buena fortuna.

Cabe mencionar que cada vez que se omiten voluntaria o involuntariamente cualquiera de estas acciones se está abusando más y más del último de los factores: la Fortuna; y no olvidemos que ésta era la diosa más caprichosa del Olimpo.

Pensar correctamente también significa autoevaluarse constantemente y ser lo suficientemente flexible para corregir el rumbo cada vez que lo sea necesario. Si aceptamos la noción de seguridad nacional como la tranquilidad de una población basada en la confianza que tiene en las instituciones de seguridad, por ser éstas capaces de enfrentar y resolver las amenazas para el sistema, nos damos cuenta que hoy por hoy México se encuentra lejos del óptimo. Si bien el presente trabajo no busca desentrañar las múltiples razones que han llevado al país a tan compleja situación, sí se vuelve parte del objetivo analizar las respuestas que ha buscado el gobierno en los últimos quince años, principalmente a través de la cooperación con su vecino del norte, para enfrentar dicho estado de inseguridad.

³⁹ La cual nos menciona que las futuras generaciones tienen el derecho a una herencia adecuada que les permita un nivel de vida no menor al de la generación actual. (Heywood and Watson, "Global biodiversity assessment", Cambridge University Press, 1995, 1140 págs.)

⁴⁰ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "Ley de Seguridad Nacional DOF 26-12-2005", Artículo 29., en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac>.

En conclusión, en el presente capítulo se definió a la *seguridad nacional* como la capacidad que tienen las instituciones que conforman al Estado-nación de pensar y actuar por sí mismas para resolver cualquier amenaza al orden y funcionamiento del sistema en su conjunto pero también como la tranquilidad de la nación de que existe una institución que piensa en los riesgos y las amenazas para el sistema y sobretodo, que se encuentra capacitada para enfrentarlos y resolverlos.

A su vez se constató la falta de consenso a la hora de definir a la seguridad nacional en nuestro país prácticamente a lo largo de todo el siglo XX y se mencionó que ésta sufrió una interpretación meramente represiva durante el gobierno de Díaz Ordaz y a lo largo de la consiguiente “guerra sucia”. Finalmente, se señaló que fue hasta el 2005 que se concertó una definición en la propia Ley de Seguridad Nacional, sin embargo, quedó claro que esta aproximación presentó un sesgo policíaco-militar para la previsión de las contingencias.

Posteriormente se destacó la interpretación que el propio ejército tiene sobre la seguridad nacional y se pudo observar la vertiente claramente realista de la literatura del general Vega García quien reconoció la existencia de Estados con jerarquía que imponen sus criterios y para los cuales la SN es un medio para emplear su poder en el exterior.

Finalmente, se propuso entender a la seguridad nacional y al desarrollo nacional como dos conceptos íntimamente relacionados. Se destacó que la SN debe atender toda perturbación que interfiera al desarrollo integral de la población, poniendo como ejemplo el caso de los recursos naturales escasos y la autosuficiencia alimentaria, y sin olvidar la cláusula de la equidad intergeneracional.

Capítulo 2. El Tercer Vínculo

A partir del surgimiento del Estado Mexicano moderno con la instauración de la Constitución carrancista de 1917 y a lo largo de su consolidación en décadas posteriores, la relación entre las fuerzas armadas del país y las de su vecino del norte se caracterizaron por el recelo y la prudencia. Aún quedaban las huellas de un pasado marcado por los intervencionismos, las guerras y las grandes pérdidas territoriales. Por lo que dicho periodo se caracterizó por una convenida distancia y, salvo por contadas excepciones, ésta prácticamente se mantuvo intacta hasta inicios de la década de los noventa.

Entre algunos de los momentos de acercamiento en tan amplio espacio de tiempo se encuentra la creación de la Comisión Conjunta de Defensa México-Estados Unidos (la JMUSDC, por sus siglas en inglés), en la coyuntura de la Segunda Guerra Mundial. Dicha comisión sirvió para coordinar las acciones de ambos ejércitos y otorgó un préstamo de 40 millones de dólares a la parte mexicana para modernizar su armamento; con ello, México obtuvo la capacidad de enviar en 1945 al Escuadrón 201 a Filipinas y participar en el combate al lado de las Fuerzas Aliadas. Sin embargo, dicho intento de cooperación no trascendió al terminar la gran guerra y para mediados de la década de los cincuenta la relación militar entre ambos países se tornó casi insignificante⁴¹.

Así, mientras la relación bilateral México-EUA en materia militar atravesaba un aparente periodo de opacidad, Estados Unidos, como gran vencedor de la conflagración mundial, concentró gran parte de sus esfuerzos en afianzar su dominio estratégico en el hemisferio ante la posible influencia en el continente americano por parte del otro gran vencedor, la Unión Soviética.

Para dicho periodo, ampliamente conocido como la Guerra Fría, las principales instancias de seguridad hemisféricas creadas por Estados Unidos para ejercer su control fueron la Junta Interamericana de Defensa (JID), instaurada en 1942, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), aprobado en 1947, la Organización de Estados Americanos (OEA), creada en

⁴¹ John A. Cope, "En busca de la convergencia: las relaciones militares entre México y Estados Unidos en el umbral del siglo XXI" en: Sergio Aguayo y John Bailey (coords.), *Las Seguridades de México y Estados Unidos en un momento de Transición*, Siglo Veintiuno Editores, México, 1997, pág. 239.

1948, y el Colegio Interamericano de Defensa (CID), establecido en 1963. Luis Herrera-Lasso, experto en la cuestión, nos menciona que:

La OEA ofrecía el marco jurídico; el TIAR, el compromiso de los estados miembros de apoyar acciones conjuntas de defensa en contra de agresiones extracontinentales; la JID se constituyó como un órgano consultivo para la elaboración de planes de defensa hemisférica; y el CID, con sede en Washington, D.C., y siempre presidido por un estadounidense, como la instancia de comunicación y adoctrinamiento de oficiales de los ejércitos del continente [...] ⁴².

Como se mencionó en el capítulo anterior, en aquellos años la seguridad nacional era prácticamente reducida a las tácticas y estrategias militares. Estados Unidos, principal exponente de esta doctrina, ubicó además en el comunismo específicamente al enemigo que justificaba el endurecimiento de las medidas de control y la cooperación regional bajo su tutela. Sin embargo, la histórica postura diplomática de México basada en la defensa de los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos, le permitió mantenerse relativamente al margen de dicho despliegue táctico-doctrinario y, en algunos casos, abiertamente en su contra. Tal fue el caso de la oposición ante la expulsión de Cuba de la OEA en 1962, la condena frente a la intervención militar estadounidense en Granada en 1983 y el rechazo ante la invasión a Panamá en 1989, por citar algunos casos.

2.1 Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas.

En diciembre de 1994 se realizó en Miami la primer Cumbre de las Américas, donde 34 Jefes de Estado y de Gobierno del continente americano se reunieron para debatir y formular soluciones a diversos desafíos comunes. Se abordaron temas como la corrupción institucional, el fortalecimiento de la democracia, la prevención de la contaminación ambiental, la cooperación energética, el terrorismo nacional e internacional, etc.

⁴² Luis Herrera-Lasso M., "México en el Ámbito de la Seguridad Hemisférica" en: Sergio Aguayo y John Bailey (coords.), *Las Seguridades de México y Estados Unidos en un momento de Transición*, Siglo Veintiuno Editores, México, 1997, pág 63.

Estados Unidos, como anfitrión, utilizó dicho espacio para promover su particular idea de prosperidad, basada básicamente en el fortalecimiento del libre mercado. Asimismo impulsó la creación de un área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), con el fin de eliminar barreras arancelarias, generar cierta infraestructura financiera en la región y hacer frente a otros acuerdos de libre comercio subregionales. No olvidemos que en 1991 Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay habían creado el Mercado Común del Sur, mejor conocido como MERCOSUR.

En otros aspectos, dicha cumbre sirvió también como gestora de una siguiente reunión que se convocó por el Pentágono para los días 25 y 26 de junio de 1995 en Williamsburg, Virginia. A dicha reunión, que se nombró de carácter técnico, asistirían únicamente altos representantes militares de todo el hemisferio para evaluar las distintas experiencias registradas en materia de seguridad, al tiempo que se estudiaría el papel de las fuerzas armadas continentales “en las democracias del siglo XXI”⁴³.

Antes de abordar propiamente lo ocurrido en lo que sería la primer Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, vale la pena resaltar brevemente el contexto de la relación que vivía nuestro país con Estados Unidos en aquellos años para entender mejor la trascendencia de dicha reunión y analizar el papel que comenzaría a jugar nuestro ejército y gobierno en torno a los temas de seguridad en la agenda bilateral.

En 1994 había entrado en vigor el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, (NAFTA, por sus siglas en inglés), con lo cual se había creado uno de los mercados más importantes y llamativos en el mundo. Desde finales de la década anterior, las relaciones económicas y diplomáticas entre México y Estados Unidos habían sido cada vez más cordiales. Los gobiernos de George Bush padre y Carlos Salinas de Gortari que iniciaron su gestión de manera simultánea, inmediatamente mostraron compartir sus visiones en cuanto a las políticas económicas de libre mercado y la necesidad de estrechar los lazos ubicando objetivos en común pero también problemas en común.

⁴³ Carlos Fazio; *El Tercer Vínculo*, Grupo Editorial Planeta, México, 1996. Pág. 173.

Cabe resaltar que Salinas, egresado de Harvard con honores, inició un importante programa privatizador en 1988. Para 1990 ya se habían logrado vender o cerrar más de 700 empresas del Estado, incluida Mexicana de Aviación y Telmex al tiempo que se preparaba la privatización de la Banca nacional. Con lo anterior, Salinas había logrado hacer de 1989, el año con mayor inversión extranjera de la historia⁴⁴.

Ahora bien, es en este contexto que podemos inscribir la recomendación realizada el 22 de mayo de 1990 a través de la cual el gobierno mexicano propuso a sus contrapartes del norte la creación de un Área de Libre Comercio. No es propósito de este trabajo analizar los trasfondos y las diversas consecuencias que la firma de tan importante acuerdo suscitó entre sus partes, sin embargo, vale la pena señalar que con esto, México aceptaba claramente entrelazar su futuro con la superpotencia mundial.

Michael Wilson, analista de la *Heritage Foundation*⁴⁵, una importante institución de investigación académica (un *think tank*, como mejor se les conoce en el argot estadounidense), mencionó en un memorándum que dio a conocer en 1990, que “México, más que ninguna otra nación en el mundo (...) afectaba directamente el futuro de la seguridad política y económica de Estados Unidos”⁴⁶. Esta apreciación se complementaba con un análisis del declive de la Unión Soviética y su influencia en el hemisferio occidental. Además mencionaba que México era el tercer socio comercial más importante después de Japón y Canadá y que un acuerdo comercial como el TLC los convertiría en socios geopolíticos.

Por ello, vale la pena resaltar que si bien nuestro país se había logrado mantener con cautela al margen de la seguridad nacional norteamericana, a partir de la firma de dicho acuerdo, en teoría acotado a lo económico, quedaba claro que los estadounidenses ya no verían a México tan solo como un vecino receloso acostumbrado a tomar distancia de su influencia natural sino que

⁴⁴ Michael Wilson; *Bush and Salinas Should Launch Free Trade Talks Between the U.S. and Mexico*, Heritage Foundation, Washington D.C., June 1990, en: <http://www.policyarchive.org/handle/10207/bitstreams/12366.pdf> (consultado 06 de diciembre 2010).

⁴⁵ Se trata de un *think tank* que formula y promueve políticas públicas conservadoras basadas en los principios de la libre empresa, un gobierno limitado, libertad individual, valores “Americanos” tradicionales y una defensa nacional férrea. Véase sus principios en: <http://www.heritage.org/About> (consultado el 06 de diciembre de 2010).

⁴⁶ Michael Wilson; *Op. cit.*

ahora pasaba a ser uno de los principales socios estratégicos en muchas otras áreas como podría ser la militar.

2.1.1 Conferencia de Williamsburg.

A inicios de la década de los noventa, con el recién desmembramiento de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas, el orden internacional sufrió profundas transformaciones. Quedaba atrás el orden bipolar, con aquellos dos grandes bloques de países alineados a su respectivo polo de poder, y Estados Unidos pasó a ser indiscutiblemente el país más poderoso del mundo. Además, el capitalismo, en su fase neoliberal financiera, se convertía prácticamente en el modelo a seguir para casi todos los países.

En dicha coyuntura, a falta de enemigos claramente definibles, como lo fueron en su momento los comunistas, la jerarquía estadounidense se vio obligada a replantear su discurso para justificar el inmenso arsenal y aparato militar-industrial que había heredado de la carrera armamentista de la Guerra Fría. En aquella época surgió, por ejemplo, la gran preocupación por contener el narcotráfico en Colombia, o la defensa de los regímenes democráticos en otras partes del globo. Con ello, surgieron varias intervenciones e incluso guerras, como la que comandó el ejército estadounidense en el Golfo Pérsico contra Iraq.

Regresando a la primera cuestión, el narcotráfico, Luis Herrera-Lasso nos menciona que efectivamente éste

[...] cuenta con las características necesarias para ser ubicado como un tema de seguridad, especialmente desde la perspectiva estadounidense. Es una amenaza real a los intereses de la Unión Americana; cuenta con la condena moral de toda la sociedad, que sufre sus estragos, y cualquier acción en este campo tiene un alto margen de legitimidad. Es un fenómeno de dimensiones hemisféricas [...] y, por lo tanto, las acciones para combatirlo deben también ser hemisféricas.⁴⁷

A partir de lo anterior resulta más claro entender porqué de pronto cobró tanto interés para los norteamericanos la temática de la seguridad y el

⁴⁷ Luis Herrera-Lasso M., *Op. cit.* Pág. 66.

narcotráfico. Es en dicho contexto que en junio de 1995 la Secretaría de la Defensa norteamericana convocó la primer Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas.

Cabe señalar que en aquella ocasión, siendo fiel a su histórica prudencia, México decidió participar únicamente como observador. La delegación que se mandó fue encabezada por el entonces embajador en Washington Jesús Silva Herzog quién contó con la asesoría del agregado militar, el general Rafael García Aguilar. Sin embargo, quizás por casualidad estratégica, tan solo unos días antes de la Conferencia, el Secretario de la Defensa Nacional de México, el general Enrique Cervantes Aguirre, fue invitado a Washington para presenciar la ceremonia de despedida de un importante general norteamericano. De esta forma no nos sorprende que haya aprovechado para entrevistarse con el titular del Pentágono William Perry. En aquella plática, Perry trató de convencer a su homólogo mexicano para abrir los canales de una mayor cooperación militar, obviando que las esferas económica y política ya habían hecho lo propio. Sin embargo, en aquella ocasión el general Cervantes pareció dejar muy en claro que “las fueras armadas mexicanas ‘no le entrarían’ al proyecto del Pentágono”⁴⁸.

El investigador Carlos Fazio nos menciona que la verdadera razón de Williamsburg era obtener el aval de los ejércitos del área para sacar un nuevo documento sobre planificación estratégica de defensa bajo control estadounidense. Con dicho acuerdo, entre otras cosas se iba a otorgar mayor participación a la Junta Interamericana de Defensa, que para entonces prácticamente se encontraba inutilizada, y se facultaría a la OEA con mayores capacidades de intervención en la subregión⁴⁹.

En el documento presentado por la Casa Blanca que relata sobre esta primer Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, que albergó a 33 ministros de Defensa del subcontinente, se presentaron lo que se conoce como los 6 principios de Williamsburg. Estos fueron:

- Ratificar el compromiso del acuerdo de Santiago de preservar la democracia como base para asegurar la seguridad mutua.

⁴⁸ *Ibidem*. Pág. 177.

⁴⁹ Carlos Fazio; *Op. cit.* Pág.173.

- Reconocer que las fuerzas militares y de seguridad juegan un papel crítico en el apoyo y la defensa de los intereses legítimos de los Estados soberanos y democráticos.
- Afirmar el compromiso de nuestros países en Miami y Managua, el cual mencionó que las fuerzas armadas deben estar subordinadas a una autoridad democrática, mediante la reglamentación de una Constitución nacional y respetando los derechos humanos en sus prácticas y entrenamientos.
- Aumentar la transparencia en materia de defensa a través de intercambios de información, reportando los gastos de defensa y promoviendo un mayor diálogo entre civiles y militares.
- Establecer como meta para nuestro hemisferio la resolución de las disputas pendientes a través de acuerdos negociados y extender la adopción de medidas construidas en la confianza, todo ello en una coyuntura consecuente con una mayor integración económica hemisférica; reconociendo que el desarrollo de nuestra seguridad económica afecta nuestra seguridad en materia de defensa y viceversa.
- Y promover una mayor cooperación en material de defensa basada en la participación voluntaria en operaciones de mantenimiento de la paz de la Organización de las Naciones Unidas. Finalmente, cooperar con todo nuestro apoyo en la lucha contra el *narcoterrorismo*⁵⁰.

Al finalizar la cumbre, W. Perry publicó un ensayo que dio cuenta de la situación, las posibilidades y los compromisos que en materia de defensa se dibujaban en un futuro marcado por la cooperación en la región. Mencionó que “[...] las Américas tienen una oportunidad sin paralelo para generar una era de confianza, cooperación y unidad, y una comunidad de naciones libres, prósperas y seguras”⁵¹. También explicó que, gracias a los convenios de Williamsburg, se había generado una larga lista de ejercicios combinados;

⁵⁰ Defense Ministerial of the Americas, Williamsburg, Virginia, July 24-26, 1995. (Traducción propia), En: <http://www.summit-americas.org/Williamsburg-spanish.htm> (Consultado el 07 de diciembre 2010)

⁵¹ William Perry, “Los buenos puentes engendran buenos vecinos”, *Airpower Journal*, 1996. En <http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/apj-s/1996/4trimes96/perry.html> (Consultado el 08 de diciembre de 2010).

alumnos de diversos países podrían comenzar a tomar cursos en centros de adiestramiento de Estados Unidos y Canadá para aprender sobre operaciones de mantenimiento de la paz y se podía expandir en general la educación de civiles sobre temas de seguridad nacional. La iniciativa de reunir a los ministros de defensa del continente tuvo tanto éxito que, a propuesta del gobierno argentino, al año siguiente se repitió la hazaña, pero esta vez en el cono sur y en la ciudad de Bariloche.

2.1.2 William Perry y el Tercer Vínculo.

En junio de 1995 Javier Ibarrola escribiría en su columna del Financiero que con la visita de Cervantes a Washington aquella distancia que había existido entre los ejércitos de México y Estados Unidos comenzaría a acortarse⁵². Tan solo cuatro meses después, el 23 de octubre, William Perry, secretario de Defensa de los Estados Unidos y el general Barry MacCaffrey, jefe del Comando Sur (también conocido como el “zar antidrogas”), devolvieron la visita de Cervantes. Nunca antes un secretario de la Defensa norteamericano había pisado tierras mexicanas. El objetivo de tan sorprendente visita era, como oficialmente lo pronunció W. Perry, “estrechar los mecanismos para una lucha conjunta contra las drogas y un mayor intercambio tanto de equipo como armamento”⁵³.

En aquella ocasión William Perry, un civil que comandaba al ejército más poderoso del mundo, aventuradamente ofreció la intervención del ejército estadounidense en la lucha contra los traficantes de las drogas ilícitas en México. No faltaron las críticas ante semejante propuesta que inmediatamente fue descartada por el personal político de nuestro país. Sin embargo, Carlos Fazio nos comenta en su libro titulado *el Tercer Vínculo* que en dicha visita “se habló por primera vez de la posibilidad de maniobras militares conjuntas y de la expansión del Programa Internacional de Educación y Capacitación Militar de Estados Unidos (IMET por sus siglas en inglés) para México, con un costo de 500 mil a un millón de dólares anuales”⁵⁴.

⁵² Carlos Fazio; *Op. cit.* Pág. 178.

⁵³ *Ibidem.* Pág. 179.

⁵⁴ *Ibidem.* Pág. 180.

Cabe señalar que dicho programa fue instaurado desde 1961, según se menciona en su propia página de Internet, para proveer educación y entrenamiento a los estudiantes de naciones amigas y aliadas para que conozcan los establecimientos militares estadounidenses, el estilo de vida americano, los valores democráticos, derechos humanos y generen una firme convicción por el imperio de la ley mientras se les exponen los procedimientos militares y la forma en que éstos funcionan por debajo del control civil. Los objetivos específicos del IMET son:

- Alcanzar la meta de estabilidad regional a través de una mutuamente beneficiosa y efectiva relación militares-militares que culmine en un mayor entendimiento y cooperación en defensa entre Estados Unidos y países extranjeros; e
- Incrementar las habilidades de civiles y militares extranjeros para observar y mantener los valores básicos de la democracia; y proteger los derechos humanos reconocidos internacionalmente.

Asimismo se menciona que para cubrir dichos objetivos anualmente se realizan una gran variedad de actividades de entrenamiento conducidas por el Departamento de Defensa. Estas van desde una instrucción formal a personal civil y militar, que incluye a más de 2 mil cursos enseñados en aproximadamente 150 escuelas e instalaciones militares, hasta entrenamientos prácticos, tours orientativos para personal clave y grupos de trabajo que llevan el curriculum al país anfitrión⁵⁵.

Confirmando lo anterior, según datos del semanario Proceso (4/VIII,96), de 1984 a 1995,

“poco menos de un millar” de elementos mexicanos, incluida tropa de élite, recibieron cursos bajo el programa del IMET en academias como West Point, en Estados Unidos y en bases como Albrook, Rodman y Fort Gulick, en el comando Sur del canal de Panamá⁵⁶.

⁵⁵ Los datos fueron traducidos por el autor del sitio web del International Military Education & Training, en http://www.dsca.osd.mil/home/international_military_education_training.htm (Consultado el 08 de diciembre 2010).

⁵⁶ *Loc. cit.*

Sin embargo, es importante señalar que si bien México no había sido ajeno a dicho programa, Estados Unidos jamás había tenido acceso a las estructuras de decisión táctica-operativa y estratégica de las fuerzas armadas mexicanas. Fazio menciona que quizás ésa era la principal motivación de Perry. En su visita, el titular del Pentágono se entrevistó con el presidente Ernesto Zedillo, sostuvo una reunión privada con los miembros de la comisión de Defensa de la Cámara de Diputados y finalmente presencié un vistoso desfile en el Campo Militar número 1. En aquella ocasión, ante la plana mayor de las fuerzas armadas y casi 10 mil soldados y cadetes, Perry pronunció un discurso en el cual vaticinó un nuevo tipo de cooperación y asistencia en materia de defensa entre los dos países.

Aquel día el secretario de la Defensa de los Estados Unidos mencionó por primera vez el concepto del “tercer vínculo”. Al hablar de ello, puntualizó que los lazos políticos y económicos entre ambos países ya tenían bases bastante firmes, por lo que la “seguridad nacional” (específicamente en el área militar) sería ese último vínculo por cerrar en una coyuntura marcada por los problemas del narcotráfico⁵⁷. Con ello Estados Unidos, como nunca antes, externaba claramente su interés por cerrar el círculo de la interdependencia binacional en la última y más celosa de las esferas, la militar.

2.2 Zedillo y la lucha antinarcóticos.

A comienzos de la década de los noventa la sociedad mexicana vivía una importante etapa de transición. Poco a poco las organizaciones políticas ajenas al PRI, que para entonces llevaba prácticamente setenta años en el poder, iban ganando más y mejores espacios.

En diciembre de 1994 Carlos Salinas dejó la presidencia y fue sucedido por Ernesto Zedillo Ponce de León. El comienzo de su gobierno fue quizás uno de los más complejos en la historia de los presidentes priístas. Tan solo cabe mencionar el asesinato del candidato Luis Donaldo Colosio, al que finalmente tuvo que suplir, o el “error de diciembre” que provocó una de las crisis económicas más grandes de la historia, o incluso el levantamiento de la guerrilla zapatista que contaba con las miradas internacionales.

⁵⁷ Javier Ibarrola; Op. cit. Pág. 98.

Sin embargo, Ernesto Zedillo, a diferencia de su antecesor, llegó a la presidencia sin el resentimiento social por un posible fraude en las urnas y sin toda la carga de deslegitimación que esto hubiese implicado. En aquellos años la sociedad mexicana comenzaba a avanzar hacia una mayor participación como producto de una mayor libertad de expresión auspiciada desde el propio gobierno. Finalmente parecía que México remontaba las vías para alcanzar un Estado más democrático. No olvidemos que fue precisamente en 1997 cuando por primera vez en la historia del México moderno, la oposición pudo ser mayoría en el Congreso y quizás con ello se hizo posible la alternancia política en el 2000⁵⁸.

Es en dicho contexto político nacional que se insertan las primeras visitas de los altos funcionarios norteamericanos en materia de seguridad. En abril de 1995, José Luis Gaona reveló en un artículo publicado en el *Financiero* (4/IV/95) que

[...] por recomendación de Estados Unidos Zedillo dio el visto bueno para la creación de un centro de información y análisis, a cuyo frente quedó el jefe del Estado Mayor Presidencial, Roberto Miranda y donde participan militares de la Sección Segunda del EMP (inteligencia), así como doctores, maestros y analistas en ciencia política.

El equipo de trabajo fue integrado por tres tipos de especialistas de la seguridad nacional: colaboradores del coronel Jesús Javier Castillo, funcionarios del Centro de Investigación y seguridad nacional (Cisen) de la Secretaría de Gobernación y exfuncionarios de la PGR⁵⁹.

En este punto vale la pena contextualizar la situación de las instituciones de inteligencia creadas hasta esa fecha en nuestro país. Para ello es preciso regresar a 1985, año en que se creó la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (DISEN). Al momento de su creación, ésta institución absorbía los remanentes de la recién disuelta Dirección Federal de Seguridad y se unía a la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales. Cabe recordar que la DFS había sido desaparecida por el presidente Miguel Alemán

⁵⁸ Para mayor información ver: Sergio Aguayo Quezada, "La transición en México". Fondo de Cultura Económica, México, 2010. Págs. 455-478

⁵⁹ Carlos Fazio; *Op. cit.* Págs. 181-182.

debido a los nexos probados entre sus miembros y los capos de la droga⁶⁰. Sin embargo, el DISEN tuvo una vida muy corta pues en diciembre de 1988 el presidente Salinas decidió disolverlo para constituir en su lugar el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) que, según su decreto, sería el encargado de otorgar un servicio de inteligencia para la seguridad del país.

Si bien Sergio Aguayo nos señala que a escasos cuatro años de funcionamiento, el CISEN

[...] se caracterizaba por la desorganización, la superficialidad, la moral baja y la realización de funciones operativas –aunque en algunos casos fueran ilegales y violatorias de los derechos de los mexicanos. En una palabra, era un servicio de inteligencia característico de un sistema político autoritario⁶¹.

Posteriormente nos aclara que

[...] es necesario reconocer que en épocas recientes [refiriéndose probablemente al periodo 95-97] el Cisen ha contratado personal más tolerante, menos agresivo ante las diferencias [...] Poco a poco, los servidores de inteligencia se transforman, y sus miembros son capaces de entender la naturaleza de los sectores independientes u opositores, al mismo tiempo que se afina su percepción de sí mismos y de su misión⁶².

Aguayo nos menciona que durante el gobierno salinista los servicios del CISEN tendieron a ser de corte autoritario, sin embargo, el cambio en su perfil durante el gobierno zedillista, se puede explicar como producto de los cambios que a su vez vivió la sociedad mexicana en dichos años. En pocas palabras podemos decir que el sistema de inteligencia llegó a reflejar con bastante claridad el cambio en el estilo de gobierno que se practicó desde los Pinos.

El 9 de abril de 1996 apareció en primera plana del periódico la Jornada la noticia de que Estados Unidos anunciaba un enérgico plan anti*narco* junto con México. Barry McCaffrey, ex jefe del comando Sur, mencionaba tras una visita realizada a nuestro país que “de manera modesta, podría resultar apropiado que Estados Unidos apoye a las fuerzas militares y policiales [de

⁶⁰ Sergio Aguayo Quezada, “Servicios de Inteligencia y transición a la democracia en México”, en: Sergio Aguayo y John Bailey (coords.), *Las Seguridades de México y Estados Unidos en un momento de Transición*, Siglo Veintiuno Editores, México, 1997, pág. 194.

⁶¹ *Ibidem*. Pág. 198.

⁶² *Ibidem*. Pág. 202.

México] con asistencia técnica y radares, así como la cooperación de la Guardia Costera u otros mecanismos”. De igual forma declaró que ellos estaban “comprometidos con la cooperación en asuntos de inteligencia” no sin antes mencionar que “hemos asegurado al gobierno mexicano que respetaremos sus leyes y su sistema de justicia”⁶³.

Asimismo, en el artículo se informaba que el presidente Clinton había enviado una serie de disposiciones a sus respectivas agencias federales y departamentos de Estado, Justicia, Tesoro y al Pentágono en las cuales se esbozaba una estrategia conjunta de lucha anti-drogas con duración de cinco a diez años. Clinton reconocía que para atacar el problema del narcotráfico, México y Estados Unidos habían acordado elaborar un plan para antes de que terminase el año y, para ello, se habían establecido 12 puntos. Estos fueron:

1. Cuantificar la amenaza del narcotráfico para ambas naciones.
2. Desarrollar una estrategia común de control de drogas.
3. Reducir la demanda de drogas ilegales en los dos países.
4. Elaborar un programa común para incrementar los controles fronterizos.
5. Atacar el tráfico de metanfetaminas, que ha aumentado de manera considerable desde México hacia Estados Unidos.
6. Imponer un control severo de los productos químicos utilizados por los traficantes para la elaboración de drogas ilícitas.
7. Combatir a fondo el *lavado* de dinero y otros delitos financieros.
8. Perfeccionar el mecanismo de cooperación en la aplicación de la ley.
9. Mejorar los mecanismos para acelerar la detención de los narcotraficantes buscados por la justicia de ambos países.
10. Otorgar prioridades a las informaciones que ayuden a llevar en forma más expedita los casos de narcotráfico ante los tribunales de justicia.
11. Negar territorio a los narcotraficantes, luchando en forma común para controlar el tráfico de drogas por aire, mar y tierra.
12. Utilización de alta tecnología para el control del narcotráfico, con base en sugerencias que ambos gobiernos deben formular en un plazo de seis meses⁶⁴.

⁶³ La Jornada; *Cambio 16*: desde 88, la CIA sabe de ligas *capos*-priístas; 09 de abril de 1996, en: <http://www.jornada.unam.mx/1996/04/09/clinton.html> (Consultado el 09 de diciembre 2010).

⁶⁴ La Jornada; *Cambio 16*: desde 88, la CIA sabe de ligas *capos*-priístas; 09 de abril de 1996, en: <http://www.jornada.unam.mx/1996/04/09/clinton.html> (Consultado el 15 de diciembre 2010).

Con lo anterior, quedaba claro que tanto el gobierno de Clinton como el de Zedillo estaban dispuestos a cooperar y pasar a la acción para enfrentar el problema del narcotráfico. Efectivamente a los pocos días se anunció la creación de un grupo de contacto binacional de alto nivel entre las secretarías de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Guerra y Marina para enfrentar dicha tarea.

Así, en abril de 1996 comenzó el programa de adiestramiento a las fuerzas armadas de México para la lucha contra el narcotráfico. La misión fue encargada al comandante del 7º Grupo de Fuerzas Especiales (FFEE, por sus siglas en inglés) en el Fuerte Bragg, Carolina del Norte. Al respecto, Javier Ibarrola nos comenta que:

Los soldados de la Compañía B del 3er Batallón del 7º Grupo de FFEE entrenaron a los oficiales del ejército mexicano en puntería, reconocimiento, combate cercano y derechos humanos [...] el adiestramiento también incluyó cursos para instructores de la IAM [Iniciativa de Adiestramiento en México] en los cuales tomaron parte oficiales seleccionados del ejército mexicano para fortalecer los cuatros de instrucción en México. Un gran número de oficiales mexicanos fue enviado al Fuerte Bragg para beneficiarse de la IAM, desde 1996 hasta septiembre de 1998, cuando fue suspendido el programa⁶⁵.

Carlos Fazio completa el panorama aclarando que al tiempo que comenzaba la capacitación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinaba la legalidad de las acciones del ejército en este tipo de labores de seguridad nacional y el gobierno mexicano externaba su interés por adquirir 30 helicópteros Bell Huey, modelos 206 y 212. En dicho sentido, el Pentágono estudió la propuesta de ofrecer al ejército mexicano entre 20 y 50 helicópteros (inactivos) Huey UH-1H.

En junio el Pentágono solicitó al Congreso estadounidense aprobar hasta 10 millones de dólares de asistencia militar a México para el año fiscal de 1997, la cual incluiría equipos de visión nocturna, para posicionamiento global, de comando, comunicaciones e inteligencia, y para detección y monitoreo. Ese paquete sería adicional al de programas de asistencia antinarcóticos que

⁶⁵ Javier Ibarrola; *Op. cit.* Pág. 114.

incluía los helicópteros Huey para las nuevas unidades de reacción rápida y dos navíos Knox para la armada mexicana⁶⁶.

En noviembre de 1999 la secretaria de Relaciones Exteriores, Rosario Green, envió al Senado un informe que hacía recuento de los avances producidos en la cooperación defensa-defensa entre México y Estados Unidos. En aquel informe, Green calificó como positivos los resultados derivados de la transferencia de 73 helicópteros UH-1H y cuatro aviones C-26. Desafortunadamente, la secretaria no sabía que dichas aeronaves acababan de ser rechazadas por el alto mando militar mexicano por tratarse de chatarras que habían sido utilizadas por última vez en la guerra de Vietnam⁶⁷.

2.3 Nuevas funciones del ejército y la policía.

En los primeros días de su gobierno, Zedillo puso en marcha una serie de reformas a la ley, involucrando a 17 artículos constitucionales, con el fin de transformar la composición, la estructura y el funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia. Dichas reformas al poder judicial entraron en vigor en enero de 1995 y en general sirvieron para ampliar sus facultades. Se le atribuyó la vigilancia de la constitucionalidad de las leyes y la resolución de controversias entre los distintos órdenes de gobierno. Asimismo, creó el Consejo de la Judicatura como un órgano dentro del poder judicial encargado de la administración y la selección de los jueces. En general con dichas políticas se buscó dar una mayor autonomía a las instancias encargadas de la administración de justicia⁶⁸.

Por su parte, en el Plan Nacional de Desarrollo que elaboró para el periodo 1995-2000, Zedillo ubicó la agenda de seguridad nacional en seis aspectos, estos fueron:

- 1.- Preservar, con apego a la ley y a los tratados y acuerdos internacionales firmados por México, la integridad territorial, del espacio aéreo y de los mares

⁶⁶ Carlos Fazio; *Op. cit.* Pág. 184.

⁶⁷ Javier Ibarrola; *Op. cit.* Pág. 111.

⁶⁸ Guadalupe González González, "Los desafíos de la modernización inconclusa: estabilidad, democracia y seguridad nacional en México" en: Sergio Aguayo y John Bailey (coords.), *Las Seguridades de México y Estados Unidos en un momento de Transición*, Siglo Veintiuno Editores, México, 1997, pág 159.

territoriales y patrimoniales del país, frente a otros Estados, frente a las amenazas de las organizaciones criminales internacionales, el tráfico ilegal de armas y personas y la explotación ilegal de nuestros recursos marinos;

2.- Asegurar en todo momento la vigencia del Estado de Derecho en el territorio nacional y vigilar nuestras fronteras, respetuosos siempre de los derechos humanos de las personas;

3.- Actualizar la planeación estratégica del ejército, la fuerza aérea y la armada mexicanos; modernizar y consolidar sus capacidades militares, operativas, de inteligencia y técnicas y de respuesta inmediata a emergencias y desastres; fortalecer el resguardo de las instalaciones vitales del país y actualizar la legislación en la materia a las nuevas circunstancias y desafíos;

4.- Coordinar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los Estados de la Federación en sus relaciones con otras naciones. En especial, asegurar la unidad de criterios en el combate a las amenazas modernas a la seguridad nacional: el narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico ilegal de armas y el terrorismo;

5.- Fomentar el aprecio a nuestra historia, a nuestra cultura, a las costumbres, los valores y principios que nos dan identidad, tanto en el sistema educativo nacional y en los medios de comunicación, como en la preparación de nuestras fuerzas armadas y cuerpos de seguridad pública y, en el extranjero, entre las comunidades de mexicanos; y

6.- Actualizar el marco legal en materia de servicios de inteligencia, con el fin de tipificar y reglamentar las labores que se realicen en esta materia. El objeto deberá ser asegurar, en todo momento, la eficiencia y el apego a la ley de los servicios de inteligencia nacional, y aprovechar la cooperación internacional en el intercambio de información referente a narcotráfico, criminales y terrorismo⁶⁹.

Podemos observar claramente cómo estas políticas destacaron la necesidad de actualizar la legislación en materia de inteligencia. Se buscó mejorar la coordinación entre los aparatos de seguridad dentro de las instituciones existentes (el CISEN y el gabinete de seguridad nacional), y modernizar las capacidades estratégicas, operativas y de inteligencia de las fuerzas armadas.

Guadalupe González, investigadora del Centro de Investigación y Docencia Económicas, nos indica que dichos cambios en la práctica

⁶⁹ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. En: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>

transformaron el proceso de toma de decisiones. Ello implicó “[...] una menor concentración de las decisiones de seguridad nacional en la oficina de la presidencia de la República, una reducción del peso de las instancias políticas [Secretaría de Gobernación] y un papel más activo tanto del ejército como de la Procuraduría General”⁷⁰.

En junio de 1996 el general de división Enrique Tomás Salgado Cordero asumió el cargo de Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal. Algunos asambleístas, principalmente del Partido de la Revolución Democrática (PRD), interpretaron dicho nombramiento como el principio de una militarización de la capital. Fazio nos menciona que entre sus primeras medidas como secretario “[...] Salgado designó a 20 generales y 10 coroneles de las fuerzas armadas para ocupar cargos directivos y operativos en la dependencia. [A partir de entonces] el responsable directo de Salgado ya no fue el regente Óscar Espinosa ni el secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet, sino el titular de la SDN, el general Cervantes”⁷¹.

Asimismo, en 1995 Zedillo realizó iniciativas de ley sobre seguridad pública y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Dicho marco jurídico que pretendía regular las tareas de inteligencia, seguridad pública y seguridad nacional ocasionó acaloradas discusiones en el órgano legislativo⁷². Finalmente, en octubre de ese año, la nueva ley, con el voto en contra del PRD, creó el Sistema Nacional de Seguridad Pública en México. Para muchos analistas el riesgo de militarización en el país se hizo evidente. Sobre todo, como aclara Carlos Fazio, porque los conceptos de seguridad pública y seguridad nacional sufrieron una aparente fusión.

En dicho sentido, Javier Ibarrola menciona que fue creada la Policía Nacional Federal. Para ello, fueron reclutados 30 mil miembros del ejército, previamente seleccionados y capacitados para la realización de labores específicas, más otros 15 mil elementos provenientes de los diferentes cuerpos policíacos desaparecidos, dando un total de 45 mil⁷³.

Ibarrola también nos menciona que se creó la Policía Federal Preventiva (PFP), integrando en primera instancia a la Policía Federal de Caminos y la de

⁷⁰Guadalupe González González, *Op. cit.* Pág. 161.

⁷¹ Carlos Fazio; *Op. cit.* Pág. 187.

⁷² Guadalupe González González, *Op. cit.* Pág. 162.

⁷³ Javier Ibarrola; *Op. cit.* Pág. 226.

Migración. Sin embargo, como esto no fue suficiente, el ejército tuvo que aportar 5 mil hombres de la 3ª. Brigada de Policía Militar⁷⁴.

Analistas como José Luis Piñeyro, Saxe-Fernández y Granados Chapa alertaron que dicho plan de seguridad pública formaba parte de un esquema diseñado desde los Estados Unidos. El propio encargado de Asuntos Mexicanos del Departamento de Estado norteamericano, Arturo Valenzuela, en una entrevista al semanario Proceso “dijo que ‘la militarización de las policías [mexicanas] y el nuevo marco jurídico se esta creando a sugerencia del Departamento de Estado’ (Proceso, 15/IV/96)”⁷⁵.

En dicho sentido, Estados Unidos, a través del general Barry McCaffrey, elogió la decisión de Zedillo de colocar a oficiales militares dignos de su confianza en posiciones policiales clave. Lo anterior es bastante comprensible si recordamos que precisamente la “solución colombiana” para contrarrestar el problema del narcotráfico propuesta por Dick Cheney, secretario de la Defensa de George H. W. Bush, fue precisamente la de poner al ejército en el papel de guardianes del orden interno. Sin embargo, Carlos Fazio es sumamente claro al respecto y finalizamos con la siguiente cita obtenida de su libro *el Tercer Vínculo*:

[...] La labor militar y la labor policial son dos cosas de esencia diferentes, por eso históricamente se han ejercido de manera independiente. Cuando ambas han llegado a fundirse [y cita a Modesto Suárez] ‘la acción policial se ha visto invariablemente sometida a la actividad castrense; y cuando la fusión ha sido prolongada, ha producido desgaste en la institución militar, por la fricción que tal encomienda genera al interior de las fuerzas armadas y entre éstas y la población civil. (*Reforma*, 14/VI/96).’⁷⁶

En conclusión en el presente capítulo podemos observar cómo hasta prácticamente inicios de la década de los noventa la relación entre las fuerzas armadas de nuestro país y las de Estados Unidos de América se caracterizaron por el recelo y la prudencia. A su vez se señaló cómo al término de la Guerra Fría la jerarquía estadounidense se vio obligada a replantear su enemigo para justificar el inmenso arsenal bélico; y fue así que el narcotráfico, que

⁷⁴ *Loc. cit.*

⁷⁵ Carlos Fazio; *Op. cit.* Pág. 188.

⁷⁶ *Ibídem.* Pág. 187.

efectivamente cuenta con la condena moral de la sociedad, se convirtió en una amenaza real para la seguridad del hemisferio.

De igual forma se realizó un análisis sobre las Conferencias de Ministros de las Américas y cómo éstas sirvieron para promover el fortalecimiento del libre mercado para las empresas norteamericanas. No sin antes señalar que dichas conferencias fueron la antesala para las futuras Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas promovidas por los Estados Unidos.

Observamos que fue precisamente en dicha coyuntura que el secretario de Defensa norteamericano, William Perry, visitó nuestro país para tratar de abrir los canales hacia una mayor cooperación militar, misma que bautizó con el nombre del “tercer vínculo”. Efectivamente, a partir de esa fecha los gobiernos de Zedillo y William Clinton resultaron muy dispuestos a cooperar y pasar a la acción para enfrentar el problema del narcotráfico. Fue así como se dio una proliferación en los programas de adiestramiento para las fuerzas armadas de México y se realizaron una serie de reformas a la ley para dar una mayor autonomía a las instancias encargadas de la administración de justicia.

Finalmente destacamos que algunos analistas como Piñeyro o Granados Chapa alertaron que dichas reformas a la seguridad pública formaban parte de un esquema diseñado desde el Pentágono. Ciertamente la decisión de Zedillo de colocar a oficiales militares dignos de su confianza en posiciones policiales clave, o la también llamada militarización de la seguridad pública, fue ampliamente celebrada por Estados Unidos a través de Barry McCaffrey, su “zar antidrogas”.

Capítulo 3. Coyuntura 2000. *Securitización* en Norteamérica

Desde los primeros días de su gobierno, Vicente Fox dio muestras de un amplio desconocimiento hacia los protocolos. En su toma de posesión, en lugar de dirigirse en primera instancia al Congreso o incluso a la nación, éste se dirigió a sus cuatro hijos adoptivos. Al día siguiente, en el tradicional desayuno que le ofrecen las fuerzas armadas en el Heroico Colegio Militar, nuevamente sorprendió el hecho de que Marta Sahagún, hasta entonces jefa de prensa de la Presidencia de la República, llegase en un vehículo militar acompañada por el subsecretario de la Defensa Nacional. Al poco tiempo se aclararía la cuestión al convertirse la señora Sahagún en la primera dama.

Javier Ibarrola menciona que con el cambio político ocurrido en las urnas el 2 de julio de 2000 comenzó en México una nueva relación entre civiles y militares ya que: “los civiles [del Partido Acción Nacional] no sabían nada de los militares y éstos desconfiaban totalmente de aquellos”⁷⁷. Vicente Fox, como primer presidente surgido fuera del PRI, continúa Ibarrola, no tenía idea sobre lo que significaba el ejército en la vida política del país; aunque, como se solía decir entre los círculos del alto mando militar, “estaba aprendiendo”.

El 3 de julio de 2000, Ernesto Zedillo recibió a Vicente Fox para iniciar el proceso de transición. A partir de entonces Fox realizó diversas entrevistas con generales del ejército para escuchar sugerencias de candidatos a ocupar el puesto de Secretario de la Defensa Nacional y de paso entablar un camino de entendimiento con las fuerzas armadas. Finalmente el general Gerardo Clemente Ricardo Vega García fue elegido titular de la SEDENA y pasó de ser el número 21 en el escalafón militar (pocos meses antes apenas había sido ascendido a divisionario) a ser el segundo general más importante de las fuerzas armadas, es decir, general de cuatro estrellas⁷⁸.

El primero de diciembre de 2000, Fox adquirió junto con la silla presidencial, el grado de general de división de cinco estrellas, comandante supremo de las fuerzas armadas, el mando de cerca de 200,000 hombres de armas distribuidos en las 12 regiones, 44 zonas y 24 guarniciones militares del país y la responsabilidad de nombrar:

⁷⁷ Javier Ibarrola; *Op. cit.* Pág. 133.

⁷⁸ Javier Ibarrola; *Op. cit.* Págs. 173-174.

“[...] al secretario, subsecretario y oficial mayor de la Secretaría de la Defensa Nacional; al jefe del Estado Mayor de la misma y al jefe del Estado Mayor Presidencial; al jefe de la Fuerza Aérea y al jefe del Estado Mayor Aéreo; al inspector general del Ejército y Fuerza Aérea; a los comandantes de los diversos mandos territoriales; a los directores generales y jefes de departamentos administrativos de la SEDENA; al procurador general de Justicia Militar y al presidente y magistrados del Supremo Tribunal Militar, [...]”⁷⁹.

Sin embargo, el ex empresario, investido con semejante honor y responsabilidad, en ningún momento de su campaña mencionó algún tipo de proyecto de seguridad pública y mucho menos de seguridad nacional. No obstante en aquellos años el ejército enfrentaba importantes acusaciones sobre el involucramiento de altos jefes militares en el narcotráfico, una crítica constante sobre su presencia militar en Chiapas y cierto rechazo ciudadano ante su recién inclusión en la Policía Federal Preventiva. Ante dichas cuestiones, Fox optó por el silencio producto de su desconocimiento ó, quizás peor, por frases extravagantes como mencionar que resolvería el problema de Chiapas “en 15 minutos”.

3.1 Catálogo de Riesgos y Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

Al asumir la presidencia, entre sus primeras disposiciones, Fox creó la oficina del Consejero de Seguridad Nacional de la Presidencia de la República. El cargo se lo ofreció al entonces senador del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) Adolfo Aguilar Zinser quién aceptó la responsabilidad hasta el 2002, año en que fue nombrado embajador de México ante la ONU. Cabe resaltar que en dicho organismo internacional, Zinser llegó a presidir el Consejo de Seguridad cuando a nuestro país se le otorgó un asiento como miembro no-permanente (2001-2003); y que en aquella ocasión se haría célebre la participación de México al manifestar su voto en contra de la guerra estadounidense en Irak.

Como consejero de Seguridad Nacional, Zinser tuvo la encomienda de elaborar una agenda de riesgos para el país con vigencia hasta el 2025. Dicha

⁷⁹ *Ibíd.* Pág. 167.

agenda debía “[...] contemplar probabilidades de hechos futuros, sus consecuencias, las reservas y/o previsiones a tomar en el presente y planes de contingencia futuros” y coadyuvar a la consecución de la visión nacional sintetizada por Fox en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 que se enunciaba de la siguiente forma:

México [en el 2025] será una nación plenamente democrática con alta calidad de vida que habrá logrado reducir los desequilibrios sociales extremos y que ofrecerá a sus ciudadanos oportunidades de desarrollo humano integral y convivencia basadas en el respeto a la legalidad y en el ejercicio real de los derechos humanos. Será una nación dinámica, con liderazgo en el entorno mundial, con un crecimiento estable y competitivo y con un desarrollo incluyente y en equilibrio con el medio ambiente. Será una nación orgullosamente sustentada en sus raíces, pluriétnica y multicultural, con un profundo sentido de unidad nacional⁸⁰.

En dicho Plan Nacional de Desarrollo (PND), el Ejecutivo Federal también anunciaba la creación de 3 comisiones para cumplir eficientemente con sus tareas de gobierno. Estas fueron la Comisión para el Desarrollo Social y Humano, la Comisión para el Crecimiento con Calidad y la Comisión de Orden y Respeto. Fue precisamente esta última a la que se le encargó la tarea de “enfrentar con eficacia a la delincuencia, acabar con la inseguridad, terminar con la corrupción y preservar el estado de derecho”⁸¹.

En cuanto a seguridad nacional se refiere, el PND mencionaba que:
[...] la seguridad nacional tiene como metas principales velar por la protección y preservación del interés colectivo, evitando en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenaza a la población y a las instituciones. En este contexto, la visión del gobierno es la de consolidar, con apego irrestricto a las garantías individuales y a libertades políticas, un Estado en el cual se salvaguarde el territorio nacional; se dé cabal vigencia al estado de derecho; se procure, eficaz y honestamente, la justicia y se promueva el pleno goce de los derechos humanos, independientemente de género, condición social o étnica
[...] Las verdaderas amenazas a las instituciones y a la seguridad nacional las

⁸⁰ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, En: http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf (Consultado el 24 de enero de 2010).

⁸¹ *Loc. cit.*

representan la pobreza y la desigualdad, la vulnerabilidad de la población frente a los desastres naturales, la destrucción ambiental, el crimen, la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas⁸².

De conformidad con lo anterior, el gobierno más adelante se comprometía a asumir los siguientes objetivos rectores en el área de la Comisión de Orden y Respeto:

1. Defender la independencia, soberanía e integridad territorial nacionales.
2. Diseñar un nuevo marco estratégico de seguridad nacional, en el contexto de la gobernabilidad democrática y del orden constitucional.
3. Contribuir a que las relaciones políticas ocurran en el marco de la nueva gobernabilidad democrática.
4. Construir una relación de colaboración responsable, equilibrada y productiva entre los poderes de la Unión y avanzar hacia un auténtico federalismo.
5. Fomentar la capacidad del Estado para conducir y regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su tamaño, dinámica, estructura y distribución territorial.
6. Abatir los niveles de corrupción en el país y dar absoluta transparencia a la gestión y el desempeño de la administración pública federal.
7. Garantizar la seguridad pública para la tranquilidad ciudadana.
8. Garantizar una procuración de justicia pronta y expedita, apegada a derecho y de respeto a los derechos humanos⁸³.

Podemos observar que para el PND la seguridad nacional seguía entendiéndose como la obligación de vigilar fronteras y litorales, mantener el orden interno y salvaguardar la soberanía. Aunque, como señala Ibarrola, quizás lo más destacado en dicho rubro fue que Fox añadió los conceptos de “gobernabilidad democrática”, “derechos humanos”, “estado de derecho” y que propuso un “servicio civil de inteligencia” y la creación de “un órgano de Estado de información e inteligencia”⁸⁴.

En febrero de 2001, para cumplir con el encargo de elaborar la agenda de riesgos, Zinser ordenó a todas las instancias gubernamentales elaborar un “catalogo de riesgos” que sería incorporado al Plan Nacional de Desarrollo.

⁸² *Loc. cit.*

⁸³ *Loc. cit.*

⁸⁴ Javier Ibarrola; *Op. cit.* Pág. 259.

Aclaró que se iba entender por riesgo “aquel o aquellos escenarios que constituyan una amenaza a los intereses de la sociedad y el Estado mexicanos” y que además “dificulten el cumplimiento de las metas y los objetivos definidos en el PND”.

Asimismo, proporcionó el siguiente proceso metodológico:

- La identificación de los objetivos, metas, temas o variables fundamentales del organismo o dependencia.
- La identificación de hechos presentes y/o futuros que puedan modificar dichas variables o temas.
- El diseño de escenarios y cálculo de probabilidades.
- La descripción general de planes de contingencia y políticas preventivas destinadas a hacer frente al riesgo identificado⁸⁵.

En entrevista para el Universal (31/07/2001), el Consejero de Seguridad Nacional señaló que:

Estamos haciendo el Plan de Seguridad Nacional que se desprende como un plan sectorial del Plan Nacional de Desarrollo. [...] En este plan están enunciados los objetivos y las tareas, como la de [sic.] la reestructuración de los servicios de inteligencia, la creación de criterios de aplicación para la toma de decisiones de seguridad nacional y la agenda básica de seguridad nacional.

Finalmente cuando se le preguntó sobre la creación de una Ley de Seguridad Nacional, Zinser puntualizó que dicha ley:

[...] fijará las definiciones de lo que es la seguridad nacional y de cuando se aplican determinados procedimientos para hacer frente a determinados asuntos de seguridad nacional. [...] Uno de sus capítulos será el de los criterios que normarán la actividad de inteligencia, pero ese será uno solo de sus capítulos, porque realmente la tarea sustantiva consiste en establecer los procesos de toma de decisiones respecto a la seguridad nacional, los procesos institucionales y las consecuencias jurídicas de declarar a un asunto de seguridad nacional⁸⁶.

⁸⁵ *Ibidem*. Pág. 252.

⁸⁶ “Daña al Cisen tutelaje de SG: Aguilar Zinser”, *El Universal*, Carlos Benavides, 31/07/2001, en: http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=7307&tabla=primera

Desafortunadamente gran parte de los planes del Consejero de Seguridad Nacional Adolfo Aguilar Zinser jamás llegarían a cumplirse debido a las claras diferencias que poco a poco generó con el presidente Fox. Finalmente, dicha situación se tornó insostenible y Zinser se vio obligado a abandonar la función pública para dedicarse al periodismo hasta el día de su trágico accidente automovilístico que le ocasionó la muerte en junio de 2005.

3.2 La seguridad nacional para Estados Unidos de América y el 9/11.

El concepto tradicional norteamericano de seguridad nacional fue heredero de la política realista de la Guerra Fría y se puede resumir a partir del siguiente postulado de Walter Lippmann: “Una nación está segura cuando no tiene que sacrificar sus legítimos intereses para evitar la guerra y cuando es capaz, si fuera necesario, de mantenerlos a través de la guerra”⁸⁷. En otras palabras la seguridad nacional era entendida como la aplicación real del poder militar, económico o político por parte del Estado, para repeler o impedir cualquier invasión extranjera. Sin embargo,

A mediados de los años setenta, la concepción de la seguridad empezó a expandirse como consecuencia del fracaso de Estados Unidos en Vietnam, la creciente inflación, el aumento del poderío económico de Japón y Europa y la crisis petrolera como resultado del embargo árabe de 1973-74. En 1977, Helmut Schmidt, entonces canciller de la República Federal de Alemania, argumentaba que los eventos de los últimos años habían revelado una “nueva dimensión económica de la seguridad nacional”. Que debía ser integrada a los elementos tradicionales como el balance militar [...] ⁸⁸.

Para finales de los años 80, el Secretario de Estado norteamericano James Baker en su comparecencia ante el Senado⁸⁹ reconoció que ni los soviéticos ni la inestabilidad política de los países del “Tercer Mundo” eran las

⁸⁷ Sergio Aguayo Quezada y Bruce Michael Bagley (compiladores); *En busca de la Seguridad Perdida*, Siglo XXI Editores, México, 2002. Pág. 44.

⁸⁸ Andrés Ávila Akerberg; “El medio ambiente como asunto de seguridad nacional: El caso del agua en la frontera México-Estados Unidos”. Inédita. México. Tesis presentada para aspirar al grado de Doctor en Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2008. Pág. 16. Para mayor información sobre la evolución del concepto en la doctrina norteamericana véanse págs. 11-20.

⁸⁹ Sergio Aguayo Quezada y Bruce Michael Bagley (compiladores), *Op. cit.* Pág. 70.

únicas amenazas a la seguridad nacional de su país y profundizó su análisis en lo que concierne a la lucha contra el narcotráfico, la protección del ambiente y la adaptación a un nuevo orden económico.

Comenzó entonces un impulso entre los círculos académicos por ampliar el concepto de seguridad para incluir aspectos como la salvaguardia del bienestar social, el tema de la deuda (tanto interna como externa), el terrorismo, el tráfico ilícito de estupefacientes, el medio ambiente, el surgimiento de nuevos competidores económicos, etc.⁹⁰ Esta llamada “desmilitarización” del concepto no sólo se difundió en Estados Unidos sino que también fue adoptada por muchos países en desarrollo que ubicaron a la marginación social y el atraso económico como algunas de las verdaderas amenazas para su seguridad interna.

Sin embargo, con los ataques del 11 de septiembre de 2001 a los edificios de Nueva York y el Pentágono, Estados Unidos afianzó su visión hegemónica de seguridad sustentada en el neorrealismo. Ésta, como nos menciona el Dr. Alejandro Chanona

[...] sostiene que la construcción de un sistema de seguridad mundial y de defensa de orden liberal descansa en el ejercicio del poder, sea éste militar, prefiriendo la coerción e incluso el unilateralismo como sucedió con la guerra de Iraq de 2003, o ideológico y económico (poder suave), al que pareció inclinarse Barack Obama durante la campaña presidencial de 2008⁹¹.

Según las propias fuentes de información del gobierno norteamericano, el departamento de Defensa del país es el responsable de proporcionar las fuerzas militares necesarias para impedir la guerra y proteger su seguridad. A su vez coordina estrechamente los programas anti-drogas y anti-terrorismo; promueve el contacto dentro del propio ejército, lo asiste y entrena; administra las transferencias de armas y el programa de Artículos Excedentes de Defensa; apoya la evacuación de civiles de zonas de desastre y apoya al gobierno en materia de seguridad para actividades de reconstrucción y estabilización⁹².

⁹⁰ *Ibidem*. Pág. 98.

⁹¹ Alejandro Chanona Burguete, *La Comunidad de Seguridad en América del Norte*, Ed. por Miguel Ángel Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2010. Pág. 89.

⁹² U.S. Department of Defense, “Mission”, En: http://www.defense.gov/about/#mission&id=main_menu_Mission (Consultado el 23 de mayo de 2011)

Los elementos principales de sus fuerzas son: la armada, la marina, la fuerza aérea y los “cuerpos de *marines*”. Bajo el mando del presidente, que también es el Comandante Supremo, el departamento de Defensa controla la oficina del Secretario de Defensa, la Presidencia de las Jefaturas del Estado Mayor, tres departamentos militares, diez Comandos Unificados de Combate⁹³, al Inspector General del departamento, quince agencias de defensa y siete actividades de campo del departamento. Además, la Secretaria de Defensa es la principal asesora política en materia de defensa para el presidente y es responsable de la formulación general de las políticas en la materia⁹⁴.

A partir del suceso del 11 de septiembre, la administración del presidente Bush realizó la más grande reorganización del poder ejecutivo desde los tiempos de la Segunda Guerra Mundial y el departamento de Defensa se convirtió claramente en el eje rector de su política exterior. Robert Gates, secretario de Defensa en el periodo de Bush, refrendado a su vez por la administración de Obama, ha resaltado en diversas ocasiones la enorme brecha de recursos que actualmente existe entre las agencias civiles y militares de su país, advirtiendo que existe una preocupante “militarización” de la política exterior. Gates hizo notar que Washington emplea a más militares que agentes del servicio exterior. Dicha situación claramente se comprueba con la abrumadora disparidad en el gasto presupuestal, siendo que el departamento de Defensa recibe 664 mil millones y el departamento de Estado tan solo 52 mil millones anualmente.

La Estrategia de Seguridad Nacional (*National Security Strategy* en inglés) que se elaboró para el 2002, hizo especial énfasis en el papel de los militares para salvaguardar la seguridad norteamericana destacando cuatro elementos:

- asegurar a los aliados y amigos,
- disuadir una competencia militar en el futuro,
- impedir las amenazas en contra de los intereses estadounidenses, los aliados y amigos: y

⁹³ Estos son: U.S. Africa Command, U.S. Central Command, U.S. European Command, U.S. Joint Forces Command, U.S. Northern Command, U.S. Pacific Command, U.S. Southern Command, U.S. Special Operations Command, U.S. Strategic Command y U.S. Transportation Command.

⁹⁴ U.S. Department of Defense, “Organization”, En: <http://www.defense.gov/orgchart/> (Consultado el 23 de mayo de 2011)

-derrotar contundentemente cualquier adversario si la disuasión falla⁹⁵.

Con toda esta reorganización político-militar norteamericana, Washington presentó al mundo un nuevo paradigma de seguridad basado en la *prevención* de posibles nuevos ataques a su territorio. Esta doctrina de la administración Bush también se le conoció como “guerra preventiva”.

Acorde a dicha estrategia, el Pentágono anunció la creación del Comando Norte en abril de 2002 para defender específicamente el área geográfica de América del Norte. Se dijo que dicho comando compartiría funciones de seguridad con el Departamento de Seguridad Interna (*Department of Homeland Security* en inglés), con la diferencia de que este último respondería primordialmente ante las contingencias civiles mientras que el Comando Norte sería el encargado de preparar a las 5 instancias de las fuerzas armadas (incluyendo a la guardia costera y la guardia nacional) para las misiones que involucren la defensa nacional.

El Comando Norte comenzó sus operaciones en octubre de 2003 para el área geográfica que comprende a América del Norte, el Caribe, América Central y todas sus correspondientes zonas costeras si trazamos una línea de 800 kilómetros mar adentro. La función que se le adjudicó fue la de coordinar, planear y dirigir todas las operaciones militares y civiles para la defensa en conjunción con los países que comprenden dicha zona. El responsable sería un comandante en jefe aprobado por el presidente o secretario de la Defensa y tendría la función de dirigir todas las fuerzas militares norteamericanas en dicha zona. Actualmente [2011] dicho cargo lo tiene el Almirante James A. Winnefeld, Jr.⁹⁶

Inmediatamente después de ser creado, el secretario de Defensa Vega García, respondió que las fuerzas armadas mexicanas de ninguna manera se verían involucradas en él. La respuesta del embajador de Estados Unidos en México, Jeffrey Davidow, consistió en que su país no estaba buscando la subordinación de las fuerzas armadas de nuestro país, sino que únicamente

⁹⁵ Stephen Clarkson; *Does North America Exist?: governing the continent after NAFTA and 9/11*, University of Toronto Press, Canadá, 2008. Págs 398-399.

⁹⁶ U.S. Northern Command, “About USNORTHCOM”, En: <http://www.northcom.mil/About/index.html> (Consultado el 23 de mayo de 2011).

todas las relaciones militares de la zona iban a ser manejadas a través de esa entidad⁹⁷.

Precisamente en dicha coyuntura se gestó la Quinta Conferencia de Ministros de las Américas. El 20 de noviembre de 2002, la SEDENA anunció la asistencia del general Vega García. Por primera vez un secretario de Defensa de nuestro país asistiría formalmente a dicha convención. Vega García tuvo que aclarar que su participación no constituía ningún compromiso para México, sin embargo, en su mensaje sí afirmó que “[...] el ejército mexicano habría de participar ‘de manera proactiva en los esfuerzos regionales que se realizan para buscar, puntual y directamente, la fórmula que nos permita eliminar o rehuir antagonismos comunes a nuestras naciones’.”⁹⁸

3.3 *Securitización de la agenda bilateral.*

En septiembre de 2001 (unos días antes de la tragedia terrorista norteamericana) Vicente Fox ofreció un discurso ante la Organización de Estados Americanos. En dicha ocasión el mandatario mencionó que el hemisferio ya no sufría de las amenazas extra-continetales como solía pensarse en los años de la Guerra Fría. En dicho sentido cuestionó ampliamente la pertinencia del Tratado de Río que justifica la acción militar de terceros Estados (americanos) ante el ataque perpetrado (por países extra-continetales) a cualquiera de sus signatarios. En su lugar, Fox ubicó a la globalización y la cooperación como los nuevos paradigmas del orden internacional y propuso remplazar el tratado por una agenda de seguridad regional en la que se combatesen la pobreza, se defendiera la democracia y los derechos humanos y se promoviera la protección del medio ambiente; no sin antes aclarar que no se pretendía dejar de lado la lucha contra el crimen organizado.

Efectivamente, al año siguiente México anunciaría su salida del Tratado de Río con lo cual demostraba que su visión sobre la seguridad iba mucho más allá de la concepción norteamericana generalmente reducida a los asuntos en

⁹⁷ Javier Ibarrola; *Op. cit.* Pág. 121.

⁹⁸ Javier Ibarrola; *Op. cit.* Pág. 261.

torno al terrorismo, el crimen organizado o la protección de sus empresas en el extranjero⁹⁹.

Las fuerzas armadas en México históricamente han gozado de mucha mayor autonomía del gobierno respecto a sus contrapartes norteamericanas o canadienses. Esto se explica en parte por el legado revolucionario, es decir, el pacto que se realizó entre los militares y el entonces partido único PRM (Partido de la Revolución Mexicana, posteriormente PRI) por medio del cual, los primeros aseguraban su completa lealtad y la no intervención en asuntos políticos ni de gobierno siempre y cuando los segundos, es decir el gobierno, no interviniese en asuntos internos militares. Este arreglo permaneció prácticamente intacto hasta la década de los noventa.

A diferencia de la mayoría de los países de América Latina, en donde los cargos de Secretario de la Defensa y de Marina son ocupados por civiles, en México dichos secretarios son siempre altos miembros en activo de la jerarquía militar. Esta situación, para algunos analistas extranjeros, agudiza la falta de control civil sobre el ejército y fomenta un monopolio militar tanto en la administración como en la información castrense¹⁰⁰.

Sin embargo, a finales de la década de los noventa ya era bastante claro el involucramiento de los militares en la definición de las políticas internas de seguridad. Los secretarios de la Defensa y Marina, junto con otros oficiales de las fuerzas armadas, participaban prácticamente en todas las áreas del gobierno donde se determinaban las políticas de seguridad, es decir, en el Gabinete de Seguridad Nacional, en el Consejo de Seguridad Pública Nacional, en el CISEN así como la PGR y otros cuerpos como la Policía Federal Preventiva o la SIEDO¹⁰¹. Esta participación cada vez más activa en la seguridad interna del país, como estrategia posiblemente surgida incluso fuera del propio ejército, se fortaleció con la anuencia de un poder legislativo que, a pesar de contar con una mayoría opositora en su LVII Legislatura Federal (1997-2000), no modificó, ni cuestionó, ni siquiera debatió el presupuesto presentado por el presidente para las fuerzas armadas.

⁹⁹ Stephen Clarkson; *Op. cit.* Pág. 408.

¹⁰⁰ José Francisco Gallardo; *Always near, always far: The armed forces in Mexico*, Ed. por Global Exchange, México, 2001. 246 Págs.

¹⁰¹ *Ibidem.* Pág.28.

Es por ello que los estrategas estadounidenses, conscientes de esta histórica autonomía militar y de su, cada vez mayor, involucramiento en los temas de seguridad, han tenido que jugar a dos bandas para obtener el apoyo mexicano hacia su doctrina de seguridad. Esto es, por un lado buscar convencer al ejecutivo para incluir a México en su perímetro de defensa y por otro lado, a sabiendas de la enorme influencia que tiene la jerarquía militar en las decisiones en materia de defensa, tratar de influir en los altos oficiales militares para conseguir el mismo propósito. Cabe resaltar que la Secretaría de la Defensa norteamericana ha encontrado bastante indecisión, cuando no rechazo, por parte de las fuerzas armadas en este respecto.

Es por esta razón que, como menciona Stephen Clarkson en su libro sobre América del Norte, Estados Unidos ha tenido que adoptar dos estrategias de largo plazo en la consecución de dicho fin. Esto es, por un lado alentar la construcción de confianza en los altos rangos militares y por otro acelerar las ventas de equipo y el entrenamiento. Con ello, Clarkson argumenta que el Pentágono pretende crear y mantener una relación favorable entre la dirigencia militar al tiempo que crea mayores lazos de dependencia hacia el equipo, las doctrinas y la información norteamericana¹⁰².

Cabe mencionar que dicha dependencia también se entiende si hacemos referencia a las enormes asimetrías en cuanto a capacidad militar entre los miembros del TLCAN. Se sabe que para el 2008, Estados Unidos mantenía aproximadamente 1.5 millones de soldados y civiles relacionados a la armada, mientras que México tan solo poseía una fuerza total de 240 mil regulares, la mayoría de los cuales se encontraban en el ejército realizando misiones de control para la estabilidad interna. Canadá, por su parte, poseía unas fuerzas armadas de 60 mil hombres y mujeres en uniforme, sin embargo, su capacidad de fuerza-proyectada superaba a la de México a razón de poseer mejor equipo, entrenamiento y operatividad con los sistemas estadounidenses.

En cuanto a los gastos en materia de defensa se puede decir en general que tanto Canadá como México son bastante moderados. En 2003 el gasto canadiense llegaba a 9.5 miles de millones de dólares (mdm) norteamericanos (1.2 de su PIB) y el mexicano en el 2001 era de 3.5 mdm (0.6 por ciento de su

¹⁰² Stephen Clarkson; *Op. cit.* Pág. 411.

PIB). Sin embargo, cuando observamos el gasto militar estadounidense que para el 2001 era de 335 mdm y para el 2003 de 447 mdm, (alrededor del 4 por ciento de su PIB), podemos observar que éste prácticamente se comparaba con el PIB total de México¹⁰³.

Con semejante asimetría, el presidente Fox tuvo las bases suficientes para declarar en su momento a la prensa norteamericana que México no tenía un “ejército fuerte”, sin mencionar la falta de equipo o el adiestramiento necesarios, como para iniciar la cooperación militar en los términos que lo pedían los norteamericanos¹⁰⁴. Además, como menciona Leonardo Curzio, a partir de los atentados del 9/11, Estados Unidos optó por una política fundamentalmente unilateral cuyo paradigma pareció ser, como diría el entonces canciller mexicano Luis Ernesto Derbez, alcanzar su seguridad “contra todos y a pesar de todos”.¹⁰⁵

Lo anterior, explica Curzio, provocó el aumento del sentimiento antinorteamericano en gran parte del mundo por tratarse de una estrategia que consideraba a todo el entorno como hostil y repleto de amenazas. Efectivamente las inspecciones y los controles para pasajeros y mercancías que se realizaron inmediatamente a los ataques se llevaron a cabo sin la mínima consideración hacia los supuestos países amigos (sin mencionar a sus propios vecinos). De hecho, la relación bilateral tanto con Canadá como con México, que resulta ser la más importante para ambos países, fue sometida por completo a las pautas establecidas en la Estrategia Nacional para la Seguridad Interna que realizaron en 2002 (*National Strategy for Homeland Security* en inglés).

Sin embargo, a pesar de la salida de México del tratado de Río, de el voto en contra que realizó en el Consejo de Seguridad cuando se discutió la guerra norteamericana en Irak y la cuestionable doctrina preventiva

¹⁰³ *Ibidem*. Pág. 398.

¹⁰⁴ Se adjunta al final de la tesis una tabla con el equipo y armamento que tenía la armada mexicana para finales de los años noventa.

¹⁰⁵ Leonardo Curzio, “Mexico-U.S. Security: a priority for the bilateral agenda” en: Silvia Núñez-García y Manuel Chavez (editores), *Critical Issues in the New U.S.-Mexican Relations: Stumbling Blocks and Constructive Paths*, Universidad Nacional Autónoma de México, CISAN, México, 2008. Pág. 43.

norteamericana, Curzio aclara que nuestro país ha cooperado sin falla en el mantenimiento de la seguridad en el perímetro de América del Norte.¹⁰⁶

Efectivamente los encuentros entre el secretario del Departamento de Seguridad Interna norteamericano (*Department of Homeland Security*) y los secretarios de Gobernación de México han sido bastante frecuentes. México ha reforzado por completo sus controles fronterizos, en especial hacia las llamadas “nacionalidades restringidas”, y ha aceptado el concepto norteamericano de frontera inteligente. En dicho sentido nuestro país ha implementado todas las medidas de control hacia la aviación civil y ha realizado simulacros de ataques terroristas en la frontera entre Sonora y Arizona.

En marzo de 2002, el secretario de Estado norteamericano Colin Powell y el secretario de Gobernación de México Santiago Creel firmaron la Alianza para la Frontera México-Estados Unidos. El resultado fueron 22 puntos trabajados por distintas agencias de seguridad de ambas naciones en donde se abordaron los temas del flujo seguro de bienes, el flujo seguro de mercancías y la infraestructura necesaria para dicha seguridad. El congreso norteamericano aprobó 25 millones de dólares para los proyectos de seguridad, que incluían mejoras en la infraestructura tecnológica mexicana y el entrenamiento de los oficiales de aduana de nuestro país. La Alianza para la Frontera representó el mapa de ruta para fortalecer la infraestructura de la frontera y contuvo una serie de metas que hicieron énfasis en la cooperación institucional bilateral y la homologación de políticas¹⁰⁷. Entre las principales metas del programa se encuentran:

1. La armonización y ampliación de horarios de servicio en las aduanas localizadas en la frontera común, en coordinación con las respectivas comunidades empresariales;
2. La instrumentación, en México, de un sistema de información previa de pasajeros que permitirá recibir y compartir información sobre personas que arriban y salen por vía aérea de México y Estados Unidos;
3. La instalación de máquinas de rayos gamma en cruces fronterizos de ferrocarril;
4. La expansión de programas y alianzas con el sector privado tales como la Coalición Empresarial Anti contrabando (BASC por sus siglas en inglés), la

¹⁰⁶ Leonardo Curzio; *Op. cit.* Pág. 44.

¹⁰⁷ Stephen Clarkson; *Op. cit.* Págs. 386-387.

Alianza Aduanero-Comercial contra el terrorismo (C-TPAT) y el Programa Importador/Exportador Cumplido de la Aduana de México; (De un total de 300 empresas, 110 ya han sido certificadas por este programa, lo que representa el 66% del comercio bilateral)

5. El intercambio electrónico de los datos más importantes relativos a cada transacción que ocurre en la frontera común;
6. Pruebas con tecnología de punta como por ejemplo la utilización de candados electrónicos;
7. Investigaciones conjuntas sobre casos de fraude aduanero que han permitido decomisos mayores de mercancías subvaloradas o transbordadas ilegalmente;
8. El desarrollo de sistemas de monitoreo de embarques en tránsito; y
9. La confiscación de cantidades importantes de dinero proveniente de fuentes ilícitas, transportadas por pasajeros de líneas aéreas¹⁰⁸.

3.4 Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte.

Con los innumerables obstáculos en las fronteras norteamericanas causados por las medidas de seguridad surgidas después del 9/11 se comenzaron a gestar discordias entre las economías del TLCAN pues aparecieron verdaderos cuellos de botella para los flujos transfronterizos de mercancías y personas. Para muchos empresarios, esto ponía seriamente en peligro la capacidad de la región para competir a escala global y por ende, comprometía la prosperidad de toda su población.

Dicha preocupación fue tomando forma hasta que, a mediados del 2005, una delegación de hombres de negocios, apoyados por las secretarías de Relaciones Exteriores de los tres países y el Consejo de Jefes Ejecutivos de Canadá (*Canadian Council of Chief Executives* en inglés), fueron asignados para desarrollar recomendaciones específicas para integrar una agenda trilateral en dicho sentido¹⁰⁹.

El proceso comenzó en la ciudad de Waco, Texas, donde los jefes del ejecutivo de los tres países se reunieron, situación que no había ocurrido en más de una década, e informaron que presentarían una agenda de gobierno en

¹⁰⁸ Alianza para la Frontera México-Estados Unidos, *Declaración conjunta sobre los avances alcanzados*, en: <http://www.conofam.org.mx/pdf/marcos/Marco14.pdf> (Consultado el 04/02/11)

¹⁰⁹ Stephen Clarkson; *Op. cit.* Pág. 436.

común para América del Norte. Efectivamente, el 23 de marzo los presidentes Bush, Fox y el Primer Ministro de Canadá Paul Martin firmaron lo que se conocería como la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte. A partir de esa fecha, se fijó un plazo de tres meses para presentar formalmente el plan de acción¹¹⁰.

Dicho programa de políticas a nivel trilateral abordó temas como la seguridad en las fronteras, el transporte, la agricultura, el sector energético y las políticas económicas. En la página de la SRE de México se muestran algunos de los compromisos de este acuerdo ejecutivo que, cabe aclarar, jamás pasó por el escrutinio de las cámaras de representantes de los países implicados, como es costumbre para el proceso de aprobación de los tratados internacionales. En materia de seguridad, el plan buscó:

- Desarrollar e instrumentar una estrategia regional de seguridad para los viajeros, que incluya resultados análogos con procesos compatibles, para la inspección antes de la salida de un puerto extranjero y en el primer puerto de entrada a América del Norte.
- Desarrollar e instrumentar una estrategia regional de seguridad de carga que garantice métodos de inspección compatibles para bienes y carga previos a su partida de un puerto extranjero y en el primer puerto de entrada a América del Norte,
- Desarrollar e instrumentar una estrategia regional de bio-protección, para evaluar, prevenir, proteger, detectar y responder a amenazas a la salud pública y al sistema alimentario y agrícola, tanto naturales como intencionales,
- Desarrollar e instrumentar una estrategia integral en América del Norte para combatir amenazas extra-territoriales para Canadá, Estados Unidos y México, incluyendo el terrorismo, el crimen organizado, las drogas ilegales, así como el tráfico de personas y el contrabando de bienes,
- Fortalecer las alianzas sobre inteligencia relacionadas con la seguridad de América del Norte, [entre otros]¹¹¹.

En marzo de 2006, a un año de la firma de dicha alianza, se volvió a reunir el cónclave trilateral en Cancún para anunciar las siguientes decisiones:

¹¹⁰ Stephen Clarkson; *Op. cit.* Pág. 437.

¹¹¹ Secretaría de Relaciones Exteriores de México, "Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte: Agenda para la seguridad", en: <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/ASPANAgendaSeguridadesp.htm> (Consultado el 03/02/2011)

- se iban a tener reuniones anuales;
- se buscaba simplificar las prioridades a sólo 5 puntos clave que fueron el fortalecer la competitividad de la región, estar preparados para el manejo de emergencias, controlar la influenza aviar y humana, garantizar la seguridad energética y tener fronteras inteligentes y seguras; y
- se crearía un Consejo de Competitividad para América del Norte (CCAN) para insertar las tres comunidades corporativas en las decisiones políticas trilaterales de sus gobiernos.

En un artículo del periódico La Jornada (22/03/2007) se mencionó que el CCAN, compuesto por elementos del Consejo Coordinador Empresarial, el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, la Confederación de Cámaras Industriales, el Consejo Mexicano de Comercio Exterior, el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado y sus pares de Canadá y Estados Unidos, realizó en febrero de 2007 51 recomendaciones dirigidas a la consolidación de la competitividad en América del Norte. Entre dichos planes se destacaron:

- Fortalecer la colaboración trilateral en cuestiones de distribución energética fronteriza;
- Permitir que corporaciones mexicanas (incluyendo a la CFE) celebren contratos a largo plazo para la compra de energía eléctrica a productores estadounidenses;
- Separar las actividades de gas no asociado de Pemex para constituir una entidad estatal por separado, llamada 'Gasmex'. Esta iniciativa intermedia es consistente con el objetivo a más largo plazo de liberalizar el sector mexicano de hidrocarburos;
- Liberalizar el comercio, almacenaje y distribución de productos refinados, [entre otros]¹¹².

Finalmente, el catedrático Stephen Clarkson nos menciona que con la ASPAN lo que en verdad se ha logrado es trasladar un mayor poder económico desde los centros legislativos hacia las corporaciones transnacionales de los tres países con lo cual, dicho sea de paso, también se les libera de las

¹¹² La Jornada, "ASPAN: riesgo para México" por José Antonio Almazán, 22/03/2007 en: <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/22/index.php?section=opinion&article=026a2pol> (consultado el: 06 de febrero de 2011).

preocupaciones ambientales, laborales y las políticas sociales¹¹³. La ASPAN efectivamente ha sido cuidadosamente aislada de las organizaciones civiles de sus países y de las instituciones democráticas como parlamentos, congresos y gobiernos provinciales o estatales, ya que sus medidas y estrategias tienen la capacidad de ser implementadas con rapidez y sin el escrutinio legislativo.

En conclusión, en este capítulo se observó que para el gobierno del cambio en México la seguridad nacional siguió entendiéndose como la obligación de vigilar fronteras y litorales, mantener el orden interno y salvaguardar la soberanía. Aunque también es justo resaltar que Vicente Fox añadió a la SN los conceptos de “derechos humanos”, “estado de derecho”, “gobernabilidad democrática” y estableció un “servicio civil de inteligencia”.

Por su parte se vio que en Estados Unidos el concepto tradicional de seguridad nacional era entendido como la aplicación real del poder militar, económico o político por parte del Estado para repeler o impedir cualquier invasión extranjera. Posteriormente, se mostró que dicha categoría sufrió una “desmilitarización” y comenzó a incluir aspectos como la salvaguardia del bienestar social, el tema de la deuda (tanto interna como externa), el terrorismo, el tráfico ilícito de estupefacientes, el medio ambiente, el surgimiento de nuevos competidores económicos, etc.

Sin embargo, también se señaló que con los ataques del 11 de septiembre de 2001 a los edificios de Nueva York y el Pentágono, Estados Unidos transformó de manera profunda su concepción y estrategia de seguridad nacional, regional e internacional ya que por primera vez en la historia, dicho país se mostraba profundamente vulnerable ante las miradas internacionales y de su propia población a causa del terrorismo. Con toda esta reorganización político-militar norteamericana, Washington presentó al mundo un nuevo paradigma de seguridad basado en la *prevención* de posibles ataques a su territorio; con ello, y la Estrategia de Seguridad Nacional que elaboró para el 2002, Estados Unidos volvió a hacer especial énfasis en el papel de los militares para la salvaguarda de su seguridad.

Asimismo se hizo referencia a la 5ta. Conferencia de Ministros de las Américas que contaba por primera vez con la participación de nuestro país. En

¹¹³ Stephen Clarkson; *Op. cit.* Págs. 442-443.

aquella ocasión nuestro secretario de Defensa externaría nuestra participación de manera proactiva en los esfuerzos regionales para buscar, puntual y directamente, la fórmula para eliminar o rehuir antagonismos comunes a las naciones del continente.

Finalmente se mostró que a pesar de la aparente falta de control civil sobre el ejército en nuestro país y el consecuente monopolio militar tanto en la administración como en la información castrense, en la década de los noventa ya era bastante claro el involucramiento de los militares en la definición de las políticas internas de seguridad. A partir de lo anterior, se presentó la hipótesis del catedrático canadiense Stephen Clarkson la cual nos menciona que los Estados Unidos por un lado han ido alentado la construcción de confianza en los altos rangos de la cúpula castrense mexicana y por el otro han acelerado las ventas de equipo y el entrenamiento militares creando una relación favorable entre la dirigencia militar al tiempo que generan mayores lazos de dependencia hacia el equipo, las doctrinas y la información norteamericana.

Capítulo 4. La estrategia de Calderón

El 1ro. de diciembre de 2006 el candidato del PAN Felipe Calderón Hinojosa entró a la Presidencia de la República “por la puerta de atrás”. Ésas fueron las palabras de Jorge Ramos, importante periodista y observador internacional en un artículo que publicó en el periódico Reforma a unos cuantos días de que asumiera funciones el nuevo gobierno¹¹⁴. Efectivamente, el presidente protagonizó la toma de posesión más fugaz de la historia moderna del país ya que sólo duró 4 minutos con 43 segundos, incluyendo el himno nacional. Literalmente, el nuevo presidente se vio obligado a salir por la puerta trasera del recinto legislativo entre reclamos y abucheos de los partidos opositores que alegaban fraude electoral.

Para Sergio Aguayo, las elecciones del 2006 significaron un retroceso pues:

[...] Fox optó por seguir los pasos de presidentes priístas e hizo lo que pudo para imponer a su sucesor; las campañas negativas sumergieron al país en el encono, regresó la incertidumbre, y al vocabulario cotidiano regresó el grito de “¡fraude electoral!” que creíamos desechado¹¹⁵.

Ciertamente el tema de la legitimidad del nuevo presidente colmó la atmósfera política del país. En el discurso de toma de posición transmitido por televisión en cadena nacional, Calderón aceptó que México vivía momentos de tensión entre las principales fuerzas políticas. Sin embargo, también aclaró que, a pesar de su buena disposición hacia el diálogo, él no habría de esperarlo para ponerse a trabajar¹¹⁶. Consecuentemente, a los pocos días de llegar a la presidencia, Felipe Calderón le declaró la guerra al narcotráfico; para algunos, dicha acción fundaría su principal instrumento político de legitimación frente a la sociedad. Para lograr esta tarea, el presidente juzgó conveniente echar mano del ejército.

¹¹⁴ Jorge Ramos Ávalos, “Calderón: por la puerta de atrás”, *Reforma*, 5 de diciembre de 2006.

¹¹⁵ Sergio Aguayo Quezada; *La transición en México: una historia documentada 1910-2010*, Editado por Fondo de Cultura Económica y El Colegio de México, México, 2010. Pág. 559.

¹¹⁶ “Mensaje de Toma de Posesión de Felipe Calderón”, 1 de diciembre de 2006, en Germán Pérez Fernández del Castillo, Arnulfo Puga Cisneros y Héctor Díaz Santana (comps.), *Memoria histórica de la transición democrática en México, 1977-2007, documentos básicos para entender el cambio político*, tomo 1, Ed. por Miguel Ángel Porrúa, México, 2009, págs. 555-564.

4.1 Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

Como se mencionó en el primer capítulo, la Ley de Seguridad Nacional del 2005 otorgó la facultad al ejecutivo para establecer los temas de seguridad nacional en el Plan Nacional de Desarrollo y, con ello, elaborar la Agenda Nacional de Riesgos. Por su parte, el PND se elabora en cumplimiento al Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente conforme a lo establecido en los artículos 4 y 20 de Ley de Planeación. Cabe recordar que tiene como finalidad establecer los objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades de las diversas administraciones o gobiernos en turno y se realiza conforme a las propuestas, ideas, expectativas, opiniones, preocupaciones o sugerencias de los ciudadanos que participan en las encuestas¹¹⁷.

Para la elaboración del PND 2007-2012 se convocó a:

51,997 personas a través de 205 foros de consulta popular entre ellas 4,334 miembros de comunidades indígenas en foros realizados en 57 comunidades; 79,921 participaron individualmente enviando sus opiniones y propuestas por distintas vías. Además de la información recabada directamente en los diálogos realizados con legisladores y partidos políticos, se recibieron 41 documentos de propuestas por parte de los mismos¹¹⁸.

El PND 2007-2012 fue dividido en los siguientes cinco ejes de política pública:

- Estado de Derecho y seguridad,
- Economía competitiva y generadora de empleos,
- Igualdad de oportunidades,
- Sustentabilidad ambiental y
- Democracia efectiva y política exterior responsable.

A su vez, el plan presentó un primer capítulo en el que definió al desarrollo humano sustentable como la premisa básica para el desarrollo integral del país. En general se puede observar que se trata de un trabajo bastante completo y profesional, que fue basado en un proyecto anterior

¹¹⁷ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Introducción, en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/> (Consultado el 17 de marzo de 2011).

¹¹⁸ *Loc. cit.*

llamado Visión México 2030 y que toca prácticamente todos los temas de interés y las necesidades de todos los sectores de la sociedad.

Para efectos de este trabajo, únicamente se resaltarán aquellos puntos concernientes a los temas de seguridad pública interna y seguridad nacional que se encuentran desarrollados en el primer eje, es decir, en el del Estado de Derecho y seguridad, mismos que se basan en el primero de los objetivos nacionales del PND, que es el de: “garantizar la seguridad nacional, salvaguardar la paz, la integridad, la independencia y la soberanía del país, y asegurar la viabilidad del Estado y de la democracia”¹¹⁹.

A continuación se resaltan algunos de los diagnósticos y de las estrategias que se mencionan para combatir el narcotráfico y otras expresiones del crimen organizado.

El PND menciona que los cárteles del narcotráfico en nuestro país dejaron de ser únicamente los encargados de transportar la droga hacia los Estados Unidos y se convirtieron en verdaderos líderes de un sinnúmero de operaciones que buscan a su vez transformar a México en un país consumidor. Y esto, efectivamente representa una grave amenaza para la seguridad nacional ya que degrada por completo el tejido social y pone en riesgo la salud física y mental de la población más joven.

También se establece que los enormes recursos que manejan estas organizaciones delictivas les otorgan un enorme poder y capacidad para adquirir armas de alto calibre y sistemas avanzados de comunicación, es por ello que argumentan la colaboración indispensable de las fuerzas armadas en la lucha. En dicho sentido, establecen la estrategia 8.1 para destinar los recursos necesarios a la modernización de la Fuerza Aérea Mexicana y la Fuerza Aeronaval de la Armada de México “[...] para poner a su alcance los avances de la tecnología, de la información y de la digitalización”. Y a su vez, implementan la estrategia 8.3 para “[...] alcanzar y consolidar estándares internacionales en materia de prevención y combate al lavado de dinero de procedencia ilícita [...]” evitando con ello que adquieran desde un principio tanto poder económico. Es decir, “[...] se busca la destrucción de los

¹¹⁹ PND 2007-2012; *Op. cit.* Objetivos Nacionales.

elementos que les permiten generar riquezas ilícitas para afianzarse en el territorio mexicano”¹²⁰.

En cuanto al tema específico de la seguridad nacional, el diagnóstico menciona que se ha depositado en las instituciones militares la responsabilidad de ser los garantes de la seguridad, la soberanía nacional y la protección de los intereses nacionales. También establecen como condición fundamental el generar políticas para garantizar el orden y la legalidad de los flujos migratorios, comerciales y de cualquier tipo en los más de 4,300 kilómetros que abarcan nuestras fronteras¹²¹.

Para ello, establecen la estrategia 13.1 que consiste en el fortalecimiento de las capacidades de las fuerzas armadas mediante la actualización, el adiestramiento y la modernización de su equipamiento. La presidencia reitera en este apartado que se les brindará el apoyo necesario para “[...] disminuir cualquier rezago salarial, de equipamiento, tecnológico y de capacitación que pudiera minar su capacidad de respuesta en el cumplimiento de sus misiones”¹²². A su vez, se integra la estrategia 14.1 para formar unidades mixtas de policías entre la PFP, las policías fronterizas y las estatales para que, con el apoyo de las fuerzas armadas, se defiendan las regiones fronterizas.

En cuanto a las políticas de orden internacional, se busca fortalecer la cooperación con otras naciones en materia de seguridad, aclarando que si bien México reitera su compromiso en la parte que le corresponde, es necesaria “[...] la participación responsable de los países involucrados en toda la cadena, desde la producción hasta el consumo”, por lo que “[...] el intercambio de información será parte esencial de este esquema de cooperación”¹²³. Entre algunas de las estrategias, se encuentra la 15.6, misma que propone:

Promover la armonización entre la legislación nacional y los tratados internacionales firmados por México, de manera que puedan ser aplicados eficazmente para el combate a la delincuencia organizada.

¹²⁰ *Ibíd.* Crimen organizado.

¹²¹ *Ibíd.* Defensa de la soberanía.

¹²² *Loc. cit.*

¹²³ *Ibíd.* Cooperación internacional.

Pasando al tema de la seguridad pública interna y los cuerpos policíacos, se propone generalizar en el país criterios homogéneos para la selección, el ingreso, la promoción y la permanencia de los policías. El PND menciona que:

En México existen alrededor de 350 mil elementos de policía que forman parte de 1,661 corporaciones en los tres órdenes de gobierno. El 89.3% de los cuerpos policiales preventivos a nivel nacional pertenecen a los ámbitos estatales y municipales, y son los que tienen mayor contacto ciudadano. En tanto, la policía de investigación representa apenas el 10.7%, con 37 mil 493 efectivos a nivel nacional¹²⁴.

Cabe señalar que el nivel académico requerido para pertenecer a la mayoría de los cuerpos policíacos no alcanza el de la educación media superior, a excepción de la Policía Federal Preventiva (PFP), creada en 1999, donde se les pide nivel bachillerato y la Agencia Federal de Investigación, creada en el 2001 en sustitución de la Policía Judicial Federal y nombrada a partir del 2009 como Policía Federal Ministerial, donde se les pide nivel licenciatura.

El PND plantea en este rubro la estrategia 17.4 para [...] “promover la revalorización social del trabajo de los cuerpos de seguridad pública”, y la 17.5 para [...] “dotar a los cuerpos policíacos con mejor equipo y una plataforma tecnológica actualizada”¹²⁵. Además, para resolver el problema de la homologación de criterios en las casi 1 700 corporaciones policíacas, el ejecutivo propone la creación de un “mando único policial que abra y mantenga un canal de información eficiente, y que facilite la coordinación y colaboración entre todas las corporaciones de policía del país”¹²⁶.

Finalmente, el PND resalta en este apartado que lo más importante es fomentar el desarrollo y mejorar las condiciones de vida para prevenir las conductas delictivas. En este sentido, plantea la estrategia 16.3 para impulsar una cultura de prevención, sobretodo “[...] en las escuelas, con la participación de maestros, padres de familia y la comunidad, a fin de lograr escuelas seguras sin la amenaza de las drogas, priorizando las escuelas ubicadas en

¹²⁴ *Ibíd.* Prevención del delito.

¹²⁵ PND 2007-2012; *Op. cit.* Cuerpos Policíacos.

¹²⁶ *Loc. cit.*

las zonas de mayor índice delictivo”¹²⁷. Por último exhorta a la ciudadanía para participar en la detección temprana de aquellos indicios de criminalidad para así consolidar una cultura de la legalidad que fortalezca la prevención del delito.

4.2 Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012

El 20 de agosto de 2009 se promulgó en el Diario Oficial de la Federación el Programa para la Seguridad Nacional (PSN) 2009-2012. Se trata del instrumento legal que establece las bases para articular los propósitos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo relacionados a las políticas, estrategias y acciones del Sistema de Seguridad Nacional en su conjunto.

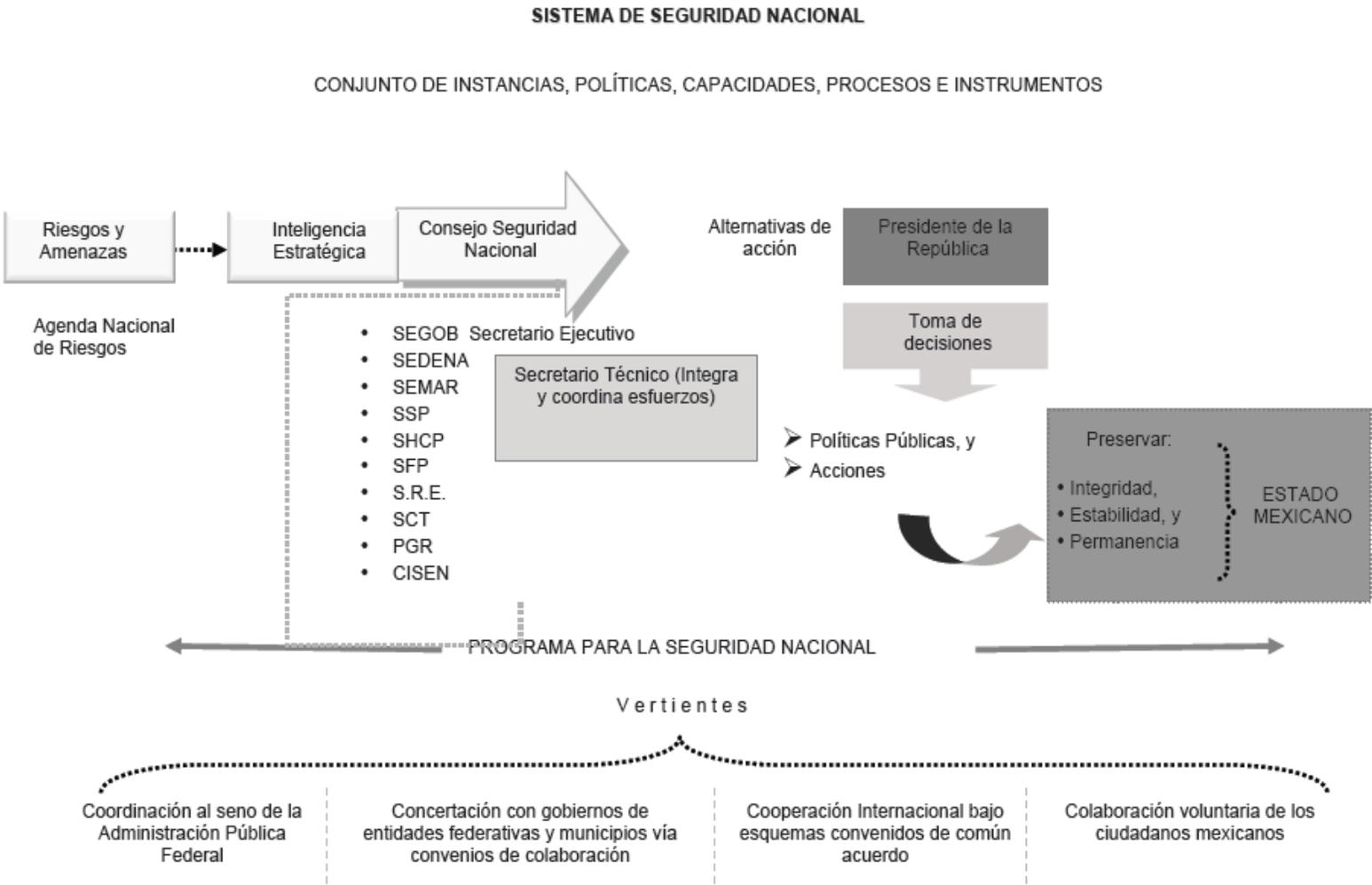
Según lo establece el propio PSN en su sección segunda:

Este Programa, como instrumento de planeación, busca alinear otros documentos rectores para la ejecución de la política en materia de seguridad nacional, tales como la Agenda Nacional de Riesgos, y articularse con los programas sectoriales de las instituciones que forman parte del Consejo de Seguridad Nacional; así como con aquellos componentes de los programas sectoriales del resto de la Administración Pública Federal que se refieren a cuestiones que terminan impactando la seguridad nacional¹²⁸.

Como se mencionó anteriormente, en el 2001 fue creada la figura del Consejero Presidencial de Seguridad Nacional, cargo asumido por Adolfo Aguilar Zinser; sin embargo, para el 2003 dicha figura fue suprimida al igual que el Gabinete de Seguridad y las funciones de asesoría y coordinación en esta materia quedaron desarticuladas. Posteriormente, con la Ley de SN en el 2005, fue creado el Consejo de Seguridad Nacional y, en ese mismo año, el Secretariado Técnico del Consejo y la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional para conformar así las tres instituciones fundamentales del Sistema de Seguridad Nacional (SSN).

¹²⁷ *Loc. cit.*

¹²⁸ Programa de Seguridad Nacional 2009-2012, Diario Oficial de la Nación, Jueves 20 de agosto de 2009, Pág. 15, en: <http://www.cisen.gob.mx/pdfs/progSegnal.pdf> (Consultado el 18 de marzo de 2011).



¹²⁹ Programa de Seguridad Nacional 2009-2012; Op. cit. Pág. 13.

El SSN, según lo establece el propio Programa de Seguridad Nacional, “[...] es el conjunto de instancias, políticas, capacidades, procesos e instrumentos que la ley [...] establece con la misión expresa de preservar la integridad, la estabilidad y la permanencia del Estado Mexicano”¹³⁰. En la siguiente página se presenta el diagrama del Sistema de Seguridad Nacional presentado en el PSN.

Para bien, el Programa de Seguridad Nacional a su vez recupera las definiciones clave de la SN, establece diagnósticos sobre los principales desafíos que vive el país en este rubro, presenta una clara guía del marco legal existente en la materia, otorga una breve historia de la SN en México, que la divide tanto en su contexto externo como interno, y finalmente propone diversas líneas de acción para cada uno de los objetivos del programa.

A continuación presentaremos las definiciones que se proponen en el programa para los conceptos de riesgo y amenaza. Con ellos se agregan nuevos paradigmas de seguridad a los establecidos en la Ley del 2005. Así, en el apartado de antagonismos a la SN se define a la amenaza como:

[...] fenómeno intencional generado por el poder de otro estado, o por agentes no estatales contemplados en el artículo 5 de la Ley [de SN], cuya característica es una voluntad hostil y deliberada que pone en peligro de vulneración particularmente grave a los intereses permanentes tutelados por la seguridad nacional, en parte o en todo el país, y cuestionan la existencia del mismo Estado. Es por ello que el fin último es prevenir, disuadir ó enfrentar las amenazas que ponen en peligro al Estado Mexicano¹³¹.

Más adelante, el programa genera una lista de amenazas a la SN y se detiene brevemente en cada una de ellas para explicarlas. Estas son: la delincuencia organizada, el narcotráfico, los grupos armados, las vulnerabilidades en fronteras y el terrorismo. Al respecto de este último, cabe resaltar que el programa considera la posibilidad de que se cometan actos terroristas en nuestro país y además contempla que el territorio pueda llegar a ser “[...] utilizado como una plataforma de tránsito, preparación o refugio de

¹³⁰ Programa de Seguridad Nacional 2009-2012, *Op. cit.* Pág. 11.

¹³¹ *Ibidem.* Pág. 4.

grupos terroristas”, mencionando que “[...] el tráfico de armas de destrucción masiva o sus precursores, es una hipótesis plausible”¹³².

Asimismo, en la sección de antagonismos a la SN, se propone la definición de riesgo como:

[...] aquel antagonismo a la seguridad nacional que no teniendo el carácter de amenaza conforme a la Ley, implica una condición interna o externa generada por situaciones políticas, económicas, sociales o agentes no estatales, así como por desastres naturales, de origen humano o epidemias, cuya presencia pudiera poner en entredicho el desarrollo nacional.

Los riesgos a la seguridad nacional se contrarrestan mediante la aplicación de políticas públicas, establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, evitando que den lugar a la conformación de amenazas a la seguridad nacional, mismas que obligarían a emplear recursos extraordinarios de la fuerza del Estado para su atención¹³³.

Entre la lista de los riesgos a la seguridad nacional se encuentran los conflictos políticos y sociales, la pérdida de cohesión social, las dinámicas migratorias, las pandemias y epidemias, los problemas en el medio ambiente, el calentamiento global y, finalmente, desequilibrios en el desarrollo nacional. Sobre este último punto, que podría parecer bastante general, se mencionan como ejemplos “la brecha digital en la sociedad del conocimiento, la pérdida de competitividad internacional, y los escasos márgenes de crecimiento económico”¹³⁴.

Finalmente, para completar el marco legal que pretende dar sustento a las políticas de seguridad de la administración calderonista, cabe señalar que el 22 de abril de 2009 el ejecutivo mandó al Senado cuatro iniciativas de ley para permitir una mayor participación de las fuerzas armadas en la lucha contra el narcotráfico y reconocer, en algunos casos, el pleno control de las mismas para ciertos operativos¹³⁵.

¹³² *Ibíd.* Pág. 7.

¹³³ *Ibíd.* Pág. 4.

¹³⁴ *Ibíd.* Pág. 8.

¹³⁵ “Busca Calderón dar al Ejército control total de los operativos”, *La Jornada*, Andrea Becerril, 23 de abril de 2009, en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/04/23/index.php?section=politica&article=005n1pol> (Consultado el 20 de marzo de 2011).

Dichas iniciativas también incluyen una figura penal en el Código de Justicia Militar para “[...] sancionar hasta con 60 años de cárcel a los miembros de las fuerzas armadas que se incorporen a la delincuencia organizada, colaboren o protejan a las bandas criminales o permitan huir a sus integrantes [...]”¹³⁶ y 30 años de prisión a quienes utilicen armas de fuego reservadas exclusivamente a las fuerzas armadas. Asimismo, la reforma propone establecer “estados de emergencia” cuando exista una afectación a la seguridad interior, mismos que deberán ser solicitados por el secretario ejecutivo del Consejo de Seguridad Nacional quien deberá especificar el municipio, entidad o región en que se habrá de aplicar, así como la temporalidad y las autoridades responsables de los mismos¹³⁷.

4.3 Felipe Calderón y el ejército.

Al asumir Calderón la presidencia, el Congreso de la Unión aprobó un incremento del 24 por ciento en el gasto destinado a seguridad respecto al 2006¹³⁸. No faltó quien entendió dicha reasignación presupuestaria como una clara muestra de afinidad y búsqueda de respaldo del ejecutivo por parte de las fuerzas armadas del país. Efectivamente, en una reunión que mantuvo con los principales elementos de las fuerzas federales el 4 de enero de 2007 en la Zona Militar número 43 del ejército mexicano, el presidente rindió tributo a soldados, marinos y policías, y les prometió un incremento salarial “sustancial”¹³⁹.

A diferencia de la mayoría de los expresidentes mexicanos que tradicionalmente vistieron de civiles incluso en las ceremonias castrenses, Calderón optó por usar chamarras y gorras militares en la mayoría de sus reuniones con elementos de las fuerzas armadas. En dichas ocasiones, el mandatario no cesó de reiterarles su apoyo y hacer exhortos para seguir en la lucha de su administración. De esta forma, el 4 de enero de 2007, el presidente

¹³⁶ *Loc. cit.*

¹³⁷ *Loc. cit.*

¹³⁸ El Universal, “Dan a salud y seguridad mayor aumento en gasto”, Sergio Javier Jiménez, Eduardo Jardón y José Manuel Arteaga, 06 de diciembre de 2006, en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/392256.html> (Consultado el 20 de febrero de 2011).

¹³⁹ La Jornada, “Vestido de militar, Calderón rinde ‘tributo’ a las fuerzas armadas”, Claudia Herrera y Ernesto Martínez, 04 de enero de 2007 en: <http://www.jornada.unam.mx/2007/01/04/index.php?section=politica&article=003n1pol> (consultado el 20 de febrero de 2011).

manifestó la decisión de su gobierno de recuperar la paz en el país que se encontraba amenazada por el crimen organizado. Reconoció las dificultades de semejante tarea y vaticinó los costos en tiempo, en recursos monetarios e incluso en vidas humanas que ello habría de implicar¹⁴⁰. Con ello, Calderón habría de sellar un futuro de confrontación directa entre las fuerzas policiaco-castrenses del Estado y el poder de las principales organizaciones criminales que operaban en el país.

Entre las primeras acciones, se movilizaron 12 mil policías federales y 20 mil soldados a 12 estados de la república para realizar “golpes relámpago” y contener la violencia relacionada con el tráfico ilegal de estupefacientes. Con dichas acciones se detuvieron a más de 14 mil presuntos delincuentes y se confiscaron grandes cantidades de heroína, cocaína, marihuana y metanfetaminas. Sin embargo, según la Oficina de Rendición de Cuentas del gobierno norteamericano (*Government Accountability Office* en inglés), la ofensiva de Calderón “no pareció haber reducido significativamente el tráfico de drogas”¹⁴¹.

A pesar de que algunos analistas, como Jorge Chabat, mencionaron que Calderón podía ganar la guerra si persistía en su embestida armada, no toda la sociedad compartió el enfoque militarizado del problema. Por el contrario, comenzó a generarse cierto descontento a raíz de los diversos abusos de autoridad atribuidos a miembros del ejército durante los operativos antinarcóticos¹⁴². Según ciertas estimaciones, se produjeron más de 600 violaciones a los derechos humanos en los primeros dos años de gobierno¹⁴³.

A su vez, José Luis Pinyero, sobresaliente periodista mexicano, comentó que a pesar de los “importantes decomisos de drogas, arrestos de capos e incautación múltiple de bienes por parte de las fuerzas armadas y la

¹⁴⁰ *Loc. cit.*

¹⁴¹ Hal Brands, “Mexico’s narco-insurgency and U.S. counterdrug policy”, Strategic Studies Institute, May 2009. Pág 14.

¹⁴² Time, “Mexico’s narco-insurgency”, Ioan Grillo, 25 de enero de 2008, en <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1707070,00.html> (consultado el 21 de febrero de 2011)

¹⁴³ Dan Keane, “Mexican Military Losing Drug War Support”, *Washington Post*, 5 de Julio de 2008.

Procuraduría General de la República [...] la guerra contra el narco parece no tener fin en el tiempo, ni restricción en el espacio del territorio mexicano”¹⁴⁴.

De igual forma, diversos analistas han mencionado que, al militarizar el conflicto, las fuerzas armadas se han vuelto más susceptibles a la corrupción proveniente del narcotráfico, con lo cual, se corre el riesgo de debilitar al último y más legítimo de todos los pilares del orden público del país. Más aún, si consideramos el sueldo de un soldado que es de aproximadamente 1,100 pesos al mes y lo comparamos con el de un paramilitar al servicio del narcotráfico, que recibe sin problemas 3 mil a la semana, se puede entender que entre el 2000 y el 2006 se haya llegado a la asombrosa cantidad de 100 mil deserciones en el ejército¹⁴⁵, mismas que se suman a las cerca de 50 mil que se llevaron a cabo durante los primeros tres años del gobierno de Calderón. Ante dicho panorama, resulta pertinente el cuestionamiento de la sociedad y de algunos sectores académicos hacia la estrategia de lucha que realiza la administración calderonista contra el crimen organizado.

Por otra parte, en una encuesta realizada por María de las Heras en 2002 a 1030 personas mayores de 18 años sobre el tema de la confianza hacia las instituciones del Estado, se obtuvo como resultado que el 74% de los encuestados se inclina por confiar más en el ejército que en cualquier otra institución¹⁴⁶. Esto es, la gente aún tiene más confianza en el soldado que en el policía. De hecho, también habría que puntualizar que si bien para los civiles la presencia de los militares en el combate al tráfico de drogas, delincuencia organizada y grupos insurgentes es preocupante, como dice Javier Ibarrola, a su vez “[...] son ellos, los militares, quienes ven con mayor inquietud que el narcotráfico y la creciente inseguridad pública estén minando las fuerzas policíacas y contaminando las instituciones judiciales encargadas de mantener la ley”¹⁴⁷.

La preocupación no es para menos ya que según diversos reportes oficiales y algunas notas como la del periódico el Universal (13/04/2010), la violencia vinculada al crimen organizado y el narcotráfico ha dejado más de 22

¹⁴⁴ José Luis Pineyro, *Seguridad nacional en México: ¿realidad o proyecto?*, Ediciones Pomares S.A., Barcelona, 2006. Pág. 82.

¹⁴⁵ Alberto Najar, “Desertaron 100 mil militares con Fox”, *Milenio*, 20 de Julio de 2007.

¹⁴⁶ Javier Ibarrola; *Op. cit.* Pág. 389.

¹⁴⁷ *Ibidem.* Pág. 396.

mil 700 muertos en poco más de tres años desde que Calderón asumió la presidencia, de los cuales 222 han sido militares en campaña de acuerdo a los reportes oficiales de la Secretaría de la Defensa Nacional.

En ese mismo artículo se menciona que Calderón entregó a los legisladores un reporte confidencial en donde se da cuenta del año 2009 como el más violento de su mandato, registrando 9 mil 635 asesinatos, siendo el estado de Chihuahua el más afectado¹⁴⁸. A su vez reporta la detención de 121 mil 199 personas vinculadas al crimen organizado siendo el cártel del Golfo y el grupo de los Zetas las organizaciones más vulneradas. Sin embargo, como señala José Luis Pineyro, esto no resuelve el panorama, ya que con cada detención, incluso de los grandes capos, surgen varios sustitutos que se disputan el puesto, generando más y más violencia. Por ello, ante la falta de efectividad por parte de las autoridades federales en su lucha antinarcóticos, el premio nacional de periodismo 2004 aclara que surgen diversas explicaciones:

- La tecnicista: según la cual lo fundamental es la coordinación y cooperación policíaca y la incorporación de armamento y tecnología de punta.
- La culturalista: que nos dice que la base de la solución está en una educación para la paz dirigida a la familia y que la misma se difunda en el sistema escolar y en los centros de trabajo.
- La profesionalista: ésta manifiesta que se necesita una constante profesionalización policíaca basada en armamento, adiestramiento y equipo técnico modernos, acompañada por rígidos valores cívicos y de servicio.
- La de inteligencia: la cual menciona que lo fundamental son las labores de detección, seguimiento y acción contra zonas de producción, narcorrutas, laboratorios y capos mediante operativos sorpresa y fulminantes.
- Y la Militarista: misma que sugiere el uso de las fuerzas armadas, dado que el entrenamiento, armamento y adoctrinamiento castrense son superiores a los de las corporaciones policiales para enfrentar al narcotráfico; entre otras,¹⁴⁹.

Sin embargo, Pineyro indica que el verdadero trasfondo del problema se encuentra relacionado con el masivo desempleo y la pobreza dominantes en prácticamente todo el país. Ambos fenómenos, prosigue, son los causantes de

¹⁴⁸ “Oficial: más de 22 mil 700 muertos por violencia”, *El Universal*, México, martes 13 de abril de 2010, en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/672485.html> (Consultado el 10 de marzo de 2011).

¹⁴⁹ José Luis Pineyro; *Op. cit.* Págs. 200-201.

la desintegración familiar, la ausencia de valores, la migración, la falta de esperanza en el futuro y con ello, finalmente, de la criminalidad.

Efectivamente, Javier Ibarrola, comenta que las generaciones más recientes de líderes militares no están dispuestas a pagar nuevamente facturas que no les corresponden, haciendo alusión a lo ocurrido en el movimiento estudiantil del 68; y que, a pesar de ser ellos el instrumento coactivo por excelencia del Estado, en última instancia saben que su deber es con la nación para preservar su seguridad, su salud, su bienestar y su supervivencia. Por ello, cualquier civil que encabece un gobierno democrático debe ponderar con suma cautela que las fuerzas armadas son el recurso extremo del Estado, y que un uso desproporcionado de las mismas, sólo ocasionaría su desprestigio, la ineficacia y finalmente, el cuestionamiento de las capacidades del propio gobierno para dirigir a la nación.

4.4 Iniciativa Mérida.

En octubre de 2007 se llevó a cabo una cumbre entre los presidentes George W. Bush de Estados Unidos y Felipe Calderón de nuestro país en la ciudad de Mérida, Yucatán. En aquella ocasión, los mandatarios acordaron llevar a cabo un plan de acción para contener la amenaza que representaba el crimen organizado para ambas naciones, específicamente el tráfico ilegal de estupefacientes. Dicho proyecto, que se dio a conocer con el nombre de “Iniciativa Mérida”, contempló el otorgamiento de un paquete económico de mil cuatrocientos millones de dólares a México y Centroamérica para un periodo de tres años por parte de la administración estadounidense.

Cabe señalar que la ayuda antinarcoóticos por parte de Estados Unidos a nuestro país había promediado entre 55 y 60 millones de dólares anualmente desde el 2000, por lo que la presente iniciativa representaba una expansión de dicha asistencia en un 700 por ciento¹⁵⁰. Así, mientras el presidente Bush convertía en ley dicho acuerdo (30 de junio de 2008), el gobierno de Calderón

¹⁵⁰ Para mayor información, véase los cuadros proporcionados al final del presente trabajo sobre el total de la ayuda estadounidense hacia México desde 1996 hasta el 2009.

se comprometía a invertir 7 mil millones de dólares en un fondo antinarcóticos para los siguientes tres años de su mandato¹⁵¹.

A lo largo del 2007, Bush no cesó de elogiar la ofensiva calderonista y laurear su fuerza de carácter para combatir el narcotráfico. En otras palabras, en aquel momento existía una plena confianza por parte de las autoridades estadounidenses para implementar un programa binacional que, según se mencionó en la declaración conjunta, incrementaría las capacidades operacionales de las agencias e instituciones mexicanas¹⁵².

El esquema fundamental consistió en abastecer equipo y proporcionar el entrenamiento necesario para lograr el cumplimiento de la ley y fortalecer a las fuerzas armadas de México. Para el primero de los propósitos fueron destinados el 59 por ciento de los recursos y para el segundo el otro 41 por ciento. También se mencionó que la ayuda sería repartida en tres grandes vertientes. La primera sería para la lucha antinarcóticos, antiterrorismo y seguridad fronteriza, la segunda para el cumplimiento de la ley y la seguridad pública, y la tercera para la construcción institucional y la defensa del estado de derecho¹⁵³. Aproximadamente 327 millones, de los 400 asignados para el primer año, fueron destinados para las dos primeras áreas y, de estos recursos, más de 200 millones para la compra de 8 helicópteros Bell para la Fuerza Aérea Mexicana y tres UH-60M Helicópteros *Black Hawk* (halcones negros) para la Policía Federal¹⁵⁴.

El resto de los fondos fueron canalizados a diversas instituciones encargadas del mantenimiento de la ley y para la compra de *scanners* de iones, equipo de inspección de rayos X y rayos Gamma, el entrenamiento de perros policía para la detección de drogas en fronteras y puntos clave de paso, la modernización de computadoras y sistemas de información en las agencias policíacas y el aseguramiento de equipos de comunicación para el intercambio de información e inteligencia.

¹⁵¹ “Confirma México 7 mil mdd para Iniciativa Mérida”, Organización Editorial Mexicana, 23 de octubre de 2007, en: <http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n463748.htm> (Consultado el 16 de marzo de 2011).

¹⁵² Hal Brands; *Op. cit.* Pág.14.

¹⁵³ *Loc. cit.*

¹⁵⁴ “The Merida Initiative: Expanding the U.S./Mexico Partnership”, U. S. Department of State, Bureau of Public Affairs, 03/03/11. en: <http://www.state.gov/documents/organization/158009.pdf> (Consultado el 16 de marzo de 2011)

Finalmente, los fondos dirigidos hacia la tercera de las áreas, es decir, la construcción institucional y el estado de derecho, que fueron aproximadamente 73.5 millones de dólares, sirvieron para financiar propuestas de reformas judiciales y al sistema carcelario, cursos para el manejo de evidencia, asistencia para los exámenes de los reclutas en las agencias policíacas, mejoramiento de las capacidades para la protección de testigos, etc. Sin embargo, fue bastante claro que el énfasis de la iniciativa se puso en la intercepción de la droga y en la aplicación del poder de las leyes, haciendo prácticamente caso omiso a temas como la construcción institucional, el combate a la corrupción, el desarrollo de proyectos sociales o programas económicos que también se encuentran relacionados al problema.

A continuación presentaremos un esquema donde se muestran cronológicamente las cifras de equipos y armas vendidas a México por Estados Unidos. Vale la pena resaltar el salto en las ventas que se observa a partir del 2007 con la coyuntura de la Iniciativa Mérida.

Armas y Equipo vendido a México. Todos los programas de 1996-2009¹⁵⁵.

Programa	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Ventas por comercio directo	<u>142,039,835</u>	<u>30,868,570</u>	<u>182,327,876</u>	<u>240,881,442</u>	<u>17,977,390</u>	<u>93,338,433</u>	<u>223,999,671</u>
Ventas militares extranjeras	<u>4,430,000</u>	<u>9,529,000</u>	<u>2,722,500</u>	<u>1,798,500</u>	<u>8,940,000</u>	<u>4,524,000</u>	<u>4,553,500</u>
Ventas de artículos de defensa excedentes	<u>6,863,000</u>		<u>1,531,000</u>	<u>3,836,000</u>	<u>9,187,800</u>		<u>3,883,000</u>
TOTAL	153,332,835	40,397,570	186,581,376	246,515,942	36,105,190	97,862,433	232,436,171

Programa	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total del Programa
Ventas por comercio directo	<u>112,481,102</u>	<u>174,046,273</u>	<u>226,058,114</u>	<u>393,698,670</u>	<u>239,904,382</u>	<u>746,463,108</u>		2,824,084,866
Ventas militares extranjeras	<u>12,182,000</u>	<u>5,587,000</u>	<u>4,428,000</u>	<u>8,240,000</u>	<u>6,423,000</u>	<u>3,522,000</u>	<u>4,433,000</u>	81,312,500
Ventas de	<u>1,961,000</u>			<u>10,000</u>				27,271,800

¹⁵⁵ La información fue traducida por el autor de: "U.S. Aid to Mexico, All Programs since", *Just the Facts*, A joint project of the Center for International Policy, the Latin America Working Group Education Fund, and the Washington Office on Latin America. En: <http://justf.org/> (Consultado el 03 de marzo de 2011).

artículos de defensa excedentes	0							
TOTAL	126,624, 102	179,633,27 3	230,486,1 14	401,948,67 0	246,327, 382	749,985 ,108	4,433 ,000	2,932,669,1 66

Todas las cifras son presentadas en dólares norteamericanos.

Efectivamente, el enfoque de la iniciativa, comparado por muchos analistas con el Plan Colombia, se reduce a las manifestaciones más visibles del tráfico ilegal de estupefacientes, es decir, al choque beligerante entre los propios cárteles y éstos con las fuerzas armadas. En ninguna parte contiene programas para prevenir que los jóvenes sean atraídos por los cárteles o iniciativas para aliviar la pobreza y fomentar el desarrollo económico. Esto a pesar de que desde el año 2000 la experiencia colombiana demuestra que si no existe una oferta de trabajo legítima (y satisfactoria) para el grueso de la población económicamente activa, sumida en la pobreza, y se tiene una importante actividad criminal como polo de atracción para toda esta gente, incluso el programa más agresivo de lucha contra las drogas deja de tener impacto suficiente¹⁵⁶.

Asimismo se observó que, el también llamado Plan Mérida, no fue acompañado de ningún esfuerzo real para intensificar los programas de prevención, de tratamiento u otros programas de quienes demandan dichas drogas, es decir, los Estados Unidos. Por el contrario, parece ser que el dinero que gastó el gobierno estadounidense en la iniciativa, provino a expensas de dichos programas. Esto debido a que el presupuesto para los anuncios que previenen el consumo de estupefacientes cayó a más de la mitad durante la administración del presidente Bush (de 140 millones de dólares anuales a 60 millones). Así, la aprobación de la iniciativa Mérida coincidió con la reducción de 73 millones de dólares en el presupuesto para sus programas nacionales de prevención y cuidado de quienes sufren del problema de la drogadicción¹⁵⁷.

A pesar de lo anterior, no cabe duda que la iniciativa Mérida apuntala el compromiso estadounidense hacia los programas contra el narcotráfico en México y, a su vez, parece ser el presagio de una larga relación puesto que, en palabras de diversos oficiales de ambas naciones, dicho programa constituye el

¹⁵⁶ Hal Brands; *Op. cit.* Pág.36.

¹⁵⁷ *Ibidem.* Pág.37.

“nuevo paradigma” en las relaciones bilaterales en materia de seguridad¹⁵⁸. Sin embargo, habría que aclarar que no se trata, por sí mismo, de un nuevo paradigma para Estados Unidos ya que éste es sumamente parecido a la estrategia multimillonaria aplicada recientemente en Colombia.

Scott Burns, oficial de la Oficina Nacional para el Control de los Estupefacientes (*Office of National Drug Control Policy* en inglés), lo explica del siguiente modo frente al Congreso norteamericano:

De igual forma como fueron destruidos los cárteles de Medellín y Cali cuando se les proporcionó equipo, inteligencia y se fortaleció el estado de derecho, la iniciativa Mérida proporciona las herramientas para dismantelar hoy en día los principales cárteles [en México] y dejarlos con poco espacio para reagruparse¹⁵⁹.

Por su parte, el gobierno mexicano decidió compartir el enfoque y a partir del 2008 fueron enviados diversos grupos de oficiales a Colombia para asesorarse en las políticas anti-narco llevadas a cabo por dicho país¹⁶⁰.

No obstante, también se encuentran quienes critican la aproximación al problema y afirman que se trata de una iniciativa que únicamente reducirá temporalmente el tráfico de drogas ilegales y su consecuente violencia. Argumentan que se trata de una amenaza mucho más compleja que incluye a otros temas, como la corrupción del sistema de justicia mexicano, la falta de desarrollo institucional, económico y social en el país y por último, pero no menos importante, la omisión estadounidense de reducir la demanda de estupefacientes en su población y establecer un control al tráfico ilícito de armas que día con día abastece a las organizaciones criminales de nuestro país; ya que, según cifras presentadas por el Universal (02/04/2010), el 95% de las armas que ingresan a nuestro país, provienen de los Estados Unidos¹⁶¹.

En conclusión, hemos establecido en términos generales el marco normativo en torno a la seguridad nacional en nuestro país, así como las estrategias que los distintos gobiernos, a lo largo de casi dos décadas, llevaron

¹⁵⁸ *Ibíd.* Pág.2.

¹⁵⁹ “U.S. Obligations under the Merida Initiative”, Subcommittee on the Western Hemisphere of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 120th. Congress. 02/07/2008. Pág. 20. en <http://foreignaffairs.house.gov/110/40659.pdf> (Consultado el 15 de marzo de 2011).

¹⁶⁰ Hal Brands; *Op. cit.* Pág.34.

¹⁶¹ “De EU, 95% de armas que entran a México: CNOP”, El Universal, 02 de abril de 2010 en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/670267.html> (Consultado el 16 de marzo de 2011)

a cabo para enfrentar las amenazas a la misma. A su vez quedaron plasmadas las respuestas que se han encontrado a través de la cooperación con los Estados Unidos para incrementar las capacidades operacionales de las agencias e instituciones policíaco-militares y finalmente se dejó de manifiesto el singular ahínco con que el presidente Felipe Calderón ha combatido al crimen organizado, específicamente al tráfico ilegal de estupefacientes.

Finalmente, se comprobó que en los últimos 15 años la doctrina de seguridad nacional de nuestros gobiernos se ha basado en una especie de *defensa nacional* ante enemigos *internos*; específicamente la delincuencia organizada, el narcotráfico, los grupos armados subversivos e incluso organizaciones terroristas. Para ello, se han utilizado casi exclusivamente a las instancias policíaco-militares con la avenencia estadounidense. Cabe resaltar que para llevar a cabo dicha estrategia fue necesario gestar todo un marco normativo interno en materia judicial y recibir el entrenamiento y la capacitación correspondientes por parte de los Estados Unidos. Al final del trabajo, en los anexos, se muestran las pruebas que sustentan estas afirmaciones. El aumento en el número de reclutas policíaco-militares en los programas estadounidenses, particularmente del 2007 al 2008 con motivo de la Iniciativa Mérida, así como el incremento en la ayuda económica otorgada a nuestro país para financiar a las fuerzas armadas y policíacas son más que evidentes.

Es por ello que hoy más que nunca se vuelve indispensable recalcar que la *seguridad nacional* en todo momento debe de estar por encima de las doctrinas de defensa nacional. Como señalamos anteriormente, la seguridad nacional es un momento, un grado de tranquilidad del sistema, auspiciado por el trabajo de todos sus subsistemas (instituciones de gobierno y sociedad) que teóricamente, sin ayuda externa, pueden garantizar su capacidad de respuesta ante las amenazas y los riesgos tanto internos como externos. Finalmente cabe resaltar que su formulación debe ser esencialmente plural para que así puedan ser abordados y analizados todos los factores que posibilitan mantener en desarrollo constante los niveles de vida de la población en su conjunto.

Conclusiones

Podemos observar que prácticamente desde hace dos décadas se ha entendido a la seguridad nacional en nuestro país como la capacidad de respuesta que tienen, o que deben generar, las instituciones de gobierno ante amenazas específicas que ponen en peligro la integridad o permanencia del Estado. Hemos visto como éstas han cambiado a lo largo del tiempo y, dependiendo de su magnitud o peligrosidad, cómo se han instrumentado diversas respuestas para combatirlas. Sin embargo, es claro que los problemas ocasionados por el crimen organizado y, sobretudo, por el narcotráfico, últimamente han cuestionado firmemente dicha capacidad.

Al respecto, nuestros gobiernos han erguido instituciones en lugar de otras, canalizado grandes recursos económicos y humanos, discutido y generado normatividades y, finalmente, se han valido de la ayuda del vecino del norte, que resulta ser el país más poderoso en términos bélicos y económicos del mundo. Efectivamente, se le han comprado muchas armas y equipos con tecnología de punta, se han recibido entrenamientos para miembros de nuestras fuerzas armadas, se han llevado a cabo capacitaciones según las pautas de sus centros de inteligencia e incluso hemos recibido dinero para mejorar nuestras leyes. Sin embargo, la violencia no disminuye y, al parecer, la amenaza tampoco.

El propio gobierno está consciente de que existen otros factores como las condiciones económicas y sociales de la población que mucho influyen para acrecentar el índice delictivo. Claro ejemplo es la falta de trabajo y oportunidades para salir de la pobreza. Al menos así lo entiende el PSN 2009-2012, y no faltan especialistas y asesores dentro de los propios centros de toma de decisiones que analizan y ubican el problema a partir de enfoques más integrales y complejos.

Sin embargo, no es posible ignorar el contexto que actualmente vive la institución del Estado-nación. Como hemos visto, éste ha ido cediendo paulatinamente funciones. Algunos analistas mencionan que ha perdido su poder regulador, otros simplemente que lo ha ido transformando, o más bien trasladando, a otras áreas. Lo cierto es que su ingerencia en la economía, por ejemplo, ha decaído a tal punto que, para generar empleo, necesita recurrir a

métodos como la atracción de inversión extranjera, aunque esto signifique modificar las leyes laborales en perjuicio de la gente para hacer más atractivo el mercado (como en el caso de las maquiladoras en el norte del país); o ayudar a las empresas nacionales exentándolas de pagos de impuestos, aunque con esto se merme la recaudación fiscal y con ello, se restrinja el gasto en programas sociales.

Cabe aclarar que este fenómeno no es exclusivo para México, se trata de una tendencia mundial. En todo este proceso, quien verdaderamente triunfa es la empresa privada, tanto la que se hace llamar legal como la ilegal. No es casualidad que muchos políticos al terminar su mandato brinquen de la esfera pública a la privada para amasar enormes fortunas, o que en países como Estados Unidos, la clase política y la clase empresarial estén prácticamente fusionadas.

La amenaza del narcotráfico puede entenderse hoy en día como la lucha del Estado-nación contra el poder de las empresas ilegales. Desgraciadamente hay demasiados intereses detrás de estas últimas puesto que pueden llegar a generar tantos recursos como las legales y además también involucran intereses que traspasan las fronteras. Parece imposible derrotar a una empresa trasnacional ilegal si partimos de la lógica del Estado soberano nacional. Quizás justo por tratarse de una amenaza que afrenta la seguridad *regional*, el propio Estado-nación se ve cuestionado en sus capacidades e incluso llega a ser superador a pesar de que en ocasiones trate de abordar el problema bajo los esquemas de la cooperación internacional.

A pesar de lo anterior, antes de que se busquen formas institucionales más complejas como lo podría ser un Estado regional o multinacional, el gobierno mexicano puede hacer mucho simplemente priorizando los tipos de amenazas que vulneran su seguridad pero, sobretodo, con los tipos de respuestas, de políticas y de acciones para preservar el estadio de confianza hacia las instituciones existentes.

Por otro lado, si hablamos de una seguridad nacional retomando la definición propuesta al final del primer capítulo, misma que se basa en un *estadio de tranquilidad* generalizado en la población gracias a que existe una institución, o varias, que piensan en los riesgos y las amenazas para el sistema y, sobretodo, que se encuentran capacitadas para enfrentarlos y

resolverlos, podemos observar que tanto México como Estados Unidos siguen sin llegar a la meta.

Estados Unidos, al ser una superpotencia, puede utilizar premeditadamente la falta de tranquilidad en su población como medida de control y estrategia para justificar su enorme arsenal bélico y su industria armamentista que tantas rentas le genera. El miedo ante posibles ataques terroristas permite aprobar leyes invasivas a la privacidad individual y con ello reforzar el control interno. Además, la preocupación se vuelve un ingrediente necesario para generar doctrinas preventivas ante los entornos hostiles que, desde su visión, existen en el mundo. No hay que olvidar que sus objetivos nacionales traspasan sus fronteras y que poseen bases militares en todo el planeta para poderse asegurar los recursos naturales necesarios en el funcionamiento de toda su industria. La doctrina Carter, proclamada en 1980, no es sino la expresión más clara de que efectivamente ellos están dispuestos a asegurarse el acceso a los recursos, en éste caso el petróleo del golfo Pérsico, por ser parte de los intereses nacionales vitales. En palabras del propio Carter, su país estaba resuelto a proteger ese interés “por cualquier medio necesario, incluido el uso de la fuerza militar”¹⁶².

Por su parte, México, como país en desarrollo, sigue en la búsqueda de caminos para asegurar su integridad, estabilidad, desarrollo y crecimiento. Aún persisten fenómenos que llegan a superar la capacidad de respuesta de las instituciones del Estado. No es posible ignorar que más de la mitad de la población se encuentre hoy en día en la pobreza pero al mismo tiempo se tenga al hombre más rico del mundo¹⁶³. La desigualdad sigue siendo uno de los principales frenos para el desarrollo nacional que, como sabemos, es fundamental para alcanzar los supuestos que giran en torno a la seguridad nacional.

La estrategia de los últimos años ha sido la de homologar criterios para la seguridad de tránsito de personas y mercancías a nivel regional a través de acuerdos como la ASPAN y, a su vez, debido a la enorme presión

¹⁶² Michael T. Klare, *Sangre y Petróleo: peligros y consecuencias d la dependencia del crudo*, Tendencias Editores, Barcelona, España, 2006, Pág. 80.

¹⁶³ “Ser el más rico del mundo en un país con millones de pobres”, CNN México, Rafael Romo, 12/03/2010 en <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/03/13/ser-el-mas-rico-del-mundo-en-un-pais-con-millones-de-pobres> (Consultado el 20 de marzo de 2011).

estadounidense, a ir cerrando paulatinamente el famoso tercer vínculo mencionado por William Perry en 1995. Ejemplo de ello es la Iniciativa Mérida y más recientemente la intención mostrada por los Estados Unidos de incluir a México en el Comando de Defensa del Espacio Aéreo Norteamericano, NORAD (*North American Aerospace Defense Command*, en inglés)¹⁶⁴.

Por otra parte, en los últimos años se ha creado en México un marco legal importante en torno a la seguridad nacional, el cual se sigue basando en los preceptos básicos del Estado-nación y aún persisten sentimientos nacionalistas en amplios sectores de la población y el ejército que se niegan a aceptar que intereses extranjeros se inmiscuyan en las políticas internas. En dicho sentido, estamos por llegar a una aparente incompatibilidad entre ambas tendencias.

Sin embargo, quienes han optado por la colaboración estrecha con los Estados Unidos bajo los esquemas de la dependencia subordinada¹⁶⁵, o mejor dicho, cooperación subordinada (no olvidemos la comparación entre el PIB total de México y el presupuesto del departamento de Defensa norteamericanos¹⁶⁶) han visto que dichas estrategias parecen no responder adecuadamente a las amenazas como el narcotráfico. El propio presidente Calderón aceptó en un cable filtrado por *WikiLeaks* 10MEXICO111 a la secretaria de Seguridad Interna de los Estados Unidos, Janet Napolitano, que la estrategia anti-narco en Chihuahua no había funcionado. Ella le sugirió que también se atendiesen los programas sociales en la ciudad¹⁶⁷.

Por esta razón, en el marco de las tendencias hacia la formación de estructuras transnacionales de cooperación en la región de América del Norte, es imprescindible estudiar y redefinir a la seguridad nacional en nuestro país a partir de una visión que considere como eje prioritario el desarrollo integral de la población, antes de que ésta sea superada por el acontecer empresarial

¹⁶⁴ "Expand NORAD to Improve Security in North America", The Heritage Foundation, James Jay Carafano, Jena Baker McNeil, et. al. 27/07/2010, Pág. 5. En: http://thf_media.s3.amazonaws.com/2010/pdf/bg2443.pdf (Consultado el 21 de marzo).

¹⁶⁵ José Luis Pineyro; *Op. cit.* Pág. 19.

¹⁶⁶ En 2003, los países con el presupuesto militar más elevado fueron Estados Unidos (399 100 millones de dólares), Rusia (65 000), China (47 000), Japón (42 600), Gran Bretaña (38 400). En dicho año, el PIB total de México fue de 900 mil millones de dólares.

¹⁶⁷ "Calderón admitió que estrategia anti-narco no funcionó: WikiLeaks" SDPnoticias, 24,01,2011 en <http://sdpnoticias.com/sdp/contenido/nacional/2011/01/23/1003/1189797> (Consultado el 21 de marzo de 2011).

internacional, antes de que sea simplemente rebautizada en otro país con el nombre de seguridad regional o transfronteriza o antes de que sea utilizada como vía de acceso al poder político por parte de algún oportunista que llegue a vulnerar las formas democráticas para la obtención legítima del cargo público.

Cuadros y Tablas.

I. Ayuda militar y policiaca otorgada a México por Estados Unidos. Todos los programas de 1996-2009.¹⁶⁸

Programa de Ayuda	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Control internacional de narcóticos y cumplimiento de la ley.	2.950.000		1.889.000	5.600.000	1.450.000	10.850.000	33.050.000
Sección 1004 Asistencia para la lucha contra las drogas	37,236,000	37,236,000	23.657.000	21.061.000	17.730.000	18.134.000	14.848.000
Financiamiento militar extranjero							
Giros de emergencia		37,000,000	1,100,000			11,180	
Sección 1206 Autoridad de entrenamiento y equipo							
Programa Internacional de Educación y Capacitación Militar (IMET en inglés)	1,000,000	1,008,000	921,000	918,000	865,000	1,000,000	944,000
NADR – Asistencia Anti-Terrorismo							
NADR – Seguridad Fronteriza y Control de exportaciones							
Contra-terrorismo y Programa <i>Fellowship</i> (compañerismo)							
Excedentes en Artículos de Defensa	1,382,447					172,000	5,000
Centro para Estudios Hemisféricos de Defensa				57,136	65,871	88,884	64,196
Comando Unificado de Asistencia para cuestiones fuera de la seguridad.							
NADR – Financiamiento Contra-terrorismo							

¹⁶⁸ La información fue traducida por el autor de: "U.S. Aid to Mexico, All Programs since", *Just the Facts*, A joint project of the Center for International Policy, the Latin America Working Group Education Fund, and the Washington Office on Latin America. En: <http://justf.org/> (Consultado el 03 de marzo de 2011).

Entrenamientos de intercambio					20		
TOTAL	42,568,447	75,244,000	27,567,000	27,636,136	20,110,891	30,256,064	48,911,196

Programa de Ayuda	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total del programa
Control internacional de narcóticos y cumplimiento de la ley.	<u>4,714.000</u>	<u>29,295.00</u> <u>0</u>	<u>31,248.00</u> <u>0</u>	<u>28,340.00</u> <u>0</u>	<u>36,678.00</u> <u>0</u>	<u>292,298.00</u> <u>0</u>	<u>343,500.000</u>	821,862,000
Sección 1004 Asistencia para la lucha contra las drogas	<u>13,655.00</u> <u>0</u>	<u>10,493.00</u> <u>0</u>	<u>9,650.000</u>	<u>10,205.00</u> <u>0</u>	<u>15,574.00</u> <u>0</u>	12,200,000	34,200,000	275,879,000
Financiamiento militar extranjero						<u>116,500.00</u> <u>0</u>	39,000,000	155,500,000
Giros de emergencia								38,111,180
Sección 1206 Autoridad de entrenamiento y equipo					<u>1,000.000</u>	<u>12,945.854</u>		13,945,854
Programa Internacional de Educación y Capacitación Militar (IMET en inglés)	1,250,000	1,275,000	1,253,000	8,000	57,000	357,000	1,084,000	11,940,000
NADR – Asistencia Anti-Terrorismo			285,000		225,000	548,000	3,000,000	4,058,000
NADR – Seguridad Fronteriza y Control de exportaciones				625,000	1,070,000	800,000	670,000	3,165,000
Contraterroismo y Programa <i>Fellowship</i> (compañerismo)		432,853	597,300	409,645	409,645	409,645	409,645	2,668,733
Excedentes en Artículos de Defensa	<u>25.000</u>							1,584,447
Centro	29,473	34,450	51,821	149,790	149,790	149,790	149,790	990,991

para Estudios Hemisféricos de Defensa												
Comando Unificado de Asistencia para cuestiones fuera de la seguridad.				148,480				125,692	125,692			399,864
NADR – Financiamiento Contra-terrorismo										175,000		175,000
Entrenamientos de intercambio												20
TOTAL	19,673,473	41,530,303	43,085,121	39,885,915	55,163,435	436,333,981	422,314,127					1,330,280,089

Todas las cifras están en dólares norteamericanos. Los números en cursivas son estimaciones generalmente basadas en el año más cercano del que sí se posee información.

II. Reclutas militares y policíacos de México. Todos los programas de 1999-2009¹⁶⁹.

Programa de Ayuda	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total del programa
Control internacional de narcóticos y cumplimiento de la ley.	<u>90</u>			<u>96</u>	<u>55</u>	<u>99</u>	<u>139</u>	<u>132</u>	<u>24</u>		<u>4,933</u>	5,568
Sección 1004 Asistencia para la lucha contra las drogas	<u>298</u>	<u>450</u>	<u>591</u>	<u>348</u>	<u>168</u>	<u>45</u>	<u>188</u>	<u>87</u>	<u>250</u>	425	465	3,315
Programa Internacional de Educación y Capacitación Militar (IMET en inglés)	<u>194</u>	<u>95</u>	<u>111</u>	<u>114</u>	<u>215</u>	<u>484</u>	<u>140</u>	<u>2</u>	<u>25</u>	39	139	1,558
Centro para Estudios Hemisféricos de Defensa	<u>8</u>	<u>9</u>	<u>12</u>	<u>12</u>	<u>7</u>	<u>11</u>	<u>12</u>	<u>200</u>	<u>188</u>	<u>422</u>	116	997
Programa de contra-terrorismo y Amistad					1	<u>236</u>	<u>356</u>	<u>157</u>	<u>52</u>	43	53	898
Comando Unificado de Asistencia para cuestiones	2				5			52	52	<u>68</u>		179

¹⁶⁹ *Loc. cit.*

fuera de la seguridad.												
Departamento de Seguridad del Interior / Actividades de Guardia Costera de E.U.A.									104	58	1	163
Asistencia en temas fuera de la seguridad del Departamento de Estado y de Defensa	30		130			1						161
Ventas Militares extranjeras				30	69	16		3		10	17	145
Giros de Emergencia		8	11									19
Entrenamientos de intercambios		2	2							4		8
Academias de Servicio										5		5
TOTAL	622	564	857	600	520	892	835	633	695	1,074	5,724	13,016

III. Ayuda económica y social otorgada a México. Todos los Programas de 1996-2009¹⁷⁰.

Programa de Ayuda	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Fondo de Apoyo Económico		700,000	1,000,000		2,000,000	6,178,000	10,000,000
Sobrevivencia infantil y salud				2,050,000	4,200,000	5,987,000	5,509,000
Cuerpos de Paz							
Ayuda económica para el control internacional del tráfico de drogas	500,000	4,150,000	2,255,000	1,535,000	1,550,000	2,630,000	2,476,000
Asistencia para el Desarrollo	2,241,000	15,218,000	9,377,000	6,882,000	9,562,000	7,885,000	7,715,000
TOTAL	2,741,000	20,068,000	12,632,000	10,467,000	17,312,000	22,680,000	25,700,000

Programa de Ayuda	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total del Programa
Fondo de Apoyo Económico	11,650,000	11,432,000	13,392,000	11,385,000	11,350,000	34,703,000	15,000,000	128,790,000
Sobrevivencia	5,200,000	3,700,000	3,234,000	3,990,000	3,720,000	2,678,000	2,900,000	43,168,000

¹⁷⁰ Loc. cit.

infantil y salud								
Cuerpos de Paz		987,000	1,216,000	1,311,000	1,311,000	1,311,000	1,311,000	7,447,000
Ayuda económica para el control internacional del tráfico de drogas	5,908,000	6,250,000	6,696,000	9,480,000		28,900,000	43,500,000	115,830,000
Asistencia para el Desarrollo	10,440,000	17,282,000	15,055,000	11,357,000	12,282,000	8,215,000	11,200,000	144,711,000
TOTAL	33,198,000	39,651,000	39,593,000	37,523,000	28,663,000	75,807,000	73,911,000	439,946,000

Todas las cifras están en dólares norteamericanos. Los números en cursivas son estimaciones generalmente basadas en el año más cercano del que sí se posee información.

IV. Toda la ayuda otorgada a México por Estados Unidos. Todos los Programas de 1996-2009¹⁷¹.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
TOTAL	45,309,447	95,312,000	40,199,000	38,103,136	37,422,891	52,936,064	74,611,196

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL
52,871,473	81,181,303	82,678,121	77,408,915	83,826,435	512,140,981	496,225,127	1,770,226,089

Todas las cifras son presentadas en dólares norteamericanos.

V. Instituciones de Entrenamiento 1996-2000¹⁷²

Programa	1996	1997	1998	1999	2000
Escuela de las Américas	149 estudiantes, 16.3% del total; Un instructor	305 estudiantes, 37.5 % del total	219 estudiantes, 26.8% del total	60 estudiantes, 9% del total	31 estudiantes, 5% del total
Escuela Técnica Naval de entrenamiento para embarcaciones pequeñas			6 estudiantes		
Academia Interamericana de la Fuerza Aérea	141 estudiantes, 22.4% del total	260 estudiantes, 29.5% del total	336 estudiantes, 37.2% del total		

¹⁷¹ Loc. cit.

¹⁷² Información traducida personalmente del libro: Adam Isacson y Joy Olson, *Just the Facts 2000-2001*, Latin America Working Group y Center for International Policy, Estados Unidos, 2001, Pág. 67.

Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa	0	0	3 estudiantes	7 estudiantes	4 estudiantes
--	---	---	---------------	---------------	---------------

VI. La armada mexicana contaba para finales de la década de los noventa con el siguiente equipo¹⁷³:

<p>Vehículos blindados:</p> <ul style="list-style-type: none"> -40 M-8 (tanques ligeros) -25 MOWAG (tanques ligeros) -15 MAC-I (vehículos armados) -41 MEX-I (vehículos armados hechos en México) -40 VBL (vehículos ligeros armados) -119 ERC-90F (vehículos de comunicación con plataformas de lanzamiento) 	<p>Vehículos de infantería:</p> <ul style="list-style-type: none"> -40 HWK-II (vehículos para transporte de artillería) -34 M-2-A I (vehículos de artillería) -36 VCR-TT (vehículos de transporte blindados) -40 DN-4 (vehículos de transporte blindados hechos en México) -40 DN-5 (vehículos de transporte blindados hechos en México) -409 AMX-VCI (vehículos ligeros de transporte blindados) 	<p>Artillería:</p> <ul style="list-style-type: none"> -18 M-116 (tanques ligeros Howitzer) -16 M-2A1 (tanques ligeros de artillería) -60 M-101 (piezas de artillería) -24 M-56 (piezas de artillería) -5 DN-5 (piezas de artillería de auto-impulso hechas en México) -1500 morteros (81mm) -75 moteros (Brandt) -8 VBL (misiles guiados antitanques) -1 B-300 (plataforma de misiles) -30 M-3 (piezas de artillería móviles; 37 mm) -40 M-55 (misiles anti-aéreos) -1 RBS-70 SAM System (misil tierra-aire)
FUERZA AÉREA:		
<ul style="list-style-type: none"> -1 Escuadrón de aviones F-5 que consisten en: -8 F-5 aviones supersónicos de un solo asiento -2 F-5 aviones supersónicos de asientos dobles (uno detrás del otro) -2 F-27 -40 F-33 -27 T-33-A (para misiones contrainsurgentes) -14 <i>Commander</i> 500S -1 SA 1-37-A -9 Hércules C-130 	<p>Helicópteros:</p> <ul style="list-style-type: none"> -5 Bell 205 Huey II <i>gunships</i> (usados también para transporte) -27 Bell 206 -25 Bell 212 (helicópteros de ataque) -[no dice número] SA-332 (helicópteros de transporte) -2 UH-60 <i>Blackhawk</i> 	

¹⁷³ Dicha información fue obtenida del libro de José Francisco Gallardo, "Always near, always far...Págs. 43- 45. Y éste a su vez se basa en la información proporcionada por el Instituto de Estudios Estratégicos de Londres.

<p>-4 C-26 -12 C-47 -1 C-54 -10 C-118 -2 BN-2 -5 <i>Commander 500</i> -1 <i>Commander 650</i> -5 DC-6 -5 Boeings 727 -12 IAI-201 -2 aero-naves <i>King executive</i> -11 CT-134 A -74 PC-7 entrenadores de combate -20 CAP-10 entrenadores de maniobras -5 T-39 -27 <i>Helibaldes</i> (para incendios forestales)</p>	<p>(helicópteros blindados para transporte y combate) -6 S-70-A (transporte) -22 <i>Sikorsky MD-530F</i> -10 MI-8 -6 MI-17 -73 UH-1H (52 fueron devueltos a Estados Unidos en 1999, quedando 20 en operación de los cuales uno colapsó).</p>
MARINA	
<p>Remolcadores: -4 tipo <i>Abnaki</i> (1,325 toneladas; 1,200 toneladas de desplazamiento) -2 tipo V-4 (1,863 toneladas de desplazamiento) Barcos Anfibios: -2 tipo Pánuco</p>	<p>Buques de Guerra y Fragatas: -2 destructores de velocidad, clase FRAM-1 (2,448 toneladas de desplazamiento; E-03 Quetzalcoatl y E-04 Netzahualcoyotl) -2 destructores clase <i>Fletcher</i> (adquiridos en los 70's con 2,050 toneladas de desplazamiento) -2 fragatas clase <i>Bronstein</i> (aproximadamente 2,360 toneladas de desplazamiento) -2 fragatas clase <i>Knox</i> (recibidas de Estados Unidos en 1996) -3 transportes de alta velocidad clase <i>Charles Lawrence</i> (1,450 toneladas de desplazamiento) -2 transportes de alta velocidad clase <i>Crosley</i> (1,450 toneladas de desplazamiento) -2 clase <i>Holtzinger</i> (comenzó actividades en 1999, hecho en México)</p>
<p>Aviación Naval: -8 aviones de reconocimiento -aviones Cessna para transporte de ejecutivos Aviones de Carga: -1 C-212 -2 C-180 -3 C-310</p>	<p>Barcos y botes de patrulleros: -4 clase Águila (900 toneladas de desplazamiento) -6 clase Halcón (767 toneladas de desplazamiento) -16 clase <i>Auk</i> (890 toneladas de desplazamiento) -12 clase <i>Admirable</i> (650 toneladas de desplazamiento) -1 clase Guanajuato (1,300 toneladas de desplazamiento) -31 clase Azteca (115 toneladas de desplazamiento, hecho en México) -4 clase XFBP</p>

<p>-1 DHC-5 -1 FH-227</p>	<p>-13 clase Olmeca (18 toneladas de desplazamiento) -4 clase Polimar (57 toneladas de desplazamiento) -2 clase <i>Point</i> (64 toneladas de desplazamiento) -2 clase <i>Cape</i> (87 toneladas de desplazamiento) -20 clase Taipei (1.5 toneladas de desplazamiento) -5 clase AM-1 (37 toneladas de desplazamiento)</p>
<p>Helicópteros de combate: -12 Bo-105 -3 Bell 47 -4 SA-319 -2 UH-1H -4 MD 500 -8 M1-8s y M1-17s -4 AS-335</p>	<p>Buques para servicios auxiliares: -1 barco de reparación clase Fabius (4,100 toneladas de desplazamiento) -2 barcos de transporte clase <i>Stern Haul</i> (500 toneladas de desplazamiento) -1 barco de reconocimiento (1,297 toneladas de reconocimiento) -1 barco de investigación oceanográfica (1,200 toneladas de desplazamiento)</p>
<p>Barcos para transporte de personal y carga: -2 clase Huasteco (2,650 toneladas de desplazamiento, hecho en México) -1 clase Iguala A-08 (4,205 toneladas de desplazamiento, hecho en México) -1 clase Zacatecas (708 toneladas de desplazamiento, hecho en México) -1 clase Tarasco (3,200 toneladas de desplazamiento)</p> <p>Barcos tipo Faro o Guía: -1 clase Maya A-23</p>	
<p>Barcos de entrenamiento: -1 clase Cuauhtemoc A-07 (1,200 toneladas de desplazamiento) -1 clase Manuel Azueta A-06 (1,200 toneladas de desplazamiento) -1 clase Durango B-01 (1,600 toneladas de desplazamiento)</p>	

Bibliografía.

Libros:

-Aguayo Quezada, Sergio y Bagley; Bruce Michael (compiladores); *En busca de la Seguridad Perdida*, Siglo XXI Editores, México, 2002. 416 Págs.

-Aguayo Quezada, Sergio y Bailey, John (coords.); *Las Seguridades de México y Estados Unidos en un momento de Transición*, Siglo Veintiuno Editores, México, 1997. 346 Págs.

-Aguayo Quezada, Sergio; *La transición en México: una historia documentada 1910-2010*, Editado por Fondo de Cultura Económica y El Colegio de México, México, 2010. 725 Págs.

-Aguayo Quezada, Sergio. "Un concepto de Seguridad Nacional para la década de los noventa", en Jordan Roett, *Relaciones exteriores de México en la década de los noventa*, Siglo XXI Editores, 1998, México, D.F.

-Ávila Akerberg, Andrés; "El medio ambiente como asunto de seguridad nacional: El caso del agua en la frontera México-Estados Unidos". Inédita. México. Tesis presentada para aspirar al grado de Doctor en Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2008.

-Benítez Manaut, Raúl (Coord.); *Seguridad y Defensa en América del Norte: Nuevos dilemas geopolíticos*, Ed. por Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2010, El Salvador, 286 Págs.

-Brands, Hal; "Mexico's narco-insurgency and U.S. counterdrug policy", Strategic Studies Institute, May 2009. 61 Págs.

-Chanona Burguete, Alejandro; *La Comunidad de Seguridad en América del Norte*, Ed. por Miguel Ángel Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2010. 140 Págs.

-Clarkson, Stephen; *Does North America Exist?: governing the continent after NAFTA and 9/11*, University of Toronto Press, Canadá, 2008. 592 Págs.

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 89 fracción VI y el artículo 129.

-Curzio, Leonardo; "Mexico-U.S. Security: a priority for the bilateral agenda" en: Silvia Núñez-García y Manuel Chavez (editores), *Critical Issues in the New U.S.-Mexican Relations: Stumbling Blocks and Constructive Paths*, Universidad Nacional Autónoma de México, CISAN, México, 2008. 155 Págs.

-Fazio, Carlos; *El Tercer Vínculo*, Grupo Editorial Planeta, México, 1996. 285 Págs.

-Gallardo, José Francisco; *Always near, always far: The armed forces in Mexico*, Ed. por Global Exchange, México, 2001. 245 Págs.

-Gómez de Silva, Guido; *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española*, El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, 2da. Reimpresión, México, 2001. 736 Págs.

-Gómez Rueda, Héctor O.; *Teoría y doctrina de la geopolítica*, Buenos Aires, Editorial Astrea, 1977, 205 Págs.

-Hegel, Georg Wilhelm Friedrich; *Fenomenología del Espíritu*, (traducción de Wenceslao Roces), Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

-Ibarrola, Javier; *El Ejército y el Poder*, Editorial Océano, México, 2003. 457 Págs.

-Isacson, Adam y Olson, Joy; *Just the Facts 2000-2001*, Latin America Working Group y Center for International Policy, Estados Unidos, 2001. 101 Págs.

-Isacson Adam y Olson Joy, *Just the Facts 1999*, Latin America Working Group, Estados Unidos de América, 1999. 251 Págs.

-Jaeger, Werner; *Paideia*, (traducción de Wenceslao Roces y Joaquín Wirau), Fondo de Cultura Económica, México, 2002. 1151 Págs.

-Klare, Michael T.; *Sangre y Petróleo: peligros y consecuencias d la dependencia del crudo*, Tendencias Editores, Barcelona, España, 2006. 396 Págs.

-López Valdez, Marco Antonio; *La Seguridad nacional en México*, Editorial Porrúa, México, 2006.100 Págs.

-Maquiavelo, Nicolás; *El Príncipe*. Editorial Origen, S.A., México, 1984, 127 Págs.

-Marx, Karl; *El Capital*. Siglo XXI Editores, Tomo I Vol. II Sección VII “El proceso de acumulación de capital”. México.

-Payan, Tony; *The Three U.S.-Mexico Border Wars: Drugs, Immigration, and Homeland Security*, Praeger Security Internacional, Estados Unidos de América, 2006. 164 Págs.

-Pérez Fernández del Castillo, Germán, Puga Cisneros, Arnulfo y Díaz Santana, Héctor (comps.); *Memoria histórica de la transición democrática en México, 1977-2007, documentos básicos para entender el cambio político*, tomo 1, Ed. por Miguel Ángel Porrúa, México, 2009.

-Pineyro, José Luis; *Seguridad nacional en México: ¿realidad o proyecto?*, Ediciones Pomares S.A., Barcelona, 2006. 207 Págs.

-Rousseau, Juan-Jacobo; *El Contrato Social*, Editorial Porrúa, México, 1980.

-Sánchez Meca, Diego; *Diccionario de filosofía*, Editorial Alderabán, Madrid, España, 1996. 498 Págs.

-Saxe-Fernández, John. *De la Seguridad Nacional*. México, Ed. Grijalbo, 1977. 187 Págs.

-Vega Gerardo Clemente, *Seguridad Nacional: concepto, organización y método*. México, D.F., Secretaría de la Defensa Nacional, 2000.

-Marco Legal (Fuentes de Internet)

-Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Ley de Seguridad Nacional DOF 26-12-2005”, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac>.

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1pdf> (consultado 10 de noviembre de 2010).

-“Defense Ministerial of the Americas”, Williamsburg, Virginia, July 24-26, 1995. En: <http://www.summit-americas.org/Williamsburg-spanish.htm> (Consultado el 07 de diciembre 2010)

-Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/55/doc/doc7.pdf> (consultado en 04 noviembre de 2010)

-Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. En: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>

-Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, En:
http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf
(Consultado el 24 de enero de 2010).

-Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Introducción, en:
<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/> (Consultado el 17 de marzo de 2011).

-Procuraduría General de la República, México, “Misión y Visión”, en:
<http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/vision%20y%20mision.asp>
(consultado el 11 de noviembre de 2010).

-Programa de Seguridad nacional 2009-2012, Diario Oficial de la Nación,
Jueves 20 de Agosto de 2009, Pág. 15, en:
<http://www.cisen.gob.mx/pdfs/progSegnal.pdf> (Consultado el 18 de marzo de
2011).

-Reglamento del Colegio de Defensa Nacional D.O.F. el 16 de mayo de 2001.
En: http://www.sedena.gob.mx/pdf/reglamentos/rgltmo_col_def_nal.pdf
(consultado el 09 de noviembre de 2010).

-Secretaría de Gobernación, México, “Atribuciones”, en:
<http://www.gobernacion.gob.mx/es/SEGOB/Atribuciones>

-Secretaría de la Defensa Nacional, México, “Atribuciones”, en:
<http://www.sedena.gob.mx/index.php/conoce-la-sedena/atribuciones> (Última
actualización el Viernes, 22 de Octubre de 2010 09:55)

-Secretaría de Relaciones Exteriores de México, “Alianza para la Seguridad y
Prosperidad de América del Norte: Agenda para la seguridad”, en:
<http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/ASPANAgendaSeguridadesp.htm>
(Consultado el 03/02/2011)

-Secretaría de Seguridad Pública, México, Atribuciones, en:
http://www.ssp.gob.mx/portaWebApp/appmanager/portal/desk?_nfpb=true&_pa

geLabel=portals_portal_page_m2p1p2&content_id=810424&folderNode=810240&folderNode1=810219 (última modificación 12 de Agosto de 2010 20:17 hrs.)

-Artículos de periódico y revistas (Fuentes de Internet)

-“Sólo se castiga 1% de los delitos”, *Diario Milenio*, 07 de noviembre 2010, en: <http://www.milenio.com/node/572453> (Consultado el 10 de Noviembre de 2010).

-“México: A Failed State?”, Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC) México, 2009. En: <https://www6.miami.edu/hemispheric-policy/Rubio-Mexico-Failed-State.pdf>

-“Bush and Salinas Should Launch Free Trade Talks Between the U.S. and Mexico”, Michael Wilson, Heritage Foundation, Washington D.C., June 1990, en: <http://www.policyarchive.org/handle/10207/bitstreams/12366.pdf> (consultado 06 de diciembre 2010).

-“Los buenos puentes engendran buenos vecinos”, William Perry, *Airpower Journal*, 1996. En: <http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/apjs/1996/4trimes96/perry.html> (Consultado el 08 de diciembre de 2010).

-“Cambio 16: desde 88, la CIA sabe de ligas *capos*-priístas”, *La Jornada*; 09 de abril de 1996, en: <http://www.jornada.unam.mx/1996/04/09/clinton.html> (Consultado el 09 de diciembre 2010).

-“Daña al Cisen tutelaje de SG: Aguilar Zinser”, *El Universal*, Carlos Benavides, 31/07/2001, en: http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=7307&tabla=primera

-“ASPAN: riesgo para México” *La Jornada*, José Antonio Almazán, 22/03/2007 en: <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/22/index.php?section=opinion&article=026a2pol> (consultado el: 06 de febrero de 2011).

-“Dan a salud y seguridad mayor aumento en gasto”, *El Universal*, Sergio Javier Jiménez, Eduardo Jardón y José Manuel Arteaga, 06 de diciembre de 2006, en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/392256.html> (consultado el 20 de febrero de 2011).

-“Calderón: por la puerta de atrás”, *Reforma*, Jorge Ramos Ávalos, 5 de diciembre de 2006.

-“Vestido de militar, Calderón rinde ‘tributo’ a las fuerzas armadas”, *La Jornada*, Claudia Herrera y Ernesto Martínez, 04 de enero de 2007 en: <http://www.jornada.unam.mx/2007/01/04/index.php?section=politica&article=003n1pol> (consultado el 20 de febrero de 2011).

-“Mexico’s narco-insurgency”, *Time*, Ioan Grillo, 25 de enero de 2008, en <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1707070,00.html> (consultado el 21 de febrero de 2011).

-“Mexican Military Losing Drug War Support”, *Washington Post*, Dan Keane, 5 de Julio de 2008.

-“Desertaron 100 mil militares con Fox”, Alberto Najjar, *Milenio*, 20 de Julio de 2007.

-“Oficial: más de 22 mil 700 muertos por violencia”, *El Universal*, México, martes 13 de abril de 2010, en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/672485.html>

-“Confirma México 7 mil mdd para Iniciativa Mérida”, *Organización Editorial Mexicana*, 23 de octubre de 2007, en: <http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n463748.htm> (Consultado el 16 de marzo de 2011).

-“De EU, 95% de armas que entran a México: CNOP”, *El Universal*, 02 de abril de 2010 en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/670267.html> (Consultado el 16 de marzo de 2011)

-“Busca Calderón dar al Ejército control total de los *operativos*”, *La Jornada*, Andrea Becerril, 23 de abril de 2009, en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/04/23/index.php?section=politica&article=005n1pol> (Consultado el 20 de marzo de 2011).

-“Ser el más rico del mundo en un país con millones de pobres”, CNN México, Rafael Romo, 12/03/2010 en <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/03/13/ser-el-mas-rico-del-mundo-en-un-pais-con-millones-de-pobres> (Consultado el 20 de marzo de 2011).

-“Calderón admitió que estrategia anti-narco no funcionó: WikiLeaks” SDPnoticias, 24,01,2011 en: <http://sdpnoticias.com/sdp/contenido/nacional/2011/01/23/1003/1189797> (Consultado el 21 de marzo de 2011).

-“The Merida Initiative: Expanding the U.S./Mexico Partnership”, U. S. Department of State, Bureau of Public Affairs, 03/03/11. en: <http://www.state.gov/documents/organization/158009.pdf> (Consultado el 16 de marzo de 2011)

-“U.S. Obligations under the Merida Initiative”, Subcommittee on the Western Hemisphere of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 120th. Congress. 02/07/2008. Pág. 20. en <http://foreignaffairs.house.gov/110/40659.pdf> (Consultado el 15 de marzo de 2011).

-“Expand NORAD to Improve Security in North America”, The Heritage Foundation, James Jay Carafano, Jena Baker McNeil, et. al. 27/07/2010, Pág. 5. En: http://thf_media.s3.amazonaws.com/2010/pdf/bg2443.pdf (Consultado el 21 de marzo).

-“U.S. Aid to Mexico, All Programs since”, *Just the Facts*, A joint project of the Center for International Policy, the Latin America Working Group Education Fund, and the Washington Office on Latin America. En: <http://justf.org/> (Consultado el 03 de marzo de 2011).

-“Alianza para la Frontera México-Estados Unidos”, *Declaración conjunta sobre los avances alcanzados*, en: <http://www.conofam.org.mx/pdf/marcos/Marco14.pdf> (Consultado el 04/02/11)

-“Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina”, Red de Seguridad y Defensa de América Latina, en: <http://www.resdal.org/atlas/atlas-mexico-info.html> (consultado el 25 de octubre de 2010)

-“Corruption Perceptions Index 2010 Results”, *Transparency International*, en: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results (Consultado el 10 de noviembre de 2010).

-“About the Department of Defense (DOD)” *Departamento de Estado Norteamericano*, en: <http://www.defense.gov/about/#history> (Consultado el 10 de noviembre de 2010)

-“International Military Education & Training”, *Defense Security Cooperation Agency*, en http://www.dsca.osd.mil/home/international_military_education_training.htm (Consultado el 08 de diciembre 2010).