



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

La Seguridad en Norteamérica dentro del marco del Comando Norte:
la experiencia de México y Canadá (1994 – 2010)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LIC. EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :
YAHIEL FABIOLA CAMBEROS YÁÑEZ

ASESOR:

MTRO. DAVID GARCÍA CONTRERAS



MÉXICO 2011



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ÍNDICE

Introducción	p. 1
1. REFERENCIAS BÁSICAS SOBRE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL Y LA SEGURIDAD NACIONAL	
1.1. Definiciones de Seguridad Internacional	11
1.2. Acepciones relativas a la Seguridad Regional	28
1.3. Conceptualizaciones acerca de la Seguridad Nacional	38
1.4. Recuento histórico sobre la Seguridad Internacional al término de la Guerra Fría	48
2. LA SEGURIDAD NACIONAL Y LA SEGURIDAD REGIONAL: ÁMBITOS DE APLICACIÓN EN NORTEAMÉRICA	75
2.1. El poderío de EE.UU. como condicionante de la seguridad en Norteamérica	86
2.2. La Seguridad Nacional en la región de Norteamérica	
2.2.1 La doctrina de Seguridad Nacional: la tradición estadounidense	90
2.2.2 Los alcances de la Seguridad Humana: el punto de vista canadiense	100
2.2.3 La lucha contra el narcotráfico: la agenda de seguridad mexicana	116
2.3. Esquemas de colaboración en materia de seguridad en Norteamérica	
2.3.1 Comando Norteamericano de Defensa Espacial (NORAD)	137

2.3.2 Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte (ASPAN)	144
2.3.3 Iniciativa Mérida	151
3. MÉXICO Y CANADÁ EN EL ÁMBITO DEL COMANDO NORTE (USNORTHCOM)	
3.1 Origen y desarrollo del Comando Norte	169
3.2 Los alcances del Comando Norte	175
3.3 Los resultados en México de los acuerdos militares implementados a partir de la creación del NORTHCOM	181
3.4 Los resultados en Canadá de los acuerdos militares implementados a partir de la creación del NORTHCOM	196
3.5 La unificación de las medidas de seguridad en las fronteras: impacto futuro en la región de Norteamérica	205
Conclusiones	217
Fuentes de Consulta	223

ÍNDICE DE MAPAS, TABLAS Y FOTOS

Mapa 1. El mundo dividido en zonas estratégicas	p. 96
Mapa 2. La violencia en México	134
Tabla 1. Principales riesgos y amenazas para la seguridad en México	124
Tabla 2. Diferencias entre las estrategias de Seguridad Nacional de México y las de Estados Unidos	126
Tabla 3. Diferencias entre los objetivos de Seguridad Nacional y de Seguridad Pública	131
Tabla 4. Presupuesto Iniciativa Mérida 2008 y 2009. Grupo I. Combate al terrorismo, combate al narcotráfico y seguridad fronteriza	161
Tabla 5. Grupo II. Seguridad Pública y Estado de Derecho	162
Tabla 6. Grupo III. Fortalecimiento de instituciones y procuración de justicia	163
Tabla 7. Principales programas previstos en el Plan de Gastos de la Iniciativa Mérida con recursos del Año Fiscal 2010	167
Foto 1. Entrada al Complejo Militar Cheyenne	141
Foto 2. Militares en operación al interior del Complejo Militar	142
Foto 3. Entrega formal de helicópteros <i>Bell-412</i> a México	191
Foto 4. Firma del Plan de Asistencia Civil USNORTHCOM – CANCOM	203

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

cf., cfr.	<i>confero</i> , confróntese, compárese
ed., edic.	edición
<i>et al.</i>	y otros (texto escrito por varios autores)
<i>ib.</i> , <i>Ibíd.</i>	misma obra diferente página
<i>ídem.</i>	misma obra misma página
<i>infra.</i>	véase más adelante
n.	nota
<i>op. cit.</i>	obra ya citada del mismo autor
p.	página; plural, págs. o pp.
sic.	así (así escrito por el autor a quien estoy citando)

A la Universidad Nacional Autónoma de México: por ser la fuente de mis inspiraciones.

A la Facultad de Estudios Superiores Aragón: por alojar mis experiencias, recuerdos y enseñanzas.

A los Profesores de mi Facultad: por ser cada uno y con distinta personalidad quienes con su esfuerzo, instruyen a miles y miles de mexicanos en el camino del razonamiento y la propuesta.

A mi Asesor: a quien considero mi mentor.

A mi abuela Ofelia: a quien le habría gustado formar parte de este momento.

A mis abuelos Guadalupe y Enrique: por su cariño y apoyo.

A mis padres: por inculcarme los valores del honor, la responsabilidad y la superación.

A mis hermanos: como ejemplo de vida.

A mis amigos: por ser pilar en mis sueños y aventuras y también durante mis desazones.

Al resto de la familia: por creer en mí.

Por mí, por lo que hice y por lo que dejé de hacer, porque sé que al final del trayecto siempre hay una recompensa.

Porque perseguimos construir un México próspero: "Por mi raza hablará el espíritu".

Introducción

En las Relaciones Internacionales el estudio de las necesidades de los Estados es esencial para el entendimiento de las acciones que llevan a cabo dentro y sobre todo hacia el exterior de sus naciones; tal es el caso de Canadá, Estados Unidos y México, integrantes de la región de Norteamérica,¹ quienes aunque con grandes coincidencias entre sí, sufren de grandes disparidades que hacen difícil su convivencia.

El tema de la seguridad en la región de Norteamérica ha sido objeto de debates, sobre todo en países como Canadá y México, puesto que, Estados Unidos ha sido el que ha marcado las directrices en el establecimiento de las estrategias que se llevan a cabo; es decir, tanto Canadá como México son piezas clave en el diseño de un esquema de seguridad para Estados Unidos; sin embargo, existen diferentes perspectivas e interpretaciones de los intereses de cada país tras sus políticas de Seguridad Nacional. Por lo tanto puede significar que las políticas que han adoptado se conviertan en motivo de discordancia y tensión: en la mayoría de las ocasiones las elaboran sin tomar en cuenta la interpretación de los intereses nacionales del otro.

A la seguridad se le ha dado un nuevo significado desde el término de la Guerra Fría; después de la caída del muro de Berlín, la consecuente desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y el aparente triunfo de Estados Unidos en una guerra ideológica sin precedentes, el mundo entró en una etapa de redefinición de intereses. A partir de entonces se comenzó a cuestionar

¹ Para los fines de esta investigación utilizaremos el término "Norteamérica" para referirnos a América del Norte y sus habitantes y no como sinónimo de estadounidense.

la permanencia de bases militares estadounidenses en distintas partes del mundo, establecidas en un cinturón de seguridad por todo Extremo Oriente, Europa Oriental y Europa Occidental que habían servido para contrarrestar el efecto comunista que, desde su visión, acechaba con destruir la estabilidad política y económica de las democracias constituidas.

Estados Unidos decidió mantener sus bases argumentando que el desmantelamiento de una sola de ellas podría ser consecuencia para arrastrar a estas naciones al total desequilibrio y su caída en efecto dominó,² aún eran naciones débiles lo que suponía blancos perfectos en un contraataque por parte de la URSS; de tal modo que se adjudicó la protección del mundo entero bajo la bandera de la democracia y los derechos humanos, dando paso a la etapa de la post-Guerra Fría en donde la “superpotencia solitaria” utilizó su fuerza militar y manipulación financiera en el mundo para discutir temas e imponer los medios que desde su punto de vista, y que de no haber intervenido en ellos, habrían afectado la paz en el mundo.

De pronto ya no había que luchar más contra la amenaza soviética; ahora los motivos para seguir resolviendo los problemas de la comunidad internacional por los medios coercitivos eran: la creciente popularidad de terroristas internacionales, narcotraficantes latinoamericanos, fundamentalistas islámicos, árabes enloquecidos y otras invenciones útiles. Sin embargo, esa fue la justificación que

² El nombre proviene de una analogía usada por el presidente *Dwight D. Eisenhower* en relación con Vietnam en una conferencia de prensa en 1954, en la que expresó lo siguiente: “Ponga varias fichas de dominó en fila, derribe la primera, y lo que ocurrirá con la última es que se caerá muy rápidamente. Así, se tiene el principio de una desintegración que tendrá las influencias más profundas”. *Brodie, Bernard, War and Politics* (Guerra y Política), Distrito Federal, México, Fondo de Cultura Económica, 1973, pág. 147.

respaldaba la vigilancia desde Washington hacia los países que considera aún de interés para el mantenimiento de su Seguridad Nacional.

En Norteamérica se marcó una pauta a partir de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, debido a que la apertura comercial imponía estrictas reglas de seguridad que debían incorporarse en las fronteras tomando en cuenta que el crimen organizado era uno de los principales temas en la agenda. En 2001, se desplomaron en Nueva York las Torres Gemelas del *World Trade Center*, debido a ataques terroristas que también tuvieron como objetivo la sede del Departamento de Defensa de Estados Unidos, el Pentágono. A partir de este evento la amenaza terrorista se convirtió en una de las prioridades en la agenda estadounidense, sobre todo con respecto a sus vecinos norteamericanos.

Sorprendentemente, la seguridad estadounidense resultó vulnerada y, en la historia de las Relaciones Internacionales trascendió debido a que fue, probablemente, el caso más pasmoso de utilización del terrorismo político³ para influir en la marcha de los acontecimientos mundiales. La estrategia estadounidense se enfocó en desarticular⁴ a los grupos terroristas, algunos

³ El terrorismo político se define por sus objetivos estratégicos. 1) Las acciones terroristas están pensadas para demostrar a una población vacilante que se puede quebrar el monopolio de la fuerza ejercido por las autoridades competentes. La idea esencial consiste en desorientar a esa población demostrando, mediante una violencia visiblemente indiscriminada, que el régimen existente no puede proteger a las personas que se hallan nominalmente bajo su autoridad. El supuesto efecto sobre los individuos no es sólo la angustia, sino la interrupción de las relaciones que constituyen el orden establecido. 2) Es el de provocar a las élites gobernantes para que reaccionen de manera desastrosamente excesiva, generando así un amplio resentimiento contra ellas. *Johnson, Chalmers, Blowback. The Costs and Consequences of American Empire*, Nueva York, Estados Unidos, Editorial Henry Holt and Company, 2004, pág. 15.

⁴ Desarticulación: Es una forma de antiterrorismo preventiva y ofensiva. Se le denomina así al acoso a los terroristas en todo el mundo. La idea es hacerles salir de sus escondites para que alguna fuerza policial o algún servicio secreto pueda detenerlos y encarcelarlos. *Ibíd.* pág. 49.

fomentados por ellos en décadas anteriores; la historia demostraba que no se pueden evitar consecuencias nocivas después de beneficiarse y desentenderse de lo que en un momento dado fueron herramientas para llevar a cabo sus planes.

De tal manera que no sólo la comunidad internacional resultaba indignada por los hechos ocurridos, sino también afectada por las nuevas imposiciones que Estados Unidos ponía en marcha.

Estados Unidos no ha dejado de ser un país dominante ni económico ni militarmente hablando; al contrario, esto le dio la posibilidad para continuar actuando hegemónicamente dentro del orden internacional. Las potencias europeas se unieron a la causa vanagloriando la llamada “coalición contra el terrorismo”; fue una respuesta de solidaridad y sucedió porque, por primera vez, desde la Segunda Guerra Mundial se sintieron, de la misma manera, amenazados como consecuencia de las acciones terroristas. En efecto, el mundo no es un lugar más seguro.

El objetivo general de esta investigación, consiste en desarrollar un diagnóstico comparativo entre México y Canadá en materia de seguridad y cuál ha sido la proyección de este tema al exterior por ambos Estados; si les ha funcionado y por qué son tan interdependientes de Estados Unidos en el ámbito de la seguridad, en la ejecución y proyección de sus estrategias, debido a un nuevo diseño en el marco de la seguridad en Norteamérica.

A su vez, los objetivos particulares son los siguientes: i) analizar la política de Seguridad Nacional de México que dé como resultado un diagnóstico para la comprensión de su estructura y directrices; ii) utilizando como comparativo el término de la seguridad humana desde el punto de vista de la política exterior canadiense y su potencial para delimitar la seguridad; no sólo en términos militares sino también en los términos de desarrollo humano; y iii) investigar cuáles son los factores internacionales que determinan las estrategias estadounidenses para llevar a cabo un nuevo diseño de la seguridad en Norteamérica. Todo esto con el propósito de aportar una visión amplia de México y cómo se encuentra posicionado en la región de Norteamérica.

Es por eso que intentamos demostrar con la siguiente hipótesis de trabajo que: la utilización del término de seguridad nacional, en México, es equívoco debido a que se han utilizado a las Fuerzas Armadas para justificar que la seguridad nacional reside en la seguridad del gobierno y sus instituciones, por lo que su revisión es pertinente y su redefinición imprescindible, condicionalmente a las amenazas transnacionales que México junto con Canadá se están planteando en el nuevo diseño de la seguridad impuesto por Estados Unidos con la creación del Comando Norte, en respuesta a los ataques del 11 de septiembre.

Es indispensable abordar la región de Norteamérica en su aspecto trilateral, donde influyen los intereses de cada uno en el otro (Canadá, Estados Unidos y México), sin olvidar que son tres países con necesidades y proyectos diferentes. En la mayoría de las ocasiones se hace desde una perspectiva bilateral en todas las combinaciones posibles: *México–Estados Unidos*, *Estados Unidos–Canadá*, *Canadá–México*; sólo retomando los elementos que entre uno y otro intervienen, empero, existen variables que se encuentran en cada uno y que, por lo tanto,

influyen en los otros dos. Una estrategia para Norteamérica necesita una visión basada en la sencilla premisa de que cada país se beneficia del éxito de sus vecinos y que cada uno se deteriora con los problemas o reveses de los otros.

Particularmente, los estudios en México con respecto a Canadá son escasos, de manera que el interés que perseguimos es aprender de la definición de seguridad canadiense –país que se encuentra dentro del mismo ámbito de influencia estadounidense que México– con la firme intención de resaltar las deficiencias y rescatar las oportunidades futuras de la seguridad mexicana.

El marco teórico de esta investigación se basa en la teoría del constructivismo social: establece que los individuos, como seres sociales, construyen su realidad a través de sus experiencias e interacciones y cómo influye el ambiente en el que se desenvuelven para dar forma a su identidad e intereses. Instituye que los significados que los individuos dan a sus actividades derivan no de creencias individuales sino de la sociedad o de la cultura.

Fue en la década de 1980 cuando el neo-realismo y el neo-liberalismo institucional dominaban la teoría de las Relaciones Internacionales; por una parte *Keneth Waltz* argumentaba que dentro del neo-realismo los Estados son los actores más importantes dentro del sistema internacional, sin embargo, no fue claro al señalar si lo que los Estados persiguen únicamente es la supervivencia, la seguridad o el poder y si buscan maximizarlo o sólo satisfacerlo; empero era claro que estos intereses constituían la base de las normas, las ideas y los valores que le dan forma al Estado. Señalaba que la estructura del sistema internacional se conforma por tres elementos: la anarquía (la ausencia de una autoridad supranacional); no-diferenciación funcional de las unidades (porque la anarquía crea el sistema de

auto-ayuda o *self-help*, lo que implica que los Estados deben ser autosuficientes y salvaguardar su seguridad); y la distribución del poder.

Por otro lado, el neo-liberalismo institucional respondió al panorama pesimista de la política internacional que planteaba el neo-realismo, argumentando que los Estados no siempre deben tener conflictos de intereses, por el contrario, frecuentemente los Estados convergen en una serie de cuestiones que hace posible que la cooperación mejore sus relaciones; el neo-liberalismo reconoce que los Estados deben construir, de buena fe, normas e instituciones internacionales que regulen su comportamiento: la cooperación es la oportunidad para que sus intereses se lleven a cabo a largo plazo.

No obstante, al mismo tiempo crecía el interés por parte de la teoría social de conceptualizar la estructura (sistema internacional) y sus principios organizacionales, los actores y las reglas que regulan su comportamiento y la relación entre la estructura y los actores (Estados, grupos o individuos); lo anterior con el propósito de explicar y definir cómo es que las estructuras no sólo obligan sino que también construyen la identidad de los actores, algo que las corrientes dominantes no explicaban y que además adoptaban desde un enfoque individualista, el punto de vista de que los Estados son definidos por la estructura internacional en términos materiales, obligándolos a perseguir sus propios intereses; por lo que algunos estudiosos comenzaron a utilizar como alternativa algunas teorías sociales desafiando las afirmaciones de las corrientes principales.

En 1987, *Alexander Wendt* introdujo al estudio de las Relaciones Internacionales la problemática del agente-estructura (*agent-structure*) y su relación en la política internacional. La pregunta que se planteó fue la siguiente: ¿Cómo deberían los

estudiosos de las Relaciones Internacionales conceptualizar la relación entre agentes (Estados) y las estructuras (sistema internacional)?

En opinión de *Wendt*, según la teoría neorrealista, la anarquía da lugar, necesariamente, al conflicto, a partir de una concepción de la seguridad basada en la necesidad del *self-help*. *Wendt* propuso cuestionar y problematizar este vínculo estrecho, sugiriendo que la vinculación entre anarquía y política de auto-ayuda podría ser no necesaria sino contingente.

Para *Wendt* la auto-ayuda no es un rasgo constitutivo de la anarquía sino una “institución”, que define como: un conjunto o una estructura relativamente estable de identidades e intereses. Esas estructuras pueden estar codificadas a través de reglas y normas formales, pero son unas entidades fundamentalmente cognitivas que no existen aparte de las ideas de los actores sobre cómo funciona el mundo.

El proceso de institucionalización consiste en la internalización de nuevas identidades e intereses. La auto-ayuda es, pues, una institución, una estructura particular de identidades e intereses, pero no la única posible en una situación de anarquía. *Wendt* argumenta que podrían existir otras, una posibilidad, por ejemplo, la de una estructura opuesta a la de la política de auto-ayuda: la de un sistema de seguridad basado en una estructura cooperativa, en la que los Estados se identificaran positivamente entre sí y percibieran la seguridad de cada uno como la responsabilidad de todos (seguridad colectiva). “Ideas compartidas dan forma a la organización de la política mundial.”⁵

⁵ *Barnett, Michael, Social Constructivism*, en *Baylis, John y Smith, Steve* (editores), *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, Nueva York, Estados Unidos, Editorial Oxford University Press, 2005, pág. 258.

Entre ambos extremos podría suponerse también la posibilidad de que en un sistema anárquico se desarrollara una estructura intermedia en la que los Estados fueran indiferentes a las relaciones entre su propia seguridad y la de los demás pero se preocuparan más con las ganancias absolutas de la cooperación que con la posición relativa de cada Estado. Evidentemente, esas diferentes instituciones o estructuras no surgirían de la anarquía sino que serían la consecuencia de otros procesos, fundamentalmente de la interacción recíproca entre los actores.

En conformidad con la internacionalización de las normas a través del intercambio de bienes y servicios, e incluso de personas, los actores están, cada vez más, aceptando estándares de comportamiento de talla mundial, por lo que ahora entre los individuos existe una mayor concientización de que la sociedad se encuentra interconectada. Estas normas, en otras palabras, están ligadas a los valores de la comunidad Internacional: en la medida en que estos valores son compartidos entonces es posible hablar de una comunidad internacional.

En el primer capítulo abordaremos los distintos significados y usos que se le han dado a la seguridad internacional a lo largo del siglo XX, así como las categorías que se derivan a partir de los procesos de regionalización (Seguridad Regional) o de las necesidades de protección de un Estado (Seguridad Nacional). Termina con un epílogo de los hechos más importantes que amenazaron la seguridad a nivel global al término de la Guerra Fría.

El segundo apartado, explora a grandes rasgos, las agendas de seguridad de los países que conforman la región de Norteamérica individualmente, enfocándose en los esquemas de cooperación en materia de seguridad que han suscrito de manera bilateral y trilateralmente.

Por último, el tercer capítulo se propone explorar un tema en el que poco se ha profundizado: la creación del Comando Norte por Estados Unidos tras los atentados terroristas del 11 de septiembre. Tal hecho ha marcado un parteaguas en la manera de hacer seguridad en la región, dando a los esfuerzos estadounidenses hacia una integración en defensa y seguridad dentro de su área de responsabilidad (Canadá, México y el Caribe) un impulso favorable a sus intereses. Lo anterior representó un cambio para el que México no se encontraba preparado; al contrario de su socio canadiense quien se encuentra mayormente familiarizado con las medidas de seguridad que se llevan a cabo entre su gobierno y el de Estados Unidos, en gran parte, debido al establecimiento de proyectos bilaterales que han promovido la cooperación en materia de defensa entre ambos países.

1. REFERENCIAS BÁSICAS SOBRE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL Y LA SEGURIDAD NACIONAL

1.1. Definiciones de Seguridad Internacional

La seguridad de los individuos ha sido definida desde los inicios de las civilizaciones por varios factores y desde distintos puntos de vista, sin embargo, todos coinciden en el referente básico de proteger la integridad de lo que representa lo más importante.

A lo largo de la historia todos los Estados han sufrido inseguridad debido a la existencia de otros. Los movimientos militares e intereses económicos de cada uno de ellos han llevado con frecuencia a guerras y desastres apocalípticos. Lo anterior, se debió en gran medida a que la definición de la seguridad estuvo ligada a la ostentación del uso de la fuerza, los efectos que ésta tiene sobre los individuos, la sociedad y el Estado, así como las políticas disponibles para preparar, prevenir o acoger la guerra.

La perspectiva inicial que tenemos de la seguridad es la de que el Estado-nación es el encargado de proveer a sus habitantes de elementos básicos para la supervivencia misma del Estado: uno de los tres elementos que lo conforman es la población, aunado al territorio y regido por el gobierno. En el contexto del sistema internacional, la seguridad se refiere a la capacidad de los Estados y de las

sociedades para mantener tanto su identidad independiente como su integridad funcional.⁶

Es interesante observar cómo es que la seguridad es vista como el problema o la solución, según sea el argumento, que rige las Relaciones Internacionales desde el término de la Segunda Guerra Mundial. Como lo expone *Barry Buzan* cuando dice: “un uso simplista del concepto de seguridad representa una barrera tan importante para su progreso que casi podemos considerarlo como parte del problema”.⁷ No es de extrañar, por tanto, que el vocabulario de la política del siglo XX y de comienzos del XXI, esté plagada de referencias a la seguridad a nivel internacional (nacional, colectiva, común, cooperativa, global, regional, legítima y de igualdad).

La idea principal que ha regido los estudios internacionales sobre la definición de seguridad sigue concentrándose alrededor de los términos de poder y paz. Quienes exponen sus argumentos a través del concepto de poder han sido, en su mayoría, los que derivan su pensamiento a través de la escuela realista; al contrario de quienes prefieren un acercamiento de la seguridad por medio de la paz, los llamados idealistas.

Los realistas tienden a ver la seguridad como un derivado del poder: un actor con suficiente poder como para alcanzar una posición dominante adquiere la

⁶ *Barry, Buzan, People, States, & Fear: An Agenda for International Security Studies in the post-Cold War Era*, European Consortium for Political Research Press, Gran Bretaña, segunda edición, 2008, pág. 1.

⁷ *Ibid.* pág. 19.

seguridad como resultado. Los idealistas ven la seguridad como consecuencia de la paz: una paz duradera proporciona seguridad a todos.

Dado que la estructura del sistema internacional es anárquica (ausencia de un gobierno central) en todas las formas de organización (política, económica, social), el centro natural de las preocupaciones por la seguridad son los Estados o “unidades” como los llama *Barry Buzan*. Sin embargo, por anarquía debemos comprender que el gobierno se encuentra en las unidades del sistema; por consiguiente, éstas unidades que, son los Estados, quienes reclaman soberanía, consideran como un derecho considerarse a sí mismos como la fuente última de autoridad gubernamental dentro de los límites territoriales de su jurisdicción. “Puesto que la proclamación de soberanía niega automáticamente el reconocimiento de otra autoridad política superior, un sistema de Estados está políticamente estructurado como anarquía, por definición”.⁸

Es por eso que, el contexto anárquico sienta las condiciones políticas elementales sobre las cuales debe construirse cualquier definición de la seguridad nacional e internacional; en palabras de *Buzan*:

La anarquía se puede considerar de manera fatalista como un producto de la historia que representa ya sea el límite actual del continuado intento humano de crear unidades políticas estables, ya sea la expresión política natural de una población geográfica, étnica y culturalmente diversa. También se la puede considerar como la forma de orden político preferido, que representa los valores de la diversidad ideológica y cultural, descentralización económica y la independencia y autosuficiencia política. En cualquier caso, la estructura de la

⁸ *Ibíd.* pág. 22.

anarquía es altamente duradera, porque las acciones de los Estados para conservar su independencia y soberanía perpetúan el sistema anárquico.⁹

La noción de la seguridad ha sido un pilar fundamental de las Relaciones Internacionales desde que se instauró como disciplina y en la que se han analizado las políticas exteriores de los Estados en términos de aspiraciones a alcanzar la seguridad nacional, primeramente, y en consecuencia, la seguridad internacional. Es por lo tanto, que la seguridad es de uso común en ésta y en otras disciplinas también; al que se le considera un concepto políticamente poderoso: justifica, en ciertas ocasiones, las acciones que llevan a cabo los Estados para salvaguardar su integridad o los intereses propios de las cúpulas del poder.

Dentro del sistema internacional contemporáneo la unidad estándar de la seguridad es, entonces, el Estado soberano. En su búsqueda de seguridad, los Estados y la sociedad se encuentran a veces en armonía y a veces en contradicción, por lo que el tipo ideal es el Estado-nación en el que, a pesar, de las fronteras étnicas y culturales coinciden las políticas territoriales y extraterritoriales (como sucede entre Dinamarca y Japón o entre Canadá y Noruega).

Por lo anterior, es que se considera que la seguridad concierne principalmente al destino de las colectividades humanas y sólo en segundo lugar a la seguridad personal de los seres humanos individuales. Así lo manifestaron los Estados firmantes de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, cuando abrieron paso a una nueva concepción de la seguridad que fue aprobada por la Organización de Naciones Unidas (ONU) el 10 de diciembre de 1948, la cual

⁹ *Ibíd.* pág. 23.

expresa en su artículo 28 que: “Toda persona tiene derecho a que reine en el plano social y en el internacional un orden tal, que pueden lograr en él plena eficacia los derechos y libertades enunciados en la presente Declaración”.¹⁰

Ese orden es el que debe prevalecer y en el que su construcción sea llevada a cabo por los ciudadanos y las naciones del mundo; lo imprescindible sería la supervivencia, aunque razonablemente también incluye una escala de preocupaciones sustanciales por las condiciones de existencia; la inseguridad no sólo favorece la injusticia, sino que además provoca miedo, mismo que destruye el optimismo, la confianza y la solidaridad humana que constituyen valores imprescindibles al progreso del orden internacional. La inseguridad es, después de todo, una circunstancia y no un fin.

A partir de lo anterior, se han derivado las demás definiciones que teóricos y organizaciones políticas han hecho sobre la seguridad; así, la OTAN también declaraba en su revisión del concepto estratégico de la Alianza en 1991, que la coyuntura imponía una concepción amplia de la seguridad y la estabilidad a la vista de sus dimensiones política, económica, social y medioambiental, además de la militar.¹¹

Asimismo, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), relacionó nítidamente la seguridad internacional con el respeto de los derechos

¹⁰ <http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml#a28>

¹¹ Organización del Tratado del Atlántico Norte, *Nuevo Concepto Estratégico de la Alianza*, en Revista de la OTAN, 1991, No. 6, pp. 25-32.

humanos, las libertades fundamentales, la solidaridad, la cooperación económica y el medio ambiente en la Cumbre de Helsinki de 1992.¹²

Del mismo modo fue el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) cuando en su Informe sobre el Desarrollo Humano de 1994, sugirió partir de un concepto, que se había forjado en la etapa de la Guerra Fría, de la seguridad nuclear a la seguridad humana en el que se hacía énfasis en la disipación de las preocupaciones que amenazan la vida cotidiana de los individuos, como son: las enfermedades, el hambre, el desempleo, el delito, el conflicto social, la represión política y los riesgos del medio ambiente.¹³

Han sido también los estudiosos sobre la seguridad quienes han propiciado esta transformación del concepto; entre ellos, el más reconocido de la literatura teórica de este concepto ha sido *Arnold Wolfers* y su artículo sobre la seguridad nacional,¹⁴ que escribió en plena Guerra Fría; dicho artículo ha sido citado por muchos de los autores que han avocado sus escritos a la seguridad como “una introducción magistral” a las complejidades multidimensionales del concepto. En él, hace una clara crítica sobre el monopolio del concepto desde un punto de vista militar.

La idea de expandir el concepto de seguridad, ciertamente no es nueva; en opinión de Arturo Sotomayor, el argumento sobre la supremacía del individuo por encima del Estado, se venía haciendo desde el siglo XVII. “Fueron la Revolución

¹² <http://www.osce.org/es/home/73693>

¹³ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano*, 1994, pág. 25. Véase http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_es_cap2.pdf

¹⁴ *Wolfers, Arnold, National Security as an Ambiguous Symbol*, en *Political Science Quarterly*, Vol. 67, Johns Hopkins University Press, Baltimore, Estados Unidos, 1952, pp. 481-502.

Francesa y las guerras napoleónicas las que terminaron por otorgarle a los temas militares y diplomáticos primacía conceptual”.¹⁵

Más recientemente, en la década de los setentas se intentaba incluir temas como el “estado de bienestar” o los derechos humanos; temas vinculados al desarrollo social por encima de los militares. Para ese entonces, ya se hacía eco sobre la llamada “agenda de desarrollo internacional”, por lo que en el Informe *Brandt*¹⁶ de 1980 de la ONU, la organización hacía un llamamiento a abrir el concepto de seguridad para incluir asuntos de desarrollo y bienestar social. Posteriormente, en 1983, el artículo de *Richard Ullman: Redefining Security* (Redefiniendo la Seguridad),¹⁷ criticaba la visión estatal y céntrica que hasta entonces predominaba en los estudios de la seguridad internacional e invitaba a los teóricos y estudiosos a enfocar sus esfuerzos hacia el medio ambiente.

No fue sino hasta el fin de la Guerra Fría que provocó en el optimismo de los internacionalistas una crítica mucho más elaborada sobre el concepto, enfatizando en la caída del bloque soviético y la consecuente pérdida de la confrontación bipolar, pronto hicieron creer que el poder militar había dejado de tener la importancia que antes solía tener. En 1989, *John Mueller*, afirmó que las guerras

¹⁵ Sotomayor Velázquez, Arturo, *La Seguridad Internacional: Vino Viejo en Botellas Nuevas*, Revista de Ciencia Política, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), vol. 27, No. 2, 2007, pág. 69.

¹⁶ Fue el más completo y amplio análisis basado en los diversos temas del desarrollo internacional de ese entonces. Este informe fue dado a conocer por la Comisión Independiente sobre Asuntos de Desarrollo Internacional (*Commission on International Development Issues*), presidida por *Willy Brandt* (ex canciller de Alemania Occidental) en ese año. El Informe *Brandt* recibió mucha publicidad y un gran alcance de aceptación como el mejor camino a seguir por los gobiernos del mundo para reducir la disparidad económica entre el Norte rico y el Sur en desarrollo; sin embargo, las propuestas presentadas nunca fueron adoptadas por los gobiernos, debido a la Guerra Fría y una consecuente falta de voluntad política para actuar en estas cuestiones. Ver <http://www.stwr.org/special-features/the-brandt-report.html>

¹⁷ *Ullman, Richard, Redefining Security, International Security Review*, vol. 8, No. 1, 1983, pp. 129-153.

en los Estados democráticos carecían de utilidad, propósito y legitimidad, por tanto, se esperaba que el conflicto armado entre Estados se atrofiara en la medida en que los regímenes democráticos se establecieran mundialmente.¹⁸

Por lo anterior, Sotomayor propone la clasificación de quienes optan por expandir el concepto de seguridad internacional en dos vertientes: la de los modestos y los radicales. Para los seguidores del primer nivel de análisis el enfoque debe emplearse en dejar de lado la disuasión nuclear e incluir instrumentos políticos no militares. Dentro de esta clasificación, incluye la obra de los autores *Barry Buzan, Ole Waever y Jaap de Wilde*, titulada *Security: A New Framework For Analysis*. En la que los autores dividen los estudios de la seguridad sectorialmente (económica, social, política); al mismo tiempo, sugieren incluir temas como la seguridad regional dentro del concepto que los autores denominan como “el complejo de seguridad”, es decir, un grupo de Estados cuyas preocupaciones y percepciones sobre la seguridad no pueden ser analizadas o resueltas de manera independiente o unilateralmente.¹⁹ Sin embargo, replica Sotomayor, su intento por expandir la agenda de seguridad internacional es limitado: su enfoque permanece fiel a los postulados de la teoría estatocéntrica del realismo.

En el segundo nivel, se encuentran las críticas más radicales y con agendas más amplias. Dentro de esta línea de razonamiento cita a autores como *David A. Baldwin*, quien propone la abolición de los estudios de seguridad de una vez y

¹⁸ *Mueller, John E., Retreat from Doomsday: The Obsolescence of Major War, Basic Books, Nueva York, Estados Unidos, 1989, pp. 217-244.*

¹⁹ Sotomayor Velázquez, Arturo, *op. cit.* cfr. nota 15, pág. 70.

para siempre, argumentando que “la seguridad engloba tantos temas que bien podrían incluir la totalidad de las ciencias sociales”.²⁰

Ante este panorama, la llamada Escuela de Copenhague²¹ se ha dado a la tarea de poner en claro los usos del concepto de seguridad y su naturaleza, a partir de una serie de debates e investigaciones que han realizado, demarcando una serie de implicaciones para la elaboración de la política internacional, con lo que han aportado un nuevo enfoque a las problemáticas del concepto, partiendo de un análisis riguroso de los objetos que se entrecruzan al momento de querer definirlo y sus niveles de aplicación. Califican al término como equívoco, lo que hace necesario clarificar los sentidos del mismo, despejando tanto la ambigüedad de su contenido como el espectro de referencias al que hace mención.²² Lo que ha despertado serios cuestionamientos sobre las definiciones que se han aportado a

²⁰ Baldwin, David A., *The Concept of Security*, *Review of International Studies*, *British International Studies Association*, Vol. 23, No. 1, 1997, pp. 5-26. Véase <http://tau.ac.il/~daniel/pdf/37.pdf>

²¹ La Escuela de Copenhague se refiere a una serie de investigadores que trabajan en el Instituto de Investigación para la Paz de Copenhague y que en 1985 elaboraron una investigación pionera sobre la seguridad europea. La Escuela de Copenhague se ha mostrado como una escuela de pensamiento en torno a la seguridad propiamente europea, es decir, que tiene su base y asiento en universidades e institutos europeos, lo cual le da un carácter diferenciador con respecto a las teorías tradicionales de las relaciones internacionales que han tenido su origen y desempeño en las universidades norteamericanas. La Escuela de Copenhague ha mostrado la posibilidad de una teoría comprensiva del sistema internacional y un programa de investigación distinto de los presupuestos teóricos de otras escuelas; de este fenómeno han surgido una serie de términos y conceptos que condicionan el programa actual de los estudios de seguridad. Las obras de académicos como *Barry Buzan*, *Ole Waever* y *Bjorn Moller*, han sido trascendentales en la búsqueda de una nueva forma de asumir la seguridad internacional y un método específico para abordarla. Orozco Restrepo, Gabriel Antonio, *El aporte de la Escuela de Copenhague a los Estudios de Seguridad*, en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, año 20, No. 1, pp. 142-143. Véase <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART45a4f63179c45.pdf>

²² Lo que busca esta corriente de pensamiento es, en realidad, determinar con precisión cuáles son las amenazas y su grado de incidencia en el imaginario colectivo de una nación, sociedad o individuos. Es decir, busca un proceso de definición acotado para determinar cuándo algo es objeto de búsqueda de la seguridad o no, de tal modo que no todo lo que se presenta en el horizonte del poder y del lenguaje sea susceptible de seguridad. En este sentido, los analistas de esta escuela pretenden depurar a la seguridad de su sentido instrumental para circunscribirla en los ámbitos que le son propios de su competencia. *Ibíd.* pág. 158.

lo largo del tiempo, poniendo en tela de juicio la validez en el uso de la seguridad dentro del sistema internacional.

Asimismo, y conforme el concepto se ha ido desarrollando, se concuerda con quienes han puntualizado en que los principales factores que amenazan la seguridad del planeta entero ya no son sólo de corte militar, político o económico, sino también social y medioambiental. Cada uno de ellos define un sentido único dentro del problema de la seguridad internacional y también una manera distinta de ordenar las prioridades, pero todos están interrelacionados entre sí por una fuerte red de conexiones; además, el hecho de que el Estado sea el objeto principal de las políticas de seguridad, no quiere decir que sea el único instrumento del que debemos valernos para aplicar las nuevas respuestas que nos hemos planteado.

De la siguiente manera es como lo explica *Buzan*: la seguridad militar se refiere a la interacción bidimensional de las capacidades armadas ofensivas y defensivas de los Estados y las percepciones que los Estados tienen sobre las intenciones de los demás; la seguridad política, a la estabilidad organizacional de los Estados, de los sistemas de gobierno y de las ideologías que les proporcionan legitimidad; la seguridad económica se refiere al acceso a los recursos, financiación y mercados necesarios para sostener niveles aceptables de bienestar y poder estatal; la seguridad política de la sociedad a la sostenibilidad, dentro de condiciones aceptables de la evolución, de los patrones tradicionales de lengua, cultura y religión e identidad nacional y costumbres; por último, aunque no menos importante, sino por la retrasada inclusión de ésta a la agenda internacional, la seguridad medioambiental, la que se refiere al mantenimiento de la biosfera local y

global como sistema esencial de sustento del cual dependen todas las actividades humanas.²³

Como cristalización de estas ideas ha surgido la noción de seguridad sostenible, todavía en proceso de desarrollo conceptual, que vincula el logro de la seguridad con la promoción de los derechos humanos, la democracia y la apuesta por el desarrollo sostenible, que con una perspectiva sociológica pone énfasis más en el individuo y la humanidad que en el Estado.²⁴

Por un lado, hay quienes evalúan como el principal dilema de la seguridad, la idea de que es una situación por la que los Estados compiten en las Relaciones Internacionales, debido en gran parte a la sensación de inseguridad que unos Estados se sienten con respecto a otros, ya sea por motivos de resguardar su soberanía o por los riesgos que puede provocar que un Estado más poderoso amenace su territorio, por lo que su instinto de competencia florece para resguardarse; y, por otro, argumentan que un modelo cooperativo puede controlar esta competencia y que la seguridad es algo que los Estados pueden compartir.²⁵

En consecuencia, la discusión sobre la seguridad de los individuos no puede hacerse sin referencia a la seguridad de los demás; la búsqueda de la seguridad va aparejada con la de sus condiciones necesarias y dentro de esa búsqueda no hemos tardado en descubrir que la seguridad tiene muchos referentes potenciales

²³ Barry, Buzan, *op. cit.* cfr. nota 6, pág. 20.

²⁴ Obregón, Isidre R., *Aproximación a los Conceptos de Seguridad Sostenible y de Seguridad Humana e Identificación de las Entidades que los Promueven*, en *Gobernabilidad y Seguridad Sostenible*, Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, España, 2003, vol. 14. Véase http://www.iigov.org/seguridad/?p=14_02

²⁵ Mangold, Peter, *National Security and International Relations*, Editorial Routledge, Londres, Inglaterra, pág. 10.

que no sólo se multiplican con el crecimiento del número de miembros de la sociedad de Estados, sino también en cuanto pasamos de nivel: al de los individuos y, posteriormente, al nivel del sistema internacional en su conjunto. Puesto que la seguridad de cualquiera de los referentes o de los niveles no se puede alcanzar aisladamente de los demás, la seguridad de cada uno se transforma, en parte, en una condición para la seguridad de todos.

Es por lo tanto, que el Estado no es un ente que actúe de manera aislada y su lugar en la escena internacional no sólo depende de la estabilidad que pueda sostener dentro de sus límites territoriales, sino también tiene el imperativo de llevar a cabo la promoción de los derechos fundamentales en todas las naciones del globo construyendo un orden internacional basado en la protección de la libertad, la justicia y la prosperidad: no sólo porque estos derechos son un bien común de todo hombre, proveniente de su naturaleza, sino también porque la condición indispensable para garantizar la propia libertad y la paz es la libertad y la seguridad de los demás.

No obstante, a la seguridad se le ha replanteado desde que acontecieron múltiples cambios durante la última década del siglo XX, lo que ha repercutido en las formas de actuar y hacer política; empero ha sido más evidente en la labor intelectual de los Internacionalistas debido a los procesos de toma de decisión de la política exterior y de estrategia internacional.

Es por eso que los debates se concentran en establecer nuevos lineamientos teóricos y formas de hacer análisis los cuales nos permitan ayudar a entender los acontecimientos que hemos sido capaces de enfrentar en un período de tiempo

muy corto: de ello depende el entendimiento de nuestro futuro y la visualización de proyectos a largo plazo que desemboquen en la seguridad de todos.

En los últimos años se ha definido a la seguridad desde la perspectiva de ser asociada con la democracia y la libertad –desde este lado del hemisferio; la sociedad occidental ha erigido sus principios ideológicos, jurídicos, económicos y políticos desde la base del pensamiento del orden y el progreso, puesto que sin orden se considera que no puede haber estabilidad y límites de actuación entre los ciudadanos que les permita desarrollar sus intereses, posibilidades, deseos y sus potenciales habilidades sobre la premisa del respeto del otro para su sano desarrollo. Además sin libertad, el orden, es moralmente injusto e impide el ejercicio de las capacidades individuales y sociales y expone a las naciones a la amenaza del enfrentamiento. Desde las primeras declaraciones sobre los derechos del hombre, se liga a la seguridad con la conservación y el disfrute de la libertad de los individuos y la obligación del gobierno a su protección, que se considera, de igual manera, un derecho fundamental.

Continuando con esta idea, se considera que el ciudadano sólo puede ser libre cuando disfruta de unos recursos materiales que le permiten adquirir una posición económica de bienestar y una preparación cultural que le capacita tanto para enjuiciar y expresar, críticamente, sus opiniones sobre los asuntos públicos, como para participar activamente y decidir en la dirección de éstos con independencia. Por lo que, el Estado será, únicamente, garante eficaz de la libertad cuando actúe a favor de la promoción de los derechos fundamentales del hombre; de tal manera que la libertad exige contar con un Estado democrático que propicie la prosperidad individual y social, además de que se hagan valer las responsabilidades jurídicas de los individuos.

Es por lo anterior que, en gran medida, los organismos internacionales tuvieron una gran participación en la formulación de las nuevas amenazas, fue por eso que instaron a las naciones del mundo a contribuir en la ampliación de lo que más adelante se llamó “la nueva agenda mundial” en la que incluyeron asuntos como: el tráfico de estupefacientes, el crimen organizado transnacional, las migraciones masivas, los desastres naturales y sus diversas repercusiones; así como también, el genocidio y los crímenes de lesa humanidad, los abusos contra la infancia y el terrorismo internacional.²⁶

Ante este cúmulo de valoraciones, los especialistas se han dedicado a responder las dudas que la coyuntura internacional les impone, sobre todo cuando un término tan importante como el de seguridad ya no sólo implica la protección en términos militares, sino también en términos económicos, sociales, tecnológicos, e, incluso, ecológicos.

El debate por la redefinición de la seguridad internacional se ha dado desde distintas apreciaciones y en distintas categorías; fue desde que los opositores de la teoría del realismo comenzaron a formular un concepto alternativo de seguridad nacional que colocara a los asuntos no militares a la par de la política de alto nivel (la diplomacia), desde este nuevo enfoque se advirtió sobre los nuevos peligros que amenazaban tanto a los individuos como a las comunidades en donde conviven, debido a los fenómenos ambientales como el cambio del clima global al agotamiento de los recursos naturales, asimismo, llamaron la atención los problemas socioeconómicos que afligen a la gente en los países en desarrollo.

²⁶ Declaración del Milenio del 13 de septiembre del año 2000, Resolución Aprobada por la Asamblea General, véase <http://www.undp.org/spanish/mdg/docs/declaracion.pdf?Open&DS=A/RES/55/2&Lang=S>

El término que ha tomado mayor difusión y que ha llegado para quedarse es el de la Seguridad Humana: “[...] este término responde principalmente a dos factores: por una parte, a una sensación generalizada de inseguridad y a una exigencia de satisfacción de necesidades elementales. Por la otra, se encuentra cercanamente interrelacionado con conceptos como desarrollo humano y seguridad global, pero no debe ser entendido como sinónimo de ninguno de los dos”.²⁷

Aunque fue en el Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 1994 que se habló por primera vez de los nuevos retos y las nuevas definiciones de los términos de seguridad y desarrollo en donde se mencionó que “la batalla de la paz ha de librarse en dos frentes. El primero es el frente de la seguridad, donde vencer significa librarse del miedo. El segundo es el frente económico y social, donde vencer significa librarse de la necesidad. Solamente una victoria en ambos frentes puede garantizar al mundo una paz duradera”.²⁸

Es decir, el “enfoque amplio” y el “enfoque restringido”. El primero se centra en “la libertad frente a la necesidad”; esto es, en la satisfacción del desarrollo humano y un mínimo de bienestar (seguridad alimentaria, económica, social, sanitaria y medioambiental) y el segundo se centra en la “libertad frente al temor”, esto es, en la protección ante la violencia física en contextos de conflicto.²⁹

²⁷ Ortiz Navarrete, Jonathan, *La Doctrina de la Seguridad Humana en la Política Exterior Canadiense*, Revista CIDOB *d’Afers Internacionals*, No. 60, pág. 45. Véase <http://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/view/28289/28123>

²⁸ PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano, *op. cit.* cfr. nota 13, pág. 27.

²⁹ Pérez de Armiño, Karlos, *El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos*, Revista CIDOB *d’Afers Internacionals*, No. 76, diciembre-enero 2006, pág. 60. Véase http://www.cidob.org/es/content/download/4366/44237/file/76_perez.pdf

El de Seguridad Humana es un término considerado por muchos como amplio y ambiguo, debido a que encierra factores socioeconómicos y medioambientales que a diferencia del de seguridad nacional –o seguridad tradicional– no contiene y se limita a factores político-militares del Estado y cívicos del individuo. Adicionalmente, a que los estudiosos y politólogos no se ponen de acuerdo sobre una sola definición del mismo, así, cada uno hace sus propuestas y mantiene su punto de vista como el más respetable.

De tal modo que el cuestionamiento del paradigma tradicional sobre seguridad ha girado en torno a dos ejes. El primero, ha consistido en el cuestionamiento de la seguridad y en la capacidad del mismo, incorporando a las amenazas militares otras de tipo económico, social, medioambiental, entre otros. El segundo eje de evolución se ha fijado en precisar el objeto de la seguridad, pasándose de la visión estatocéntrica clásica a las visiones que se centran en un nivel global o individual que a su vez ha desembocado en este nuevo concepto de la seguridad humana: a) la seguridad debe centrarse en las personas; y b) la seguridad de las personas se ve amenazada no sólo por la violencia física, sino también por otras amenazas a su subsistencia en condiciones de dignidad. La seguridad no puede alcanzarse mediante la confrontación y las armas, sino mediante la cooperación y la política, establece.

En este sentido, se considera que la seguridad humana antepone al individuo por encima del Estado; es decir que el individuo (su bienestar, libertad y derechos) y no el Estado se cimienta como sujeto de la seguridad. Desde esta perspectiva el cambio de enfoque es imprescindible, puesto que las prioridades cambian con respecto a la concepción clásica de seguridad, desde los derechos de los Estados (autodeterminación, no injerencia) a los derechos más básicos del hombre (a la vida, la salud, la educación, a la alimentación). Entonces; la seguridad y el

desarrollo se convierten en conceptos claves para las nuevas amenazas a las que se enfrentan los Estados, que ahora corresponden a la resaca post Guerra Fría como son: la quiebra de la economía y del Estado, debido a conflictos internos dejados atrás en países satélites, que se debe en gran parte, a la intervención injustificada de poderosas ideologías opuestas entre sí.

Además, la seguridad humana se cuestiona la integralidad entre el individuo como miembro de un Estado y como miembro del sistema internacional; es decir, que así como tiene responsabilidades al interior de su nación, tiene también responsabilidad con los demás entes que integran el sistema global y se propone que todas las acciones que realizan los individuos sean encaminadas al bien comunitario ya que, de acuerdo a su proposición, la seguridad de los habitantes del planeta está inextricablemente conectada, sobre todo con respecto a las amenazas globales como son las de tipo medioambientales, económicas y sanitarias; es por esto que el paradigma que propone la seguridad humana invita a redefinir las políticas globales de desarrollo a manera de que se afronten las necesidades reales de todos los habitantes del planeta, especialmente las de los más pobres.

Aunque la seguridad humana prioriza al individuo como unidad de estudio, tampoco deja de lado al Estado y afirma que éste sigue siendo el principal instrumento y el responsable de la consecución del término a través de sus políticas públicas; no obstante, los propios Estados son, con frecuencia, responsables de prácticas y estructuras que causan inseguridad. Así pues, la seguridad humana se dispone a ser un referente que coloque al Estado ante el escrutinio crítico de sus relaciones con los ciudadanos e incluso pongan en tela de juicio su legitimidad.

Con base en lo anterior y como seguimiento de lo acordado en la Cumbre del Milenio del año 2000, en diciembre de 2004 se llevó a cabo la reunión del Grupo de Alto Nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio, donde presentaron un informe titulado: “Un mundo más seguro. La responsabilidad que compartimos”,³⁰ en el que se distinguieron seis grupos de amenazas a la seguridad colectiva: las guerras entre Estados, la violencia dentro del Estado (guerras civiles, abusos a los derechos humanos y el genocidio); la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación del medio ambiente; las armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas; el terrorismo y la delincuencia transnacional organizada. Empero, al día de hoy no existe tal unanimidad por parte de los Estados para definir cuáles son las fuentes de las amenazas de las que se deben proteger y, con ello, proteger a los individuos.

Es así que la seguridad humana cuenta con un gran potencial para explicar las causas, consecuencias y posibles soluciones a las guerras civiles, la pobreza, la desigualdad, el subdesarrollo, etc.; llámese como se quiera, existe un nuevo concepto que cuestiona la seguridad militar y exagera las fallas del sistema económico liberal y que a su vez es considerado por algunos como utópico; sin embargo, este es un debate de distinta naturaleza que tendrá que realizarse con mayor énfasis en otros ensayos de Relaciones Internacionales.

1.2 Acepciones relativas a la Seguridad Regional

La complejidad en el uso del concepto de seguridad, acarrea también la definición de actores y del marco histórico en el que se emplea, puesto que tanto el contexto como las definiciones van cambiando con el paso del tiempo; es preciso definir en

³⁰ Informe sobre el Grupo de Alto Nivel, véase http://www.un.org/spanish/secureworld/report_sp.pdf

esta etapa los términos que son ineludibles al momento de abordar la seguridad regional.

Primeramente, una región se delinea partiendo de dos niveles de interpretación: en primer lugar, según *Bjorn Hettne* una región es “un grupo de países que comparten de manera más o menos explícita un proyecto político”;³¹ en segundo lugar, y desde otro punto de vista, una región es “un número limitado de Estados vinculados por una relación geográfica y un nivel de interdependencia mutua, la cual podría ser diferenciada de acuerdo al nivel y enfoque en los intercambios, la organización formal y la interdependencia política”.³²

Sin embargo, las anteriores conceptualizaciones parecerían ambiguas al lado de la opinión de *Rita Giacalone*, cuando menciona que la manera en como las regiones se definen e identifican a sí mismas, cambian con el transcurso del tiempo y sólo pueden distinguirse *a posteriori*, por lo que no existe un criterio único para establecer la existencia de una región.³³ Por lo que argumenta que las regiones se “hacen visibles” mediante un proceso de interacción a través de líneas geográficas, históricas, culturales, políticas y económicas.

Son de tal manera, los elementos no territoriales más que la vecindad geográfica, lo que hace que los Estados definan intereses u objetivos comunes que les

³¹ *Hettne, Bjorn, Globalization and the New Regionalism: The Second Great Transformation*, en *Hettne, Bjorn; Inotai, Andrés y Sunkel, Osvaldo* (editores), *Globalism and the New Regionalism*, vol. 1, MacMillian Press, Londres, Inglaterra, 1999, citado en Domínguez Rivera, Roberto, *La regionalización de la Seguridad en América del Norte*, en *Revista Enfoques*, año VI, No. 8, 2008, pág. 47.

³² *Butler, Fiona*, citada en *La regionalización de la Seguridad en América del Norte*, ídem.

³³ *Giacalone, Rita, Región y Regionalismo en los Acuerdos de Integración Económica: De Latinoamérica a Sudamérica*, en *The Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series, University of Miami*, vol. 6, No. 19, 2006, pág. 2.

permite unirse en un proyecto común que trasciende en políticas comunes y, por ende, en la institucionalización de sus relaciones, ya sea por medio de formas supranacionales de gobierno o por acuerdos y tratados que unifiquen las normas de comportamiento, lo que abre paso al origen de la regionalización y en un grado de mayor integración al regionalismo.

La regionalización es el proceso orientado a profundizar los vínculos entre los actores sociales de un espacio geográfico determinado, el cual puede ser aplicado desde distintos niveles de análisis, ya sea local, estatal o supraestatal.³⁴ Para *Hettne*, la regionalización tiende hacia un incremento en las afinidades y la homogeneidad paulatina en los aspectos culturales, de seguridad, de políticas económicas y de régimen político.³⁵

Desde el punto de vista de Esther Fajardo, la regionalización es un proceso complementario, o al menos paralelo, al proceso de globalización, donde las regiones tendrían que ser consideradas como los ejes conductores de la organización y de la conducción de aspectos económicos y políticos; posee una contraparte expresada a través de un proyecto político denominado regionalismo o integración regional, que surge como una posibilidad de hacer frente a los problemas globales y también posibilita un mayor nivel de coordinación y formulación de objetivos comunes entre grandes áreas.³⁶

³⁴ Domínguez Rivera, Roberto, *op. cit.* cfr. nota 31, pág. 48.

³⁵ *Hettne, Bjorn, The Double Movement: Global Market versus Regionalism*, en Cox, R. W. (editor), *The New Realism. Perspectives on Multilateralism and World Order*, United Nations University Press, Nueva York, Estados Unidos, 1997, pp. 229-230.

³⁶ Morales Fajardo, María Esther, *Un repaso a la Regionalización y al Regionalismo: Los Primeros Procesos de Integración Regional en América Latina*, en Revista CONfines, agosto-diciembre 2007, ver <http://confines.mty.itesm.mx/articulos6/MoralesM.pdf>

El regionalismo se entiende como el proyecto político de la regionalización o como una nueva forma de organización política o económica que ostenta características que permitirían entender si determinado proyecto de integración regional fue concebido como herramienta de incorporación a la globalización o como contrapeso y protección a ella.³⁷

Las regiones han existido y han cumplido un rol desde la antigüedad en las Relaciones Internacionales bajo distintos nombres: imperios, alianzas o esferas de influencia, todas han sido sujetos clave de la historia y, aún más, en la época actual por la gran influencia que han llegado a tener debido a la intensa actividad que disfrutaban desde la década de los noventa. Hemos llegado a un momento de la historia en el cual las regiones junto con los Estados-nación determinarán cada vez más las Relaciones Internacionales, donde los procesos de integración regionales ya no sólo se enfrascan en los beneficios económicos y comerciales que pueda proveer una unión de este tipo, sino que la integración se viene dando dentro de la estructura política y en las regulaciones internas de los países, por lo que trae consigo una actividad creciente en la dinámica internacional.

De esta forma, cuando una región se institucionaliza, mediante un acuerdo de integración regional, son los actores políticos los que establecen qué características se convertirán en políticamente relevantes y quienes diseminen la idea de que su proyecto es el correcto. En este sentido, *Giacalone* cita en su reflexión que “las regiones existen en donde los políticos quieren que ellas existan, pues son los que definen hasta dónde llega la región y quiénes constituyen el ‘nosotros’ y el ‘otro’”.³⁸ En su proceso de investigación incluye dos factores de estudio: el de los factores internos y el de la coyuntura internacional “los cuales

³⁷ Ídem.

³⁸ *Giacalone, Rita, op. cit.* cfr. nota 33, pág. 3.

hacen posible la creación de la región pues ambos determinan quiénes inspiran y tratan de imponer su propia definición en contraposición a proyectos rivales. En otras palabras, de esta manera, se pueden contestar las preguntas acerca de dónde se origina la idea de la región, quién la formula y quién puede beneficiarse de ella”.³⁹

No obstante, pone de relieve, tres elementos distintivos del regionalismo: capacidad, soberanía y hegemonía. Los anteriores, afectan la capacidad de los actores para determinar si un acuerdo va a pasar de lo retórico a una cooperación efectiva, que puede verse afectada por la presencia de rivalidades, competencias y sospechas entre naciones. En ese sentido, después de todo: “los estados cooperan en las regiones como lo hacen en las alianzas, atendiendo a sus intereses. Si las regiones les permiten alcanzar esos intereses, otros factores pueden dejarse de lado”.⁴⁰

Un problema que surge dentro de los procesos de integración es cuando se plantea la existencia de un hegemon, un país poderoso que usualmente impulsa la creación de una región y establece la agenda a seguir por los miembros de la organización. Esta presencia de una nación poderosa –con influencia suficiente para persuadir actuar en conjunto– puede ser un factor facilitante pero, a la vez, generar una reacción opuesta, puesto que las agendas de cada una de las naciones pueden diferir de los intereses de quien cree poseer el mayor grado de relevancia internacional.

³⁹ Ídem.

⁴⁰ Ibíd. pág. 4

Dentro del mismo orden de ideas, predomina entre los académicos europeos un concepto sobre el regionalismo que pretende clasificarlo en dos etapas: la cronológica y la cualitativa. La primera, se identifica como “oleadas de regionalismo” o de “generaciones”; mientras que la segunda busca distinguir las cualidades que diferencian entre sí al viejo y al nuevo regionalismo.⁴¹

De lo anterior, es que nace una clasificación generacional de los acuerdos de integración regional: la primera generación dio preeminencia a lo económico; la segunda generación, a la coordinación de las políticas domésticas de los Estados miembros que incluyeron aspectos sociales y culturales; y la tercera, enfatiza la acción conjunta en el campo de las Relaciones Internacionales. Para *Hettne*, el “nuevo regionalismo”⁴² vincula aspectos contrastantes del viejo y del nuevo regionalismo, destacando del segundo su avance de la dinámica del derrame económico a la incorporación de aspectos de seguridad, culturales y sociales.

Aunado a lo anterior, el regionalismo, desde la perspectiva de nuestro autor, como proyecto político que se encuentra en constante cambio, pasa por un proceso que se compone de cinco etapas: 1) la definición de la unidad geográfica; 2) la profundización de las relaciones entre los grupos que comparten esa base territorial (sistema social regional); 3) la creación de una sociedad regional, en forma espontánea o por medio de la cooperación en áreas específicas; 4) el desarrollo de un marco organizativo para la cooperación (comunidad regional); y 5) un sistema regional institucionalizado cuando la región actúa como un sujeto

⁴¹ Ídem.

⁴² El Nuevo Regionalismo surge en los años noventas y representa la concentración del poder político y económico que compiten en la economía global con múltiples flujos interregionales e intrarregionales.

activo con identidad propia, capacidad, legitimidad y una estructura de toma de decisiones.⁴³

El regionalismo se forma de presiones domésticas que genera un proceso como la globalización, es: “una forma de manejar la transformación global puesto que los Estados-nación carecen de la capacidad y los medios para realizar tal tarea en el nivel nacional”.⁴⁴ En opinión de los estudiosos, el regionalismo se explica desde una dinámica dual y, es que, al ser la globalización la causa de la expansión y la profundización de las transacciones del mercado global, provoca una mayor intervención política por parte del Estado para proteger a la sociedad; por lo tanto, todos están de acuerdo en que el regionalismo es una respuesta política a factores externos. “Existe un movimiento dialéctico entre las fuerzas económicas que promueven el intercambio comercial y las regulaciones políticas que tratan de reordenar la economía para hacerla gobernable”.⁴⁵

En el mismo orden de ideas, *Hettne* propone un modelo de “globalización regional” o globalización con bloques regionales y vincula el regionalismo con un nuevo orden internacional gobernado por unas Naciones Unidas reformadas, a lo que él denomina “multilateralismo regional” como un nuevo modelo de gobernabilidad y lo entiende como *interregionalismo* o acuerdos entre regiones.⁴⁶ Desde esta perspectiva, el autor sugiere que para relacionarse entre sí, los Estados-nación deben aceptar el multilateralismo regional como objetivo final y seguir como ejemplo el modelo de la Unión Europea para lograr una integración para el desarrollo.

⁴³ *Hettne, Bjorn*, citado en *Giacalone, Rita*, *op. cit.* cfr. nota 33, pág. 5.

⁴⁴ *Ídem.*

⁴⁵ *Ídem.*

⁴⁶ *Morales Fajardo, María Esther*, *op. cit.* cfr. nota 36.

Al respecto *Andrew Hurrel*, pone en duda que el regionalismo pueda sostenerse sólo sobre la base de la voluntad política, en ausencia de una racionalidad económica y de resultados concretos que beneficien a la mayoría.⁴⁷ Por su parte, *Mikio Kuwayama*, acepta que los acuerdos de integración actuales incluyen elementos de cooperación no económicos, sin embargo, considera que la clave de su éxito a mediano y largo plazo son los logros económicos que produzca.⁴⁸

En este sentido, y ya que hemos hecho referencia a la escuela con mayor mención actual sobre los estudios de la seguridad internacional (Escuela de Copenhague), los investigadores de este modelo proponen la teoría de los *Complejos de Seguridad Regional* “como un marco de análisis completo sobre la nueva dinámica del sistema y que ofrecen al investigador un objeto de estudio mucho más controlable que al tratar de entender todo el sistema mundial”.⁴⁹

Primeramente, identifican como la unidad básica de análisis: el sistema internacional y las dinámicas que dentro de él se producían como producto del roce entre las dos potencias. Ya que en esa época la Guerra Fría trajo consigo una teoría sobre la seguridad que se basaba en el incremento de la capacidad de influencia y los recursos que garanticen la supervivencia del Estado. Fue desde este enfoque que los autores pusieron énfasis en el estudio de los subsistemas que soslayaron por mucho tiempo bajo el sistema bipolar. Para la organización misma de la investigación, propusieron cinco niveles de análisis: 1) *El sistema*

⁴⁷ *Hurrel, Andrew, The Regional Dimension in International Relations Theory*, en *Farrel, M.; Hettne, Bjorn y Van Langenhove, L.* (editores), *Global Politics of Regionalism: Theory and Practice*, Pluto Press, Londres, Inglaterra, 2005, pág. 52.

⁴⁸ *Kuwayama, Mikio, Latin American South-South Integration and Cooperation: From a Public Goods Perspective*, Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Serie Comercio Internacional, No. 50, Santiago, Chile, 2005, pág. 8.

⁴⁹ *Orozco, Gabriel, Problemas y Desafíos de la Seguridad en la Globalización*, Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI), Madrid, España, 2006, pág. 38. Véase <http://www.caei.com.ar/ebooks/ebook8.pdf>

internacional, relaciones en el ámbito global; 2) *Subsistemas*, relaciones de interdependencia entre algunas unidades que pueden ser regionales como la Unión Europea, o no, como en el caso de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP); 3) *Unidades*, actores que poseen la suficiente coherencia e independencia para ser diferenciados de los otros como Estados o naciones; 4) *Subunidades*, grupos dentro de la unidad, que tienen influencia en el rumbo de las decisiones de la unidad; y 5) *los Individuos*, que actúan en el sistema por sí mismos, no en representación de un nivel más alto.⁵⁰

Ahora bien, para identificar los componentes claves dentro de un complejo se deben tener en cuenta los siguientes factores: a) la disposición de las unidades y la diferenciación entre ellas; b) los patrones de amistad y enemistad; y c) la distribución del poder entre las unidades principales. Cualquier cambio significativo en algunos de estos componentes, modificará la dinámica del complejo. La cuestión está en evaluar si estos cambios socavan la estructura, le son indiferentes o si la refuerzan.⁵¹

Consiguientemente, aplicaron cuatro formas de evaluar la influencia de las alteraciones al complejo: i) *mantenimiento del statu quo*, la estructura permanece intacta; ii) *transformación interna*, la estructura esencial se modifica por las fuerzas dentro del complejo; iii) *transformación externa*, hay una modificación de la distribución del poder o en los patrones de amistad y enemistad por adición o

⁵⁰ Orozco Restrepo, Gabriel Antonio, *op. cit.* cfr. nota 21, pág. 156.

⁵¹ *Ibíd.* pág. 157.

sustracción de un Estado al subsistema; y iv) *sobrecubierta u overlay*, imposición de potencias externas sobre el complejo, restringiendo su dinámica.⁵²

Este nuevo modelo de interacción entre las unidades del sistema, como así las llama *Buzan*, muestra ventajas, mismas que preocupaban a los realistas por no poder presagiar la caída del sistema comunista soviético y la consecuente desaparición del sistema bipolar y, es que, en opinión de Gabriel Orozco: “es capaz de asumir la actual dinámica de los subsistemas constituidos por la finalización de la Guerra Fría y, al mismo tiempo, extender el análisis a los procesos que se dan dentro de esos subsistemas de tal forma que sea posible prever los cambios y acontecimientos que en él se desarrollan”.⁵³

Existen, sin embargo, otros modelos teóricos encuadrados en determinadas escuelas de pensamiento, todos ellos enfocados en la dimensión militar y económica, pues éstas son las que priman cuando se tiene como objeto referente al Estado y su integridad territorial. Precedidas a la *Teoría de los Complejos de Seguridad* tienen tesis e hipótesis distintas de las planteadas por la Escuela de Copenhague, empero, exponen aportaciones que sirven para explicar procesos de constitución de zonas de seguridad.⁵⁴ Cabe preguntarse, si ante esta perspectiva, quienes forman parte de la iniciativa de la integración orientan sus esfuerzos, no sólo a la promoción de instituciones internacionales, sino también al deber de proteger al individuo o de resguardar la identidad de una sociedad concreta.

⁵² *Buzan, Barry y Waever, Ole, Regions and Powers, The Structure of International Security*, Cambridge University Press, Cambridge, Inglaterra, 2003, citado en Orozco Restrepo, Gabriel Antonio, *Idem*.

⁵³ *Idem*.

⁵⁴ Para mayor referencia sobre otros modelos teóricos propios a la seguridad regional, consulte Orozco Restrepo, Gabriel Antonio, *El Aporte de la Escuela Copenhague a los Estudios sobre Seguridad*, *op. cit.* cfr. nota 21.

De este modo es como puede explicarse que las naciones se vean obligadas por la necesidad o por simple ambición a integrarse a un aparato, si bien no ajeno a ellos, distante de lo que en realidad su proyecto político de nación representa. En un entorno de constante cambio y regido por retos globales, la perspectiva que tenemos sobre la seguridad ha cambiado en gran parte debido a que los hechos domésticos que son provocados en una nación tienen impacto social y de largo alcance (en el tiempo y el espacio) en la forma de ser y de hacer de la humanidad.

1.3. Conceptualizaciones acerca de la Seguridad Nacional

Al término de la Segunda Guerra Mundial, bajo un nuevo panorama de incertidumbre política y ante el temor de violencia latente en los países devastados por la conflagración, comenzó a gestarse la idea de que era necesario crear un nuevo concepto que hiciera referencia a la seguridad, no sólo del Estado sino también del ciudadano común. El nuevo concepto debía guardar distancia del anteriormente utilizado por la Alemania Nazi para llevar a cabo sus planes de conquista mundial: la Geopolítica.⁵⁵ Esta última, fue una expresión desacreditada

⁵⁵ Término acuñado por el geógrafo sueco *Rudolf Kjellén* (1864-1922) por primera vez en su libro y obra más importante de 1916, "El Estado como organismo viviente" (*Der Staat als Lebensform*), en el que postuló que las condiciones y problemas de los Estados se elevan desde su geografía; introdujo la idea de que el Estado como *forma de vida* cuenta con un derecho natural a crecer, expandirse o morir dentro de "fronteras vivientes", mismas que son dinámicas y sujetas al cambio. Su gran influencia fue el geógrafo alemán *Friedrich Ratzel* (1844-1904), quien dejó como legado la base del pensamiento geoestratégico cuando en la segunda mitad del siglo XIX dijo que el Estado funciona como un organismo vivo y, como tal, necesita espacio para crecer y moverse. La metáfora biológica de *Ratzel*, la adoptó literalmente *Kjellén*, de manera que expandió el término de Geopolítica por toda Europa y, posteriormente, alcanzó uso mundial. *Halford Mckinder* (1867-1947), geógrafo y político británico, lo utilizó y sus estudios sobre la distribución de fuerzas entre las naciones son básicos. *McKinder* concibió el mundo dividido en dos campos: Eurásico-Africano y Pérférico; el campo Eurásico es el pivote donde se apoya el territorio central (*heartland*) desde donde se ejerce el poder; la parte subordinada era África con la cual Eurasia forma la "isla mundial". La *isla mundial* podía ser controlada desde el *territorio central*, que es Europa Occidental, más específicamente Alemania, pues la teoría general indica que su territorio está resguardado de un ataque por mar, es vulnerable sólo por tierra, desde las planicies de Asia pasando por Europa

por algún tiempo después de que se le adjudicara el término de “teoría de la Guerra”.

El nuevo concepto se gestó dentro de los primeros años de post guerra en Estados Unidos. En 1945, durante el gobierno de *Harry S. Truman* quién se dedicó a promover una serie de alianzas y coaliciones militares que le iban a permitir a su país “consolidar la paz a nivel mundial”, creó las bases de una política exterior novedosa que sin dejar de lado el ataque frontal o el preventivo, privilegió el de la defensa.

En el marco de la reorganización interna, política y militar, el 26 de julio de 1947, *Harry S. Truman* instituyó el Acta de Seguridad Nacional (*National Security Act*), a través de la cual no sólo se crearon dependencias de carácter civil avocadas a la seguridad del Estado, sino que también reafirmó el carácter predominantemente activo de los militares.

Oriental. Por tanto, el control de Europa Oriental aseguraría el *territorio central* y, con ello, el dominio mundial. Un paso adelante lo dio el geógrafo, político y militar alemán, *Karl Haushofer* (1869-1946), quien identificó la Geopolítica con las doctrinas de dominación mundial; utilizó argumentos para justificar los reclamos internacionales de Alemania después de su derrota en la Primera Guerra Mundial, alcanzando gran difusión durante el nazismo. El General militar, *Haushofer*, uso la Geopolítica como instrumento para la expansión territorial de Alemania durante la dictadura de *Adolf Hitler*. La utilización propagandística de la Geopolítica, asociada a la invasión y al racismo, acarrió tras la derrota alemana su descrédito y olvido, sobretodo en el ámbito académico. No obstante, militares y diplomáticos siguieron interesándose por esta rama de la Geografía y desde los años de 1970, la Geopolítica como ciencia, ha recuperado su posición y ha vuelto a crecer al amparo de las tensiones internacionales. La Geopolítica es, por tanto, una ciencia que a través de la geografía política, la geografía descriptiva y la historia, estudia la causalidad espacial de los sucesos políticos y sus posibles efectos. Mendoza Morales, Alberto, *Globalización y Geopolítica*, véase <http://www.sogeocol.edu.co/documentos/1global.pdf>. General de Brigada Baquer, Miguel A., *Estrategia, Geoestrategia, Geopolítica*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, España, 17 de agosto de 2010, véase http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2010/DIEEA082010EstrategiaGeoestrategiaGeopolitica.pdf

Esta acta sirvió de base para la creación del Consejo de Seguridad Nacional (*National Security Council*), que colocó al Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea de Estados Unidos en el nuevo Departamento de Defensa –que de igual manera, salió a la luz al mismo tiempo que la Agencia Central de Inteligencia (CIA).

Con la reorganización del sistema de seguridad, el poderío militar estadounidense se convirtió en la piedra angular de un nuevo proyecto de política exterior de dominación. El objetivo era justificar las guerras del futuro que ya no sólo serían dentro del terreno militar, sino también en el energético, ambiental, ideológico y comercial, entre otros.

Una vez que Estados Unidos marcó la pauta en cuestiones de Seguridad Nacional, el resto de los países –sobre todo europeos– comenzaron a trabajar en la implementación de este nuevo concepto dentro de sus políticas exteriores adecuándolo a sus propias necesidades.

Desde esta perspectiva parece lógico que la amplia bibliografía que conocemos acerca de los principios que encierran el concepto de seguridad nacional se basen en un enfoque realista hecho por y para los problemas que enfrentan las naciones industrializadas –primero estadounidenses y después europeas. Tal concepto se centró en los principios de poder y capacidad militar para contener ataques de otros Estados a la soberanía e independencia de estas naciones; es por eso que la concepción de seguridad nacional se debió en primera instancia a la permanencia del Estado y de su disposición para resistir la invasión extranjera.

De dicho contenido se desprenden tres elementos básicos que se encuentran arraigados en este modelo de seguridad nacional: 1) el Estado como agente que proporciona seguridad a la sociedad; 2) el propósito del Estado es la protección del interés nacional; 3) las amenazas a los intereses nacionales emanan de acciones políticas de otros estados que actúan para proteger lo que consideran como sus propios intereses legítimos⁵⁶. El significado de seguridad nacional, entonces, está relacionado con las amenazas al conjunto de valores nacionales fundamentales: unidad territorial, soberanía política, monopolio estatal del uso legítimo de la fuerza (control sobre los aparatos militar y policíaco) y jurisdicción exclusiva de la administración de justicia sobre la población.

Ahora bien, la seguridad en términos generales, debemos entenderla como toda acción dirigida a conservar la integridad de humanos, materiales e información; utilizando los medios que sean necesarios, el fin primordial es proteger lo que es fundamental.

A partir de lo anterior, los Estados son, por ende, la mejor institución para preservar la seguridad de las sociedades, puesto que no existe mejor ente que la organización estatal para garantizar la supervivencia y seguridad de éste y, al mismo tiempo, promueve la seguridad de la nación. Claro está que los objetivos que persiguen las élites gobernantes no son siempre los mismos objetivos que la sociedad apremia y se realizan sin consenso de la misma. Es por lo anterior, que debemos cuestionarnos acerca del alcance que tiene la seguridad nacional en la

⁵⁶ C. Rockwell, Richard y H. Moss, Richard, *La Reconceptualización de la Seguridad: Un comentario sobre la investigación* en Aguayo Quezada, Sergio y Bagley, Bruce Michael (compiladores), *En Busca de la Seguridad Perdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional Mexicana*, 1990, México D.F., México, Siglo XXI Editores, pág. 45.

sociedad y la magnitud que encierra en sus características para definir las políticas públicas que satisfagan a la población.

Anteriormente, mencionamos una definición muy general de la concepción clásica de seguridad nacional; ahora bien, debemos tomar en cuenta que tanto la coyuntura como el país en el que se aplica son diferentes. Sobre todo, en países en desarrollo, como el nuestro, deben tomarse en cuenta los factores internos que, a diferencia de las naciones desarrolladas, son distintos o se dan en menor grado, tales como la estructura política interna y la fragilidad gubernamental, el subdesarrollo económico y las profundas tensiones étnicas, políticas y sociales que recaen sobre las políticas de seguridad nacional de los países periféricos. Éstas son características de las sociedades que se deben examinar y que son vitales para comprender la capacidad que tiene el Estado en la búsqueda de su propia seguridad.

Después de todo, hubo una época en que, influenciados por la doctrina de seguridad estadounidense, en países latinoamericanos (incluido México) se persiguió a la oposición con el pretexto de acabar con las disidencias que pusieran en peligro la integridad del Estado. En ese entonces, la seguridad nacional residía en amenazas internas, muy diferente de cómo sucedía en Estados Unidos, ya que toda su capacidad militar estaba –y sigue estando– avocada a enfrentar las amenazas externas contra su territorio⁵⁷.

⁵⁷ El objetivo estadounidense de permear la influencia comunista en Latinoamérica consistía en utilizar e imponer gobiernos autoritarios a los países que percibía como amenazas a su seguridad debido a alzamientos en contra de estos regímenes.

Toda esta primera concepción que hemos añadido acerca de seguridad es limitada, ya que primero nos enfocamos en la acepción clásica de lo que buscamos, que finalmente es exponer a la seguridad nacional en su enfoque más amplio. Como bien hace mención Guadalupe González en su ensayo sobre la modernización inconclusa que lleva a cabo México en su sistema de gobierno, la cuestión de la seguridad no sólo debe verse desde la posición de la defensa (en términos de poder y fortaleza interna)⁵⁸ contra las amenazas internas o externas, sino también debe hacer hincapié en los aspectos relacionados con la procuración de servicios de protección y bienestar al conjunto de la población nacional por parte del Estado. De tal manera que se vuelve imprescindible evaluar las condiciones internas en las que se encuentra un país para determinar las directrices de las políticas públicas.

Tomemos en cuenta países en los que las estructuras estatales son débiles y las bases del poder político carecen de amplia legitimidad: además de que la opinión pública se encuentra dividida, el consenso nacional no existe debido a que no se comparten los mismos valores, la ideología, o lo que es más importante, el mismo proyecto político nacional. El anterior, es un escenario en el que se corre el riesgo de redirigir las fuerzas del orden público hacia la represión o hacia quienes se encuentren en el plano político opuesto con el propósito de resguardar el orden interno y la permanencia del gobierno en turno, aludiendo a la defensa de la seguridad nacional.

⁵⁸ Desde una perspectiva integral, la capacidad del Estado en materia de seguridad nacional depende tanto de su fortaleza interna (grado de cohesión sociopolítica y consenso) como de su poder en el sentido realista del término (magnitud de recursos y atributos frente a otros Estados). Véase González González, Guadalupe, *Los desafíos de la modernización inconclusa: Estabilidad, democracia y seguridad nacional en México*, en Aguayo Quezada, Sergio y Bailey, John (coordinadores), *Las Seguridades de México y Estados Unidos en un Momento de Transición*, 1997, México D.F., México, Siglo XXI Editores, pág. 138.

Debemos hacer mucho énfasis en esto último, debido a que la seguridad nacional no se debe confundir con la seguridad del régimen –aunque la élite gobernante sea la que define el criterio de la seguridad, ya hemos mencionado el origen de tal concepción y sus principales elementos, los cuales debemos tener en cuenta al momento de su estudio y no convertir el término en un vaivén– es por eso que, debe ser una premisa mantener el orden público de manera que se establezcan sin confusión las amenazas que atentan contra la seguridad nacional y, por separado, la seguridad pública que eviten la improvisación en la clasificación de los niveles de prioridad en el sistema.

Ya que hemos mencionado la importancia de las circunstancias internas y los intereses nacionales en la definición de la seguridad nacional de los países y el enfoque distinto que puede tener en las naciones en desarrollo, debiéramos profundizar un poco más en este aspecto. De los problemas que permanecen arraigados en estos países, como los que ya hemos mencionado, nacen otros distintos como consecuencia: migración, desplazamiento de refugiados, económicos, alimentarios, de contaminación, demográficos, entre otros –no menos importantes, empero no significa que todos los problemas por los que pasa un país sean problemas de seguridad nacional.

Compartamos la idea que tiene Javier Elguea⁵⁹ acerca de incluir cualquier dificultad a los asuntos de seguridad nacional de un país; él asegura que una gran cantidad de personajes han abusado del término para incluir problemas como los que arriba mencionamos como consecuencias de los primeros (fragilidad gubernamental, subdesarrollo económico, falta de progreso institucional, división

⁵⁹ Profesor-Investigador del Centro de Estudios Sociológicos del Colegio de México. Véase Elguea, Javier, *Seguridad Internacional y Desarrollo Nacional: La búsqueda de un concepto*, en Aguayo Quezada, Sergio y Michael Bagley, Bruce, *op. cit.* cfr. nota 56, pp. 76-90.

de opiniones y hasta falta de consenso sobre un proyecto nacional) cuando en realidad no son más que problemas de desarrollo que no afectan seriamente la estabilidad o paz nacionales. Continúa su razonamiento reconociendo que, si bien la conjunción de todos estos problemas pueden permear la estabilidad e irrumpir con violencia en algunos casos, también existen muchos otros en los que no ha sucedido así; es por eso que sólo aquellos problemas de desarrollo que pongan en entredicho la paz y la estabilidad para la permanencia del Estado y en los que el recurso a la fuerza armada y la violencia legítima estén comprometidos deben ser considerados como verdaderos intereses de seguridad nacional.

En Latinoamérica, por ejemplo, el común denominador de casi todos los conflictos armados tiene que ver con las expectativas frustradas de progreso, reitera. Por tanto, la ampliación del significado de seguridad nacional debe incluir (para los países en desarrollo), además de la defensa del territorio y la independencia nacionales, “la manutención de la capacidad de crecimiento económico y progreso social y político como otro componente importante”.⁶⁰

Cabe aclarar que los términos de Estado, Nación, País y Gobierno no son sinónimos, es imprescindible ya que hemos subrayado que no debe confundirse la seguridad nacional con la seguridad del gobierno. Es decir que denominamos al Estado como la entidad política que se constituye dentro del sistema político internacional; a su vez, el Estado da su contenido político, gobierno y proyecto a la nación. El gobierno es la parte operativa del Estado y se constituye por medio de instituciones, las cuales deben responder a los designios de la nación, quienes integran la población en una misma entidad política y territorial, en la que, en última instancia radica la soberanía. Y por último, un país es el territorio en donde

⁶⁰ Ibíd. pág. 83.

convive la nación. Por eso cuando hablamos de la seguridad nacional nos referimos a la seguridad de la nación en su conjunto y no sólo a la del Estado o a la del gobierno; “la seguridad de la nación [...] se centra en la permanencia y el fortalecimiento del proyecto nacional frente a las amenazas externas, ya sean de origen estructuralmente externo o consecuencia de vulnerabilidades internas”.⁶¹

Ante este panorama, es importante precisar que existen cuatro ámbitos en los que los Estados resuelven sus conflictos y dependiendo de qué sector social resulte afectado se utilizará: el no político, el político, el de seguridad pública y, de ser necesario, el de seguridad nacional.

En el ámbito *no político*, los problemas pueden resolverse entre comunidades que tengan estrictas reglas de comportamiento al interior de sus organizaciones; en este caso las sanciones que impongan serán de común acuerdo sin intervención del gobierno. Pero por otro lado, dentro del *ámbito político*, el gobierno es el que promueve las soluciones entre los ciudadanos por medio del diálogo político, la diplomacia y el estado de derecho –o sea las leyes.

En este ámbito, los problemas pueden tener carácter nacional, o requerir un consenso de los diferentes actores políticos. Asimismo, en conflictos que involucran actores y gobiernos extranjeros, los gobiernos resuelven sus problemas antes de que se conviertan en amenazas a la seguridad nacional. La

⁶¹ Herrera-Lasso, Luis y González González, Guadalupe, *Balance y Perspectivas en el uso del Concepto de la Seguridad Nacional en el Caso de México*, *Ibíd.* pág. 395.

diplomacia, la negociación y la cooperación internacional son los mecanismos de solución para este tipo de conflictos.⁶²

Dentro del *ámbito de la seguridad pública*, la solución implica cierta gravedad en los hechos, pues se estará violentando alguna ley. De manera tal, que se recurrirá al monopolio del uso de la fuerza que posee el Estado⁶³ para intervenir en la vida privada del individuo para obtener la información que sea necesaria y ser procesado por los medios obligatorios.

El último ámbito de solución de los conflictos es el de la seguridad nacional. En este nivel se puede llegar a afectar la calidad de vida de los ciudadanos, y los problemas que no lograron resolverse en el ámbito político o en el de la seguridad pública, necesariamente pasan a discutirse en el ámbito de la seguridad nacional, donde además se incluyen factores externos.

Quiere decir que el Estado y la sociedad fracasaron en sus políticas e intentos anteriores de resolverlo, y entonces las soluciones contemplarán medidas excepcionales. Esto también conlleva a un alto costo para la sociedad y el Estado. [...] Cuando un Estado decide incluir un problema en sus estrategias de seguridad nacional, le da prioridad sobre todos los demás problemas que enfrenta el país.⁶⁴

⁶² Salazar Slack, Ana María, *Seguridad Nacional Hoy. El reto de las democracias*, Editorial Nuevo Siglo Aguilar, México, D.F., 2002, pp. 63-64.

⁶³ El Estado se presenta como la única fuente de "derecho" a la violencia física legítima. Véase Weber, Max, *Politik Als Beruf. Wissenschaft Als Beruf* (título del original alemán), *Política y Ciencia* (traducido al español), traducción de Carlos Correas, Buenos Aires, Argentina, Editorial La Pléyade, 1976, pág. 142.

⁶⁴ Salazar Slack, Ana María, *op. cit.* cfr. nota 62, pág. 65.

Considerar una política como de seguridad nacional implica reconocer que tal o cual problema amenazan el desenvolvimiento del Estado, lo que significa que su erradicación es prioridad del sistema de gobierno y para eso es necesario designar una cantidad considerable de recursos que la justifique. Sin embargo, se debe ser cuidadoso porque indica que son problemas a los que se les destinará mayor observancia, incluso, por encima de cuestiones como educación y salud. A partir de entonces, el gobierno sabrá cómo convencer a la ciudadanía para que esté dispuesta a pagar los costos, por altos que sean, de qué esa es la mejor solución.

1.4. Recuento histórico sobre la Seguridad Internacional al término de la Guerra Fría

Al término de los conflictos ideológicos, surgió un renovado espíritu por la paz y la prosperidad duraderas que regirían el sistema internacional. En un mundo gobernado por la tensión que implicaban las guerras, la humanidad esperaba grandes proyectos que eliminaran las extensas brechas que separaban los grandes presupuestos militares en comparación al poco gasto que se le invertía a al propósito por disminuir la pobreza en los países desarrollados. Así como también, un sentimiento de esperanza podría vislumbrarse: siempre y cuando los países implicados adoptaban políticas de desarme nuclear y la proliferación de armas de destrucción masiva se eliminaba en su totalidad.

Al mismo tiempo, crecía un vacío entre un nuevo orden mundial y una gran expectativa por parte de los analistas por saber si el nuevo mundo que todos esperaban acabaría con las inequidades, las injusticias y la ignorancia. No

obstante, el orden que se configuraba propugnaba al Estado como un ente sin autoridad ante los nuevos propósitos económicos que imponía la globalización. Pronto todas esas expectativas fueron mermando al ritmo de la inestabilidad, que creció hasta producir severas crisis económicas, que se sumaban a las nuevas guerras, invasiones e intervenciones de todo tipo.

El anunciado nuevo esquema de desarrollo económico internacional brilló por su ausencia, mientras los foros internacionales quedaban fuera de los avances democratizadores. Aparecieron en escena, como consecuencia del modelo impuesto, los nacionalismos exacerbados en el marco de desintegraciones jamás imaginadas. La ruptura del equilibrio de la Guerra Fría y la desaparición de un orden que no había sido aún plenamente sustituido enmarcaron una etapa de transición que no terminaba de definir aún sus tendencias.

Tras el advenimiento de este escenario en la política internacional, Estados Unidos se erige como la superpotencia hegemónica militar mundial,⁶⁵ con *George Herbert W. Bush* como representante; aunque carente de liderazgo a largo plazo concibe como único su proyecto de libre mercado y democracia en el globo, que se cimienta con la ayuda económica que proporciona a los antiguos países comunistas que después de la desintegración de la Unión Soviética (URSS) en 1991, modelan sus estructuras para entrar en el sistema capitalista.

⁶⁵ Para un mejor entendimiento sobre los términos enunciados, véase Rocha Valencia, Alberto y Morales Ruvalcaba, Daniel Efrén, en *El Sistema Político Internacional de Post-Guerra Fría y el Rol de las Potencias Regionales Mediadoras*, en *Revista Espiral: Estudios Sobre Estado y Sociedad*, vol. 15, No. 43, 2008, pág. 33. Véase http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/esprial/esprialpdf/esprial43/23_75.pdf

El primer conflicto que llevó, en medio de la transición internacional, a tropas estadounidenses y otras 33 naciones a pisar suelo extranjero recién comenzada la década de los noventa, fue la Primera Guerra del Golfo, que en el marco de la Invasión de Irak a Kuwait,⁶⁶ consistía en derrotar a las tropas iraquíes instaladas en ese país.

Cuando estalló la guerra de invasión en Kuwait, la ONU a través del Consejo de Seguridad emitió una serie de resoluciones condenando este acto y además exigiendo la retirada 'inmediata e incondicional' de las tropas iraquíes en territorio kuwaití. El 6 de agosto del mismo año, impuso sanciones económicas a Irak; el 25 del mismo mes, un embargo marítimo; seguida de la resolución del 25 de septiembre por la que se hacía un bloqueo aéreo; y finalmente, la del 25 de noviembre que autoriza el empleo de la fuerza exigiendo, de nuevo, a Irak salir de Kuwait, estableciendo un plazo no mayor al 15 de enero de 1991. Si se cumplía el

⁶⁶ Kuwait, aunque pequeño, es un estado próspero gracias a su riqueza petrolífera y buena gestión financiera. El comienzo de las hostilidades entre ambos países tiene lugar desde la proclamada independencia de Kuwait por parte de Gran Bretaña en 1961 (inmediatamente pasó a formar parte de la Liga de Estados Árabes y, finalmente, en 1963 devino como miembro de las Naciones Unidas). Sin embargo, Irak ignora este nombramiento y proclama la posesión de tal territorio, bajo la justificación de que Kuwait había sido un antiguo territorio feudal iraquí perteneciente al Imperio Otomano en la provincia de Basora. Desde entonces, tropas británicas (por el temor de perder los beneficios que la *Kuwait Oil Company* le proveía) y de la Liga Árabe impidieron su anexión por parte de Irak. No obstante, la clave de la invasión a Kuwait acontece hasta el año de 1990 por circunstancias alternas y, es que, debido al conflicto entre Irak e Irán (1980-1988) fue que se agravaron las circunstancias, ya que, durante ese período Kuwait brindó ayuda económica a Irán, asimismo, y sin otra alternativa, buscó la protección de Estados Unidos debido al temor de una invasión iraquí. Como consecuencia de la post guerra, Irak cae en una turbulenta situación económica. El momento de mayor malestar fue en mayo de 1990, cuando los países pertenecientes a la OPEP (entre ellos Kuwait, Irán y los Emiratos del Golfo) decidieron bajar el precio del petróleo para favorecer el mercado occidental en detrimento de los intereses iraquíes. Es entonces que *Sadam Hussein* (y ya que consideraba Kuwait como parte de su territorio), extrae ilegalmente petróleo de ese país, además exige como compensación 2.500 millones de dólares y sitúa tropas estratégicamente en la frontera con Kuwait. El 2 de agosto de 1990, Irak invade Kuwait, obligando al jeque kuwaití huir rumbo a Riad, capital de Arabia Saudí, mientras tanto, *Hussein* instala un gobierno provisional e impone el toque de queda militar, manteniendo como rehenes a los extranjeros instalados en ese lugar.

plazo y no había respuesta favorable, todos los países participantes podrían poner en práctica la resolución y atacar Irak.

De la misma manera, y antes de pasar a tomar el uso de la fuerza, se valieron de acciones diplomáticas que encabezaba la Liga Árabe a efectos de mantener la paz y resolver la cuestión de manera pacífica.

Posteriormente, y ante la negativa de Hussein de retirarse de territorio ocupado, el 16 de enero de 1991, da comienzo la conocida *Operación Tormenta del Desierto*, por la que se desplegaron las fuerzas militares multinacionales, cuyo objetivo era evacuar Kuwait y propiciar la caída de la autoridad iraquí; lideradas por Estados Unidos, quien hacía valer su posición hegemónica representando a 500.000 miembros de sus fuerzas armadas más 300.000 elementos que formaban parte del resto de las naciones involucradas.

La coalición de Naciones Unidas inició su participación bélica mediante bombardeos aéreos que se mantuvieron durante un mes. La respuesta de Irak fue el ataque con misiles en la región de Arabia Saudí e Israel,⁶⁷ no obstante, la estrategia seguida por Israel consistió en la utilización de cohetes *Patriot*, que a través de la teledirección por laser neutralizaban en vuelo a los misiles.

Después de esta ofensiva, se iniciaron los ataques por tierra que sólo duraron tres días (24-27 de febrero), en los que Kuwait y el sur de Irak fueron fuertemente

⁶⁷ *Sadam Hussein* vincula su retirada a la de Israel de los territorios palestinos ocupados; de esta manera, impregna un matiz ideológico a la ocupación, proponiendo su rendición a cambio de beneficios a los palestinos.

bombardeados y, en el último día, la capital kuwaití liberada. Irak tuvo que retirarse y aceptar un armisticio en nada favorable. Estados Unidos no se decidió a acabar con el régimen de *Hussein* y los Estados aliados permanecieron inmóviles ante la represión de las rebeliones internas que surgieron en Irak contra su dictadura (kurdos en el norte y chiítas en el sur).

En adelante, Irak quedó sometido a un régimen de sanciones de la ONU condicionado al desmantelamiento de su potencial de construcción de armas químicas y nucleares⁶⁸ y parte de su territorio al norte y el sur quedó como “zona de exclusión aérea” patrullada insistentemente por aviones angloamericanos. Asimismo, el Consejo de Seguridad estableció una zona desmilitarizada a lo largo de la frontera y estableció la Misión de Observación de Naciones Unidas para Irak y Kuwait (UNIKOM, por sus siglas en inglés).⁶⁹

Estados Unidos lideró totalmente la coalición como única superpotencia salida de la Guerra Fría; países como Alemania y Japón no enviaron tropas pero costearon de forma importante la operación, la comunidad internacional y el Consejo de Seguridad de la ONU tuvieron una gran unanimidad al momento de tomar las decisiones que dieron por terminada la crisis.

⁶⁸ En ese entonces, Irak como país exportador de petróleo destinaba el 60% de sus recursos provenientes de la principal actividad económica del país a la compra de armas, por lo que había un temor infundado entre las potencias industrializadas, sobretodo Estados Unidos, de que se convirtiera en un país con capacidad nuclear, incluso, el ejército de ese país se le consideró como el cuarto en el ranking mundial por su capacidad armamentista. En la actualidad, Irak es considerado como un país estratégicamente privilegiado, ya que cuenta con grandes reservas de petróleo, situándose en el tercer puesto por detrás de Venezuela (2º) y Arabia Saudí (1º). Véase, *Irak tiene más petróleo de lo que se creía*, *Diario Los Andes*, Argentina, 4 de octubre de 2010. <http://www.losandes.com.ar/notas/2010/10/4/irak-tiene-petroleo-creia-518976.asp>

⁶⁹ En la resolución 689 (1991), el Consejo de Seguridad dio a la UNIKOM los siguientes mandatos: i) controlar la zona desmilitarizada en la frontera entre Irak y Kuwait y el canal *Khawr' Abd Allah*; ii) impedir las violaciones de la frontera; y iii) vigilar cualquier acción hostil lanzada desde el territorio de un Estado a otro. Véase <http://www.cinu.org.mx/temas/iraq/index.htm#unikom>

Otro escenario de post Guerra Fría fue el que se suscitó en Somalia; en el mismo año de 1991, durante el mes de noviembre, se produjeron hechos violentos en la capital somalí entre elementos armados aliados con el General *Mohamed Farah Aidid* y, el presidente interino, *Ali Mohamed Mahdi* (1991-1995), quien había sucedido en el puesto al Presidente *Mohamed Siad Barre* (1969-1991).⁷⁰ Mientras tanto, *Mohamed Ibrahim Egal*, dispuso un gobierno en el noroeste del país al cual hizo llamar *Somalilandia*, haciendo un llamamiento a sus compatriotas, desde ese lugar, para crear un Estado independiente. Fue entonces, que en el conflicto entre facciones, el país quedó en un Estado de anarquía total; donde ciertos grupos tenían dominio directo sobre ciertos territorios, por lo que el conflicto entre pandillas y el bandidaje se convirtió en la forma de vida de esa nación.

Los combates que siguieron, con clanes y subclanes constituidos en alianzas sueltas sin un control central, se desarrollaron en una época de sequía grave. Esa combinación resultó ser catastrófica para la población en general. Para 1992, casi 4,5 millones de personas, más de la mitad de la población del país, se encontraban amenazadas por hambruna, malnutrición grave y enfermedades relacionadas con ambas. La magnitud del sufrimiento era enorme. En conjunto, se calcula que murieron unas 300.000 personas, incluidos muchos niños. Cerca de 2 millones de personas, desplazadas violentamente de sus hogares, huyeron a países vecinos u otros lugares dentro de la propia Somalia. Todas las

⁷⁰ *Mohamed Siad Barre* se impuso como presidente por medio de un golpe militar en 1969. Su predecesor formaba parte de la *Liga de la Juventud Somalí*, partido que gobernó en los años de 1960-1969, hasta que fue asesinado su líder y presidente *Abdirashid Ali Shermarke*. Durante la época en la que *Barre* gobernó, mantuvo estrechas relaciones con la URSS; su alianza se vio afectada con la ayuda que el país soviético brindó a Etiopía, entonces rival de Somalia, cuando ambos mantenían un conflicto armado. De ese modo, Somalia se volvió hacia occidente, procurando que su difícil situación económica se resolviera. Ante la incierta realidad somalí, surgió una oposición armada en el norte del país en 1987, lo que trajo como consecuencia, que en 1990 éste grupo adquiriera el control de la mayor parte del territorio, disolviéndose de facto el Estado somalí anteriormente existente.

instituciones de gobierno y al menos el 60 por ciento de la infraestructura básica del país se desintegraron.⁷¹

En este entorno, el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad las resoluciones siguientes: por la cual imponía un embargo “general y completo” de armas a ese país (enero de 1992); en la que instó a la continuación de la labor humanitaria en Somalia y la decisión del Secretario General de enviar un equipo técnico (marzo del mismo año); por la que se establecía la Operación de Naciones Unidas en Somalia (ONUSOM) con fecha del 24 de abril; el establecimiento de cuatro zonas de operaciones –Berbera, Bossasso, Mogadishu y Kismayo– y el aumento de la dotación autorizada de la ONUSOM (agosto); y finalmente, la resolución (794) por la que el Consejo de Seguridad aprobó con beneplácito el ofrecimiento que hace Estados Unidos “con el fin de ayudar a crear un entorno seguro para la entrega de suministros de ayuda humanitaria en Somalia y autorizó, con arreglo en el Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, el empleo de ‘todos los medios necesarios’ para llevarlo a cabo”.⁷² Sin duda, esta última medida fue aplicada ante la imposibilidad de la organización de restablecer el orden y unas negociaciones de paz entre las partes en disputa.⁷³

⁷¹ Véase http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/unosomi.htm

⁷² Ídem.

⁷³ En conjunto con estas preparaciones, el Secretario General trató de mejorar la planificación y la coordinación de la acción humanitaria de acuerdo con lo previsto en el *Programa de Acción de 100 días para la prestación acelerada de asistencia humanitaria*. La aplicación del programa resultó difícil. Los persistentes desacuerdos entre las facciones somalíes sobre la función de las Naciones Unidas imposibilitaron que la ONUSOM se desplegara por todo el país y que fuera efectiva. El Representante Especial del Secretario General dimitió y fue sustituido por el Sr. *Ismat Kittani* de Irak en noviembre de 1992. El 28 de octubre, el General *Mohamad Farah Aidid* declaró que no se toleraría más al batallón paquistaní de la ONUSOM en Mogadishu. También ordenó expulsar al Coordinador de la ONUSOM de la Asistencia Humanitaria en un plazo de 48 horas. Posteriormente, las fuerzas del General *Mohamad Farah Aidid* dispararon y bombardearon a las fuerzas de la ONUSOM que controlaban el aeropuerto y las fuerzas de *Ali Mohamed Mahdi* bombardearon a los barcos que transportaban alimentos cuando éstos intentaban entrar en el puerto de Mogadishu. El General *Aidid* se opuso a que las Naciones Unidas controlaran el aeropuerto; en contraposición, *Ali Mohamed Mahdi* quería que la ONUSOM se hiciera con el control absoluto del puerto. El 13 de noviembre, tras ser objeto de disparos con ametralladoras,

Los Estados Unidos, responden ante este nuevo exclamation de auxilio iniciando la *Operación Devolver la Esperanza* con el amparo unánime de la resolución 794, en virtud de la cual asume el mando de la Fuerza de Tarea Unificada de Naciones Unidas (UNITAF), desembarcando el 9 de diciembre de 1992; inmediatamente asegura los aeropuertos y puertos, las instalaciones más importantes y los puntos de distribución de alimentos; proporcionó acceso abierto y libre de los suministros de ayuda con seguridad para los convoyes y organizaciones que proporcionaban asistencia humanitaria.⁷⁴

Con todo y el despliegue de 36.000 efectivos instalados en el centro y sur de Somalia, y a pesar de haber obtenido resultados favorables en esas zonas, continuaron los incidentes violentos en el nordeste y noroeste del país amenazando con ello la seguridad de quienes proveían ayuda social, por lo que la grave situación de Somalia continuó siendo un tema de gran preocupación en la agenda de ONU, consecuentemente se instaló la ONUSOM II, la cual sustituyó a la UNITAF en 1993 con la aprobación de la resolución 814 del 26 de marzo.⁷⁵

fusiles y morteros, las tropas pakistaníes que controlaban el aeropuerto devolvieron los disparos. En ausencia de un gobierno capaz de mantener el orden público, las organizaciones de socorro experimentaron cada vez más secuestros de vehículos, saqueos de convoyes y almacenes y detención de personal expatriado. Ídem.

⁷⁴ Archivo Digital de Noticias Explored, *Primera Etapa de Devolver la Esperanza Termina con Escasos Logros*, 18 de diciembre de 1992, ver <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/primera-etapa-de-devolver-la-esperanza-termina-con-escasos-logros-46023-46023.html>

⁷⁵ En la resolución 814, el Consejo también pidió al Secretario General, con la asistencia de todas las entidades, oficinas y organismos especializados de las Naciones Unidas, que proporcionara asistencia humanitaria y de otra índole al pueblo de Somalia para rehabilitar sus instituciones políticas y su economía y promover un arreglo político y la reconciliación nacional. La asistencia incluía la repatriación de refugiados y de personas desplazadas dentro de Somalia, el restablecimiento de las instituciones nacionales y regionales y la administración civil en todo el país, el restablecimiento de las fuerzas de policía somalíes y la remoción de minas. Véase http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/unosom2.htm

Al mismo tiempo (1991), un conflicto de iguales proporciones se estaba cosechando en el Este de Europa debido a antagonismos políticos, económicos, culturales, así como religiosos y étnicos dentro del territorio de la antigua Yugoslavia. El violento desmembramiento de la República Federal Socialista de Yugoslavia comenzó en junio con la declaración de Independencia de Eslovenia y de Croacia. Los combates estallaron primero en Eslovenia, pero su alcance fue limitado y los ataques duraron sólo unos días.⁷⁶

Sin embargo, el primer estallido importante de violencia tuvo lugar en Croacia, donde residía una población minoritaria de poco más de medio millón de serbios que tras la declaración de independencia de Croacia, devino abiertamente en un choque nacionalista (entre serbios y croatas). La minoría serbia de Croacia no aceptó la independencia croata de Yugoslavia y proclamó la República Serbia de Krajina. Belgrado, por su parte, mandó al Ejército Popular Yugoslavo a enfrentarse a las recién creadas fuerzas armadas croatas. Las Naciones Unidas pasaron a participar activamente de la situación en Yugoslavia el 25 de septiembre de 1991 cuando el Consejo de Seguridad, reunido a nivel ministerial, adoptó de manera unánime su resolución 713 (1991) expresando su profunda preocupación por las luchas en ese país e instando a todos los Estados a aplicar inmediatamente un "embargo general y completo a todas las entregas de armamentos y pertrechos militares a Yugoslavia".⁷⁷

En enero de 1992 el Plan de Paz *Vance-Owen* determinó que la ONU tomaría el control de algunas zonas y cesó con algunos conflictos militares. En febrero, el

⁷⁶ Guerra de los diez días o Guerra de Independencia Eslovena.

⁷⁷ *The United Nations and the Situation in the Former Yugoslavia*, Departamento de Información Pública de Naciones Unidas, 1995. Véase http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/unprofor.htm

Consejo de Seguridad aprobó la resolución (743) por la que se establecía la Fuerza de Protección de Naciones Unidas (UNPROFOR, por sus siglas en inglés)⁷⁸ por un periodo inicial de doce meses, la cual “debía ser un mecanismo provisional para crear las condiciones de paz y seguridad necesarias para la negociación de un arreglo global de la crisis yugoslava en el marco de la Conferencia de Yugoslavia de la Comunidad Europea”.⁷⁹

Consecutivamente (1992), el conflicto llegó a Bosnia-Herzegovina, donde lucharían tres facciones: los serbios de Bosnia-Herzegovina, los croatas de Bosnia-Herzegovina y los musulmanes de Bosnia-Herzegovina, que diferían principalmente en sus religiones tradicionales: ortodoxos, católicos y musulmanes, respectivamente. Fue por mucho el conflicto más sangriento de las Guerras de Yugoslavia.⁸⁰ Por tal motivo, la UNPROFOR, amplió su mandato a esta región para garantizar la seguridad y el funcionamiento del aeropuerto de Sarajevo y la entrega de ayuda humanitaria a esa ciudad y sus alrededores.

En septiembre de 1992, el mandato de la UNPROFOR se amplió de nuevo para que pudiera apoyar los esfuerzos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), con el fin de proporcionar socorro humanitario en Bosnia-Herzegovina y para proteger los convoyes de civiles detenidos que habían sido liberados si así lo solicitaba el Comité Internacional de la Cruz Roja. Además,

⁷⁸ El plan original de la UNPROFOR se basó en dos elementos centrales: la retirada del Ejército Popular Yugoslavo de toda Croacia y la desmilitarización de todas las Zonas Protegidas de Naciones Unidas; y el funcionamiento continuado, de manera provisional, de las autoridades locales y la policía existentes, bajo la supervisión de las Naciones Unidas, en espera de conseguir una solución política general para la crisis. Ídem.

⁷⁹ Ídem.

⁸⁰ Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *La Guerra en Croacia y Bosnia y Herzegovina*, en *La situación de los refugiados en el mundo: Cincuenta años de acción humanitaria*, ICARIA Editorial, Barcelona, España, 2000, pp. 241-242. Véase <http://www.acnur.org/publicaciones/SRM/cap93.htm#tit93>

la Fuerza vigilaba la zona de prohibición de vuelos (prohibiendo todos los vuelos militares en Bosnia-Herzegovina y las Zonas Protegidas por las Naciones Unidas establecidas por el Consejo de Seguridad alrededor de cinco ciudades bosnias y de la ciudad de Sarajevo). La UNPROFOR estaba autorizada a utilizar la fuerza en defensa propia; responder a los ataques efectuados contra esas zonas y a coordinar con la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) el uso de la fuerza aérea para respaldar sus actividades.⁸¹

Las Guerras en territorio yugoslavo, en el oeste terminaron con la retirada militar en Eslovenia y la derrota de los rebeldes serbios en Croacia. En 1994, el Presidente de Estados Unidos, *Bill Clinton*, gestionó la paz entre Croacia y el Ejército de la República de Bosnia-Herzegovina y se presionó a todos los bandos para dejar las armas y negociar un final a la guerra de Bosnia; la guerra terminó tras la firma de los Acuerdos de *Dayton* o Protocolo de París,⁸² por el cual, Serbia, Croacia y Bosnia, aceptaban la cesación del fuego y como acuerdos principales: la organización político-administrativa de Bosnia-Herzegovina y su estructura de gobierno, reconociendo la existencia de dos entidades distintas para Bosnia y Herzegovina (por una parte, la Federación de Bosnia y Herzegovina de mayoría musulmana y croata y, por otra parte, la República de *Srpska* de mayoría Serbia); también se aceptó el regreso de la soberanía croata sobre la Eslovenia oriental (ocupada por los serbios) y se autorizó el despliegue de una fuerza de paz multinacional.⁸³

⁸¹ Departamento de Información Pública de Naciones Unidas, *op. cit.* cfr. nota 80.

⁸² Acuerdo Marco General para la Paz en Bosnia y Herzegovina (GFAP, por sus siglas en inglés), negociado en la base aérea de *Wright-Patterson* en *Dayton, Ohio*, Estados Unidos y posteriormente ratificados en París, Francia, el 14 de diciembre de 1995.

⁸³ Fuerza de Implementación (IFOR, por sus siglas en inglés) bajo mandato de la OTAN, que permaneció durante un año en Bosnia-Herzegovina para supervisar que los once apartados suscritos por las partes en guerra fueran implementados dentro del Acuerdo Marco General de Paz.

La aplicación de las sanciones, tanto como las resoluciones que fueron emitidas en su momento por el Consejo de Seguridad, fueron respaldadas por los Estados integrantes de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y de otras instituciones y organizaciones intergubernamentales regionales tales como la Unión Europea, la Unión Europea Occidental (UEO), la OTAN y la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia.⁸⁴

El 31 de marzo de 1995, el Consejo de Seguridad decidió reestructurar la UNPROFOR,⁸⁵ reemplazándola con tres operaciones de mantenimiento de la paz individuales pero interrelacionadas. En virtud de la resolución 983 se estableció, que la UNPROFOR, instalada en la ex República Yugoslava de Macedonia, tomaría el nombre de Fuerza de Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas (UNPREDEP), cuyo mandato consistía en: 1) vigilar las fronteras de la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) con Albania; 2) fortalecer mediante su presencia, la seguridad y la estabilidad del país; y 3) informar sobre cualquier acción que pudiese suponer una amenaza para el país.⁸⁶

⁸⁴ *Informe de la Mesa Redonda Celebrada en Copenhague, los días 24 y 26 de junio de 1996, en relación con las sanciones impuestas por las Naciones Unidas en el caso de la ex Yugoslavia.* Véase <http://www.un.org/spanish/docs/comitesanciones/grupotrabajo/s1996776.pdf>

⁸⁵ La UNPROFOR dejó de existir el 20 de diciembre de 1995, al transmitirse la autoridad de la UNPROFOR a la Fuerza Multinacional de Aplicación del Acuerdo de Paz, como se estipuló en el Acuerdo de Paz de *Dayton. Fuerza de Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas (UNPREDEP) en la ex República Yugoslava de Macedonia.* Véase http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/unpredep.htm

⁸⁶ El 30 de mayo de 1995, mediante la adopción de la resolución 1058, el Consejo de Seguridad prorrogó el mandato de la UNPREDEP para un período de 6 meses hasta el 30 de noviembre de 1996. Mediante la resolución 1046 (1996), el Consejo autorizó un aumento de 50 efectivos militares de la Fuerza durante la duración de su mandato y aprobó la creación del cargo de Comandante de la Fuerza de la UNPREDEP. El 1 de marzo de 1996, el General de Brigada, Sr. *Don Bo Lennart Wrangler* (de Suecia), tomó posesión de dicho cargo. El Consejo, mediante la adopción de la resolución 1082 del 27 de noviembre de 1996, prorrogó el mandato de la misión por un nuevo período de 6 meses que duraría hasta el 31 de mayo de 1997. La situación cambió con los despliegues que se produjeron en la vecina provincia de la República Federativa de Yugoslavia, Kosovo, en la que se produjeron enfrentamientos étnicos violentos durante el verano y el otoño de 1998. Véase http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/introduction.htm

Al respecto, y con el paso de los años, fue tomando forma la hipótesis acerca de que varias potencias mundiales, específicamente Alemania y Estados Unidos, crearon el ambiente propicio para la fragmentación del país a través de la venta de armas a las partes combatientes, además de la propaganda masiva que medios de comunicación propulsaron, esencialmente, con fines económicos.⁸⁷

En 1998, el azote de la guerra volvió a la zona, cuando la provincia de Kosovo reavivó su deseo de independizarse de los remanentes de la República Federal Yugoslava, dominada en gran parte por serbios.

El 12 de junio de 1998, los ministros de Asuntos Exteriores del Grupo de Contacto –encargado de supervisar el proceso de paz en los territorios de la antigua Yugoslavia, según los Acuerdos de *Dayton* e integrado por Francia, Alemania, Italia, Rusia, Reino Unido y Estados Unidos– exigieron a *Slobodan Milosevic*,⁸⁸ presidente de la República Federal de Yugoslavia (creada en 1992), que diera la orden de retirada de sus fuerzas de seguridad de todas las zonas de Kosovo donde se habían realizado operaciones represivas contra los civiles albaneses, se enviaron negociadores a Belgrado con la intención de persuadir a aquél para que iniciase conversaciones serias de paz con los dirigentes albano-kosovares. *Ibrahim Rugova*⁸⁹ y otros dirigentes albaneses declararon no estar dispuestos a un diálogo con la República Federal Yugoslava hasta que *Milosevic* ordenara el fin de la represión policial en Kosovo.

⁸⁷ *Médicos Sin Fronteras pudo haber manipulado a la opinión pública para favorecer los bombardeos de la OTAN en Yugoslavia*, 28 de marzo de 2005. Véase <http://www.nodo50.org/tortuga/Medicos-Sin-fronteras-pudo-haber>

⁸⁸ Presidente de la República de Serbia entre 1989 y 2000.

⁸⁹ Presidente de la República de Kosovo de 1992 a 2006.

Cuando *Milosevic* manifestó que conversaría con *Rugova* pero no con el Ejército de Liberación de Kosovo (ELK), Estados Unidos y otros gobiernos occidentales apenas pudieron poner objeciones, incluso aunque el ELK se hubiera convertido en una fuerza con la que era imprescindible contar, ya que controlaba con el apoyo de más de un tercio del territorio de Kosovo.

El proceso de negociación llegó al caos en julio, cuando el ELK declaró que no reconocía a *Rugova* como presidente, apuntó que no había nada que negociar con los líderes serbios y afirmó que lo único que buscaba era la independencia de Kosovo.

Desde entonces, el Grupo de Contacto acordó coordinar los esfuerzos para la pacificación, como había hecho antes en Bosnia. *Richard Holbrooke*, el diplomático estadounidense que negoció los Acuerdos de *Dayton*, fue llamado de nuevo para sentar las bases de un tratado en Kosovo. Estados Unidos y la OTAN se declararon dispuestos a intervenir.

El 23 de septiembre de 1998, cuando ni los serbios ni el ELK parecían capaces de una victoria militar, el Consejo de Seguridad exigió un alto el fuego inmediato y amenazó con acciones para lograrlo. Al día siguiente, la OTAN comenzó a preparar un ataque contra las fuerzas serbias desplegadas en Kosovo. El 5 de octubre siguiente, la Unión Europea, Estados Unidos y la propia OTAN, a través de *Holbrooke*, exigieron a *Milosevic* que obedeciera el mandato de la ONU de forma “irreversible y verificable”.

El presidente yugoslavo llegó a un acuerdo con *Holbrooke* el 13 de octubre sobre el cumplimiento de la resolución del Consejo de Seguridad que detuvo los planes de ataque aéreo de la OTAN. *Milosevic* aceptó la presencia en Kosovo de 2.000 supervisores de la OSCE. El día 27 de ese mes, la OTAN renunció a intervenir tras comprobar el cumplimiento de lo acordado, pero mantuvo la amenaza militar sobre Serbia.

Milosevic volvió a violar el alto el fuego desde el 24 de diciembre de ese año y en enero de 1999 dio marcha atrás en su decisión de expulsar del país al estadounidense *William Walker*, jefe de los supervisores de la OSCE, después de que la OTAN y el gobierno estadounidense reiteraran sus amenazas al régimen yugoslavo.

El Grupo de Contacto convocó conversaciones de paz que comenzaron a celebrarse en la localidad francesa de *Rambouillet*⁹⁰ (cercana a París) el 6 de febrero de 1999, pero que finalizaron el día 23 de ese mes sin obtener un acuerdo. Las negociaciones se reanudaron desde el 15 hasta el 19 de marzo en París y acabaron sin un pacto entre los dos bandos, si bien los albanos-kosovares suscribieron por su parte un acuerdo de paz (a falta de la firma serbia), según el cual Kosovo pasaría a gozar de una amplia autonomía y vería desplegarse las fuerzas multinacionales en su territorio.

⁹⁰ Las negociaciones de paz realizadas en el Castillo de *Rambouillet*, conocida posteriormente como la *Conferencia de Rambouillet*, se llevaron a cabo entre los meses de enero y febrero de 1999 entre representantes de Yugoslavia y una delegación representante de albanokosovares. Organizada por la OTAN, trascendió debido a que Yugoslavia se negó a aceptar sus imposiciones siendo su principal argumento que: las disposiciones para la autonomía de Kosovo llegaban más lejos de lo que su gobierno consideraba razonable. Lo anterior, fue la principal justificación para que la OTAN bombardeara Yugoslavia.

A partir del 24 de marzo de 1999, la OTAN –sin aprobación de la ONU– bombardeó objetivos militares yugoslavos (en Serbia, incluida la región de Kosovo, y en Montenegro);⁹¹ ante la negativa de *Milosevic* a aceptar los acuerdos de paz. Este último, rompió el día 25 las relaciones diplomáticas con Estados Unidos, Francia, Alemania y el Reino Unido, al tiempo que incrementó la represión sobre la población albanó-kosovar. Entre tanto, tenía lugar la que fue calificada como la más grande catástrofe humanitaria desde el final de la Segunda Guerra Mundial en 1945: miles de albanó-kosovares expulsados de sus localidades por militares y policías serbios comenzaron a congregarse en las fronteras con Albania y la ex República Yugoslava de Macedonia en calidad de refugiados.

Milosevic declaró, el 6 de abril, un alto el fuego unilateral y ofreció una negociación con *Rugova*; ambas propuestas no fueron tenidas en cuenta por la OTAN, la cual responsabilizó a los serbios del arrasamiento de *Priština* (capital de Kosovo). Por su parte, el presidente ruso, *Borís Yeltsin*,⁹² amenazó el 9 de abril con entrar en el conflicto si las fuerzas aliadas invadían territorio serbio, creando así un delicado momento de tensión que quedó resuelto después de matizar la advertencia.

La República Federal de Yugoslavia rompió sus relaciones diplomáticas con Albania el 18 de abril siguiente. Al mismo tiempo que proseguían los bombardeos aliados, especialmente sobre la ciudad de Belgrado, así como la huida masiva de refugiados albanó-kosovares, mientras tanto, los combates entre el ELK y el ejército serbio hacían lo propio. Asimismo, el enviado especial de *Yeltsin* a la zona, el ex Primer Ministro ruso *Víktor S. Chernomirdin*, buscó desde mediados de

⁹¹ Las misiones bélicas se realizaron con la principal colaboración de Estados Unidos y Grecia y tuvieron una duración hasta el 10 de junio de ese año.

⁹² Presidente de la Federación Rusa de 1991 a 1999.

ese mes de abril que se iniciaran las conversaciones de paz entre la OTAN y la República Federal Yugoslava.

Así, el 6 de mayo la OTAN ofreció a *Milosevic* un plan de paz apoyado por Rusia, a propuesta del Grupo de los Ocho⁹³ (denominación del Grupo de los Siete desde que en 1997 se incorporó Rusia) que incluía el final inmediato de la represión contra la población albanos-kosovar; la presencia de una fuerza internacional civil y de seguridad bajo el auspicio de la ONU; el retorno de los refugiados; el establecimiento de una administración interina y la negociación del autogobierno de Kosovo; así como la desmilitarización del ELK; y el respeto a la integridad y soberanía de la República Federal de Yugoslavia.

No obstante, la crisis internacional se agudizó cuando al día siguiente la OTAN bombardeó por error la Embajada de China en Belgrado, con lo que ese país asiático, miembro del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, se vio directamente involucrado en el conflicto. Fue entonces que Rusia y China hicieron frente común en las negociaciones y exigieron que se retomaran sólo tras el alto el fuego de la OTAN.

El 27 de mayo el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia, con sede en La Haya (Países Bajos), dictó una orden de detención contra *Milosevic* y cuatro de sus principales colaboradores (entre los que se encontraba el presidente *Milan Milutinovic*)⁹⁴ con vistas a su procesamiento, que les acusaba de haber

⁹³ Grupo de los 7 + 1 (G-7 + 1) ó G-8, integrado por: Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido y Rusia.

⁹⁴ Fue elegido Presidente de Serbia (1997-2002) después de que terminara el segundo mandato de *Slobodan Milosevic*. En 1999, Milutinovic fue el líder del grupo de negociación del gobierno de Yugoslavia en la *Conferencia de Rambouillet*. Su política se vio marcada por las directrices de su

cometido durante los primeros cuatro meses de 1999 crímenes contra la humanidad y violación de las leyes de guerra en la provincia de Kosovo.

Al día siguiente *Milosevic* aceptó como base de un acuerdo de paz el plan propuesto por el Grupo de los Ocho (G-8), tras entrevistarse en Belgrado con *Chernomirdin* y con el representante de la UE (el presidente de Finlandia, *Martti Ahtisaari*); el 3 de junio presentó el contenido de las negociaciones ante el Parlamento yugoslavo.

El parlamento aprobó ese día el plan de paz, al tiempo que *Milosevic* cedía ante las propuestas de los mediadores y aceptaba las principales exigencias de la OTAN: cese inmediato de la violencia y de la represión en Kosovo; retirada rápida y verificable de todas las fuerzas armadas de la región; despliegue en Kosovo de fuerzas internacionales civiles y de seguridad bajo la supervisión de la ONU, fuerzas que estarían formadas esencialmente por la OTAN bajo mando y control únicos; establecimiento de una administración provisional para Kosovo decidida por el Consejo de Seguridad, bajo la cual el pueblo de Kosovo podría disfrutar de una autonomía sustancial en el seno de la República Federal de Yugoslavia.

Tras la retirada militar yugoslava, un número convenido de personal yugoslavo sería autorizado a regresar; retorno asegurado de todos los refugiados; desarrollo de un proceso político que llevara a una administración propia para Kosovo según

antecesor y fue llamado ante el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia para que enfrentará cargos por crímenes de guerra, por lo que al término de su mandato se entregó ante las autoridades y en 2009 fue absuelto de todos los cargos que se le imputaban. *El TPIY absuelve al ex presidente serbio Milan Milutinovic*, EL PAÍS, Madrid, España, 26 de febrero de 2009, véase http://www.elpais.com/articulo/internacional/TPIY/absuelve/ex/presidente/serbio/Milan/Milutinovic/elpeuint/20090226elpeuint_11/Tes

los principios de soberanía e integridad territorial de la federación y de otros Estados de la zona; así como el desarme del ELK; el comienzo de un plan de estabilización y desarrollo económico de la región en crisis; las actividades militares de la OTAN finalizarían cuando se aceptasen los principios anteriores, especialmente cuando diese comienzo la retirada verificable de las tropas yugoslavas de Kosovo.⁹⁵ Dejando en claro que, sí el calendario de la retirada fuese violado posteriormente, el acuerdo establece la reanudación de los bombardeos.⁹⁶

Consiguientemente, el Consejo de Seguridad adoptó la resolución (1244) por la que se establecía la Misión de Administración Interina de la ONU en Kosovo (UNMIK, por sus siglas en inglés); la responsabilidad de poner en marcha el desarrollo y el restablecimiento de las instituciones fue adjudicada a cuatro organizaciones y agencias que trabajaron en conjunto al mando de la ONU: para asuntos humanitarios, ACNUR; administración civil, ONU; construcción de instituciones, OSCE; y reconstrucción de la infraestructura, Unión Europea.⁹⁷ Los apartados sobre seguridad civil, actividades militares y de desarme se llevarían a cabo, principalmente, por la OTAN.

Debido a los hechos que hasta el momento se habían suscitado y en gran parte porque la comunidad internacional se sentía con la necesidad de establecer un órgano que hiciera cumplir los reglamentos y leyes que definen y prohíben los

⁹⁵ Conocido como el Acuerdo Técnico Militar o Acuerdo de *Kumanovo*, establecido por la Fuerza Internacional de Seguridad (KFOR) entre la República Federal de Yugoslavia y la República de Serbia y bajo la aprobación del Consejo de Seguridad por medio de la resolución 1244 (1999). Véase <http://www.nato.int/kosovo/docu/a990609a.htm>

⁹⁶ *Militares yugoslavos y de la OTAN firmaron ayer la paz para Kosovo*, *Diario La Nación*, 10 de junio de 1999, ver <http://www.lanacion.com.ar/141664-militares-yugoslavos-y-de-la-otan-firmaron-ayer-la-paz-para-kosovo>

⁹⁷ Las Naciones Unidas, *Paz Para Kosovo*, *Las Naciones Unidas en Kosovo: de un vistazo*, 21 de julio de 1999, ver <http://www.un.org/spanish/kosovo/vistazo.htm>

crímenes de guerra, los crímenes contra la humanidad y el genocidio y a pesar de los diversos tratados y protocolos, convenciones y códigos que prohíben todo, desde los gases venenosos hasta las armas químicas; lo que hacía falta hasta este momento era un sistema de aplicación de éstas normas y de hacer que los individuos que las violan respondan a sus crímenes.⁹⁸

Por lo anterior, 160 Estados participaron en la *Conferencia Diplomática de las Naciones Unidas*, celebrada en Roma del 15 de junio al 17 de julio de 1998, que aprobó establecer la *Corte Penal Internacional* permanente “para juzgar a los individuos responsables de los más graves delitos que afectan al mundo entero, tales como genocidio, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad [...] Como entidad permanente, su sola existencia será un factor para disuadir a los posibles perpetradores y enviarles un mensaje de advertencia. También estimulará a los Estados para que investiguen y enjuicien los crímenes graves que cometan sus habitantes en su territorio, ya que si se abstienen de hacerlo la Corte Penal Internacional estará allí para ejercer su jurisdicción”.⁹⁹

Durante la redacción del Estatuto de Roma, Estados Unidos solicitó que la actividad de la Corte estuviese sometida al control del Consejo de Seguridad de la ONU (del que es miembro permanente con derecho de veto), el cual decidiría qué casos serían competencia de la Corte y cuáles no.

Sin embargo, en la Conferencia de Roma se decidió crear la figura de un fiscal independiente y limitar el control del Consejo de Seguridad a la potestad de

⁹⁸ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, *Preguntas y Respuestas*, véase <http://www.un.org/spanish/law/cpi.htm>

⁹⁹ Ídem.

retrasar un caso durante 12 meses en aras de la paz y la seguridad internacionales. Para evitar que la Corte pudiese en alguna ocasión participar en persecuciones de motivación política, los autores del Estatuto de Roma incluyeron importantes salvaguardias y garantías para la celebración de juicios justos.¹⁰⁰

Por lo anterior, fue que Estados Unidos y otros seis países más, entre ellos China e Israel, votaron en contra del Estatuto de Roma; al respecto, Estados Unidos declaró que su principal objeción se refería al concepto de jurisdicción y su aplicación a los Estados no partes (los Estados no votantes); también manifestó que “el Estatuto debe reconocer el papel del Consejo de Seguridad en la determinación de un acto de agresión”.¹⁰¹ No obstante, el 31 de diciembre de 2000, el presidente *Bill Clinton*, días antes de que terminara su mandato, firmó el Estatuto de Roma. Sin embargo, la postura de la administración norteamericana cambió radicalmente desde que Bush tomó el control del gobierno en 2001. El 6 de mayo de 2002, Washington decidió rechazar la firma del Estatuto de Roma.¹⁰²

Además, presionó a varios Estados del mundo a que firmaran con Washington *acuerdos de inmunidad* para los ciudadanos estadounidenses, esos acuerdos establecen que los gobiernos firmantes no someterán o transferirán a la Corte Penal Internacional a ciudadanos estadounidenses acusados por la misma, aunque así lo solicite la Corte.¹⁰³ Asimismo, el 2 de agosto de 2002, el Congreso de ese país aprobó la *American Service-Members' Protection Act* (Ley para la Protección del Personal del Servicio Exterior Norteamericano); esta ley prohíbe a

¹⁰⁰ Estados Unidos y la Corte Penal Internacional, *Oposición de Estados Unidos a la Corte Penal Internacional*, Amnistía Internacional, 11 de noviembre de 2007. Véase <http://www.amnesty.org/es/campaigns/usa-and-international-criminal-court>

¹⁰¹ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, *op. cit.* cfr. nota 98.

¹⁰² *Estados Unidos amenaza a la Corte Penal Internacional*, Amnistía Internacional, traducción de Javier Villate, 10 de junio de 2005. Véase <http://www.disenso.net/docs/ai-cpi.pdf>

¹⁰³ Ídem.

los gobiernos y organismos federales, estatales y locales estadounidenses (incluidos tribunales y organismos de hacer cumplir la ley), asistir a la Corte Penal Internacional.¹⁰⁴

En consecuencia, prohíbe la extradición de cualquier persona de los Estados Unidos a la Corte y se prohíbe a los agentes del Tribunal llevar a cabo investigaciones en los Estados Unidos. La ley también prohíbe la ayuda militar de Estados Unidos a los países que forman parte en la Corte Penal Internacional. Además, se autoriza al Presidente de los Estados Unidos a utilizar: “todos los medios necesarios y adecuados para lograr la liberación de cualquier [personal estadounidense o aliado] detenido o encarcelado, en nombre de, o a solicitud de la Corte Penal Internacional”.¹⁰⁵

La campaña estadounidense a favor de los *acuerdos de inmunidad* fracasó, a pesar de que se ha calculado que alrededor de 100 países firmaron, en un principio, no ratificaron ni se pusieron en vigor; muchos Estados mantuvieron su compromiso con la justicia internacional negándose a firmar los acuerdos, incluso pese a la retirada del apoyo militar o de otra índole por parte de Estados Unidos.¹⁰⁶

De igual manera, corría el mes de diciembre, en el año de 1998; en ese entonces se vivía en Estados Unidos los momentos de mayor tensión política interna, debido a la decisión que se adoptaría en la Cámara de Representantes sobre el

¹⁰⁴ *American Service-Members' Protection Act*, U.S. Department of State, véase <http://www.state.gov/t/pm/rls/othr/misc/23425.htm>

¹⁰⁵ Ídem.

¹⁰⁶ Amnistía Internacional, *op. cit.* cfr. nota 100.

caso del Presidente *Bill Clinton* “para la recomendación de enjuiciamiento con miras a la destitución”,¹⁰⁷ por motivo del escándalo *Lewinsky*.¹⁰⁸

Mientras esto sucedía, los inspectores de Naciones Unidas en Irak presentaban problemas para realizar la misión encomendada en 1991,¹⁰⁹ al término de la Primera Guerra del Golfo. Por tal motivo, el Jefe de los Inspectores de Naciones Unidas, el australiano *Richard Butler*, presentó un informe ante el Secretario General de Naciones Unidas, en el cual denuncia que Irak no ha cooperado totalmente con los inspectores como había prometido y que por tanto, no podían continuar con su labor.¹¹⁰

El 16 de diciembre, los inspectores de ONU y los trabajadores humanitarios deciden abandonar Irak. Esa misma noche, Estados Unidos e Inglaterra emprendieron una campaña de ataque aéreo denominada *Operación Zorro del Desierto*, que tenía como finalidad acabar con la capacidad de Irak de producir armas de destrucción masiva:

¹⁰⁷ Mayor General Gagliardi Kindlimann, Oscar, *Operación Zorro del Desierto, EL poder Aéreo en Acción en una Guerra Limitada*, Fuerza Aérea de Perú, véase <http://www.arribasiemprearriba.com/Articulos/OperacionZorrodelDesierto.swf>

¹⁰⁸ Gómez Maseri, Sergio, *Se inicia juicio político a Bill Clinton*, eltiempo.com, 9 de octubre de 1998, ver <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-785992>

¹⁰⁹ La resolución 687 de Naciones Unidas, de abril de 1991, estableció la necesidad de supervisar el desarme del régimen de Bagdad, al que se le acusaba de fabricar armas biológicas, químicas y nucleares. Para tal fin, se creó la Comisión Especial para el Desarme en Irak (UNSCOM, por sus siglas en inglés), que trabajó junto a la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA) e incluyó la realización de visitas de inspección sin previo aviso. La UNSCOM y la AIEA descubrieron y eliminaron gran parte de los programas y capacidades de armamento proscritos por Irak, sin embargo, no pudieron determinar si Irak había cumplido con todas las obligaciones que había aceptado. *op. cit.* cfr. nota 69.

¹¹⁰ Mayor General Gagliardi Kindlimann, Oscar, *op. cit.* cfr. nota 107.

Los ataques norteamericanos e ingleses continuaron realizándose sobre objetivos preseleccionados aprovechándose las horas de oscuridad, mientras los vuelos de reconocimiento, con aviones U-2 y mediante el empleo de satélites espías, se realizaban durante el día, proporcionando al Pentágono fotografías y datos reales sobre la destrucción ocasionada por los bombardeos a los objetivos militares iraquíes. [...] Según medios de prensa, a estas misiones ofensivas se sumaron también misiones de acción psicológica, al lanzarse, desde aviones norteamericanos e ingleses, miles de panfletos al sur de Irak, en los que se llamaba al pueblo a sublevarse contra el gobierno central.¹¹¹

Los ataques terminaron 70 horas después, durante el 19 de diciembre –día del mes en el que se inicia el ayuno llamado *Ramadan*– a las 23 horas, el Presidente estadounidense, *Bill Clinton* y, el Primer Ministro *Tony Blair*, anunciaron simultáneamente el fin de la *Operación Zorro del Desierto*. Por su parte, el Presidente *Clinton* declaró: “Confío en haber cumplido nuestra misión. Hemos infligido daños significativos a la capacidad iraquí para realizar sus programas de fabricación de armas de destrucción masiva, a las estructuras militares que dirige directamente y a su infraestructura de seguridad y militar”.¹¹²

Además, la Cámara de Representantes de Estados Unidos aprobaba, por mayoría, procesar al Presidente *Bill Clinton* por las causales de perjurio y obstrucción a la justicia.¹¹³ Inmediatamente, la opinión pública y los medios, asociaron el conflicto interno a la inminente decisión de Clinton de atacar Irak, con el único objetivo de distraer la atención.

¹¹¹ Ídem.

¹¹² Ídem.

¹¹³ Yuste, Miguel, *El Comité del Congreso pide el proceso de destitución de Bill Clinton por perjurio*, EL PAÍS, Madrid, España, 12 de diciembre de 1998, ver http://www.elpais.com/articulo/portada/comite/Congreso/pide/proceso/destitucion/Bill/Clinton/perjurio/elpepipri/19981212elpepipor_2/Tes?print=1

De entre los escenarios anteriormente enmarcados, nuestra conclusión permite rechazar el punto de vista de quienes llamaron a la etapa de post Guerra Fría como de un *nuevo equilibrio de poder* y es que en realidad no existió un equilibrio como tal, la inclinación de la balanza se dio en su totalidad hacia los Estados Unidos, es cierto que se dio un nuevo orden mundial y fue en parte por los movimientos nacionalistas y de rechazo a la colonización que se dieron en algunas zonas del mundo.

¿Trajo el término de la Guerra Fría consigo la estabilización del sistema político internacional? La etapa de post Guerra Fría (1989-2000) sólo anunciaba una serie de nuevos problemas a los que la comunidad internacional debía enfrentarse: El protocolo de Kioto de 1997, por el que los países se comprometían a reducir los Gases de Efecto Invernadero (GEI), que producen de manera considerable, un cambio en la temperatura del planeta y, por consiguiente, desastres naturales que amenazan la estabilidad de la humanidad. Además, trae como consecuencias, el deterioro del medio ambiente y de los medios por los que se vale el ser humano para su supervivencia. Un paso importante se dio cuando *Clinton* firmó el protocolo en 1998; sin embargo, *George W. Bush* rechazó en 2001 esta firma, argumentando que “es demasiado costoso” y “excluye a las naciones en desarrollo”,¹¹⁴ rebatiendo con lo anterior, cualquier negociación del protocolo que beneficie al mundo y no a las industrias.

Desde el advenimiento de Estados Unidos como la única superpotencia que sobrevivió a la Segunda Guerra Mundial y a la Guerra Fría, otros estudiosos han identificado con base en su conducta respecto a su manera de intervenir y dirigir

¹¹⁴ Kovacic, Fabián, *Estados Unidos contra el mundo*, Buenos Aires, Argentina, 13 de diciembre de 2004, ver <http://www.voltairenet.org/article123180.html>

en el escenario internacional, tres características definitorias de Estados Unidos:¹¹⁵

- Unilateralismo: La superpotencia impone orientación y dinámica al sistema internacional de post Guerra Fría; además sus intereses nacionales pasan a ocupar el primer lugar de la agenda en todos los foros internacionales.
- Unipolaridad: Busca fortalecerse como superpotencia y se trabaja en la construcción de un sistema internacional unipolar, en alianza con algunos Estados “amigos”.
- El eje fundamental de la dinámica de las Relaciones Internacionales es la Seguridad, que no necesariamente implica la búsqueda de la paz sino la implementación de la guerra a los Estados del llamado eje del mal.

Los atentados terroristas de septiembre-11, durante el mandato republicano de *George W. Bush*, no sólo han reafirmado la conducta unilateral de Estados Unidos, sino que también ha conseguido mermar la capacidad de los Estados de protegerse a sí mismos y a sus ciudadanos, para imponer su estrategia de seguridad en el ámbito internacional.

Lo que a simple vista hemos llamado como el “contexto de post Guerra Fría”, tuvo como resultado un escenario internacional donde presenciamos, de manera paralela, tentativas de paz, eventos de conflicto, y una oleada de transformaciones sociales en distintas partes del planeta, quizás el más importante de los factores que hemos de resaltar se encuentra en la desaparición de un marco internacional

¹¹⁵ Rocha Valencia, Alberto y Morales Ruvalcaba, Daniel Efrén, *op. cit.* cfr. nota 65, pp. 38-39.

de referencia (como lo fue la denominada lógica bipolar o confrontación Este-Oeste en los terrenos político, militar y económico), que trajo como efecto la aparición de nuevas fuerzas, nuevos actores, nuevos factores a contrarrestar internos, regionales y mundiales. Que desde entonces, han representado inesperados e impresionantes acontecimientos mundiales que amenazan constantemente la seguridad y estabilidad internacionales.

2. LA SEGURIDAD NACIONAL Y LA SEGURIDAD REGIONAL: ÁMBITOS DE APLICACIÓN EN NORTEAMÉRICA

El tema de la seguridad en Norteamérica ha estado presente desde el siglo XIX con mayor o menor grado de ejecución en distintas partes del planeta (Destino Manifiesto, Doctrina Monroe). Lo cierto es que ha aumentado en los últimos años debido a una serie de eventos que dieron paso a un paradigma que en épocas actuales se intenta resolver o, por lo menos, darle una explicación que englobe los factores internos e internacionales, políticos, económicos y culturales que hicieron que México, Estados Unidos y Canadá tomaran acciones conjuntas para definir lo que sería el nuevo marco de seguridad en la región.

Después de los ataques terroristas de septiembre-11, Estados Unidos anunció que su ejército entraría indefinidamente en un *período de hostilidades*; desde entonces la guerra declarada contra el terrorismo ha sido una condicionante de las relaciones de cooperación entre las naciones, ya sean bloques o regiones, quienes buscan ampliar las negociaciones comerciales con Estados Unidos deben estar dispuestos a aceptar las nuevas disposiciones de seguridad tácitas aunque ello implique altos costos en la toma de decisiones.

En los años posteriores al 2001, las consecuencias de los atentados terroristas tuvieron impacto en muchos sectores de la cooperación entre los tres países norteamericanos, afectando las relaciones bilaterales. Muchos temas se securitizaron, incluyendo cuestiones de libre comercio y migración. Uno de los mayores cambios fue la creación del Comando Norte (USNORTHCOM).

De ahora en adelante, la nueva seguridad implica un fluido intercambio de información en inteligencia y mayor coordinación en materia de migración entre los países, es por tanto, imprescindible abordar las relaciones de seguridad trilateral sobretodo tomando en cuenta que cualquier razonamiento que propongamos realizar parte de la premisa universal de que en las Relaciones Internacionales los niveles de análisis sugieren siempre una mutua interacción entre lo nacional, lo regional y lo internacional.

A partir de septiembre-11 hubo cambios estructurales en la burocracia estadounidense; primeramente se justificó la guerra antiterrorista bajo la doctrina de la acción anticipada preventiva o “guerra preventiva” (*pre-emptive action/pre-emptive war*)¹¹⁶ que sostiene que se debe pasar a una acción de defensa directa en contra de Estados que patrocinen organizaciones del terrorismo internacional; seguida de la promulgación del Acta Patriótica o Ley Patriótica (*USA Patriot Act*)¹¹⁷ el 26 de octubre de 2001, con lo que se buscaba ampliar la capacidad de control del gobierno a través de las distintas agencias de seguridad (FBI) y de inteligencia (CIA) al coordinarlas y dotarlas de mayores atribuciones en aras de combatir el terrorismo, mejorando sustancialmente la vigilancia contra los delitos de esta

¹¹⁶ Implica acciones previas incluso a un ataque o amenaza inminente de un ataque, y lo más importante, tales acciones las puede emprender el mismo Estado (EE.UU.) o éste en compañía de otros. Cardona, Diego... [et al], *Encrucijadas de la Seguridad en Europa y las Américas. La estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos en la Administración de Bush: Una Lectura desde América Latina*, Centro de Estudios Políticos e Internacionales, Facultades de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales, Centro Editorial Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia, 2004, pp. 220-221.

¹¹⁷ La Ley Patriótica de los Estados Unidos, es la más estricta y contundente arma en contra del terrorismo y el crimen internacional organizado, fue la respuesta del Congreso Norteamericano a los atentados del 11 de Septiembre de 2001. Esta Ley se basa fundamentalmente en las resoluciones de la quincuagésima Asamblea General y de las resoluciones 1373 y 1390 de las Naciones Unidas en Nueva York; del Acta de Nacionalidad y de Inmigración de los Estados Unidos y de la ley de Seguridad Nacional estadounidense. Es una ley extraterritorial, abarca jurisdicción internacional y se apoya en los tratados internacionales y convenios bilaterales; de aplicación obligada para hacer negocios con los Estados Unidos y los países miembros de las Naciones Unidas. *U.S. Congress, USA, Patriot Act 2001*. Véase <http://www.interamericanusa.com/articulos/Leyes/US-Patriot%20Act.htm>

índole; abriendo paso a las acciones para resguardar la seguridad de la patria (*homeland security*)¹¹⁸ el Presidente *George W. Bush* creó la Oficina de Seguridad de la Patria (8 de octubre de 2001) que posteriormente tomó el nombre de Departamento de Seguridad de la Patria (*Department of Homeland Security, DHS*) el 23 de enero de 2002; además de la reestructuración del Departamento de Defensa (1 de octubre de 2002) que tuvo como principal cambio la creación del Comando Norte. Su misión principal es la defensa del territorio nacional de los Estados Unidos, a través de la cooperación y coordinación con sus vecinos, México, Canadá y los países del Caribe.¹¹⁹ El hecho de que el gobierno estadounidense creara esta entidad sin haber consultado de manera participativa a sus vecinos, molestó a los líderes de ambos países.¹²⁰

Continuando con la firma de los acuerdos llamados Fronteras Inteligentes (*Smart Border Agreements*), en 2001 con Canadá y en 2002 con México, se estableció la reorganización burocrática no sólo en Estados Unidos, sino al mismo tiempo en Canadá y México con la colaboración coordinada de las instituciones federales de los tres países encargadas de funciones de seguridad, aduanas y comercio exterior para fortalecer las fronteras, de inteligencia y protección de infraestructura

¹¹⁸ Se emplea el término de *seguridad de la patria* como el más indicado para traducir *homeland security*, puesto que es un término que constituye múltiples especificidades a partir de su instrumentación en la política de Estados Unidos después de los atentados de Septiembre-11. Benítez Manaut, Raúl y Rodríguez Ulloa, Carlos, *Seguridad y Fronteras en Norteamérica: del TLCAN a la ASPAN*, en Benítez Manaut, Raúl (coordinador), *Seguridad y Defensa en América del Norte: Nuevos dilemas geopolíticos*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo, San Salvador, El Salvador, 2010, pág. 221.

¹¹⁹ Garantizando la *Iniciativa de la Tercera Frontera*, la cual fue propuesta durante el gobierno de *George W. Bush*, cuyo propósito es el de establecer que después de Canadá y México, el Caribe es la frontera marítima de Estados Unidos; desplegando integrantes de la Fuerza Multinacional contra el Narcotráfico en operaciones con las Fuerzas de Tarea Conjunta del Comando Norte en la frontera con México y en países caribeños. Gómora, Doris, *Aviones y Buques de Canadá Interceptarán Drogas*, El Universal, 25 de abril de 2009. Ver <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/167484.html>

¹²⁰ Deare, Craig, *Relaciones de Defensa México-Estados Unidos*, en Benítez Manaut, Raúl; Rodríguez Sumano, Abelardo y Rodríguez Luna, Armando (editores), *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009*, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE), México, D.F., 2009, pág. 230.

junto con la participación del sector privado. El DHS, desde su creación, creyó en la necesidad imperante de establecer alianzas convenientes con sus vecinos al norte y sur del territorio estadounidense visualizando la ayuda que podrían brindarle ambos países en su ambiciosa red antiterrorista.

Siendo el más importante rubro de cooperación el intercambio de información entre los países; el DHS implementó una serie de medidas para el manejo de riesgos en las fronteras, ha establecido un estricto régimen de vigilancia bajo la condición del preregistro de personas y bienes que transitan de afuera hacia dentro de sus límites; prueba de ello ha sido la reciente creación de la *Plataforma México*¹²¹ o el acceso abierto que tiene la *Real Policía Montada*¹²² a los archivos del FBI para cualquier consulta en caso de ser necesario.¹²³

Por lo anterior, los filtros de seguridad cambiaron profundamente. Se tomaron medidas para aumentar la actividad aérea; se ha puesto más atención en los programas de intercambio escolar y en las visitas que estudiantes extranjeros hacen al país, ya que la mayoría de los terroristas ingresaron de esa manera; se busca un mayor despliegue de inspectores en aduanas y puertos de todo el mundo; se ha vuelto más estrecha la participación con el sector privado, debido a que en Estados Unidos la gran parte de la infraestructura pertenece a empresas. La inversión en ciencia y tecnología ha sido fundamental para desarrollar equipos

¹²¹ Consiste en la interconexión de redes de dependencias e instituciones vinculadas directamente al ámbito de la Seguridad Pública, que propicien y faciliten el intercambio de información de sus diferentes bases de datos a fin de optimizar la eficacia de estrategias y operativos para enfrentar a la criminalidad; a su vez, forma parte de la Estrategia Nacional de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia puesta en marcha por el Presidente Felipe Calderón. Véase http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk?_nfpb=true&_pageLabel=portals_portal_page_m2p1p2&content_id=810285&folderNode=810275&folderNode1=810274

¹²² La Real Policía Montada del Canadá es el servicio canadiense de policía nacional y es una de las agencias que forman parte del Ministerio de Seguridad Pública de Canadá. Véase <http://www.rcmp-grc.gc.ca/about-ausujet/index-eng.htm>

¹²³ Benítez Manaut, Raúl y Rodríguez Ulloa, Carlos, *op. cit.* cfr. nota 118, pág. 236.

de última generación que ayuden con la detección de armas de destrucción masiva como pueden ser nucleares, biológicas y químicas; así como mejorar las capacidades de los grupos de élite encargados de la seguridad en cada uno de los tres países por medio del entrenamiento y transferencia de tecnologías.

Sin embargo, esto contrapone los principios tanto de globalización y libre mercado como del TLCAN, poniendo de relieve que mientras sigan ampliándose las medidas de inspección y verificación se hará más lento el tránsito de bienes y personas, sin duda, crea inconformidad por parte de empresas y ciudadanos.¹²⁴

Los resultados han sido la integración de las mismas responsabilidades aquí y allá, estableciendo como base de operación la defensa de la nombrada *seguridad de la patria*, en donde corporaciones locales intercambian apoyo en las labores de las autoridades federales, ya sean mexicanas o canadienses y estas, a su vez, comparten información con Estados Unidos, vinculando de este modo aspectos de la seguridad pública y fronteriza con aspectos de la seguridad nacional.

No obstante, la manera en cómo Estados Unidos ha llevado a cabo sus estrategias ha traído serios conflictos inter-institucionales entre los tres países; en primer lugar varias organizaciones civiles, instituciones académicas e, incluso, estructuras políticas al interior de dichos Estados sugieren que la política de seguridad nacional estadounidense ha sido extremista, que no ha buscado la participación de sus vecinos norteamericanos sino que la ha impuesto y ha llevado a cabo decisiones que han perjudicado las relaciones que mantiene con ambos.

¹²⁴ El costo de los retrasos en la frontera le ha costado a Canadá y a su economía, desde finales de 2001, alrededor de \$1 millón de dólares por hora. *Government of Canada, Canadian International Council, United States: The Burning Platform*, en *Open Canada: A Global Positioning Strategy for a Networked Age 2010*, pág. 18. Véase http://beta.images.theglobeandmail.com/archive/00690/Open_Canada_A_Glob_690863a.pdf

Además de la crítica constante de Canadá y Estados Unidos hacia México por su indefinición hacia la situación de seguridad pública que se vive en el país debido al incremento del crimen organizado, tanto como la de seguridad en las fronteras (o de seguridad nacional).

Asimismo, las instituciones encargadas de la seguridad en cada uno de los países puede que tengan muy arraigada la manera en como tradicionalmente trabajan, por lo que el cambio en la metodología puede ser una desventaja para tal institución, en caso de no aprovecharlo, o puede crear problemas burocráticos. De igual manera, si es que las estructuras de seguridad nacional en cada uno son distintas y no necesariamente cuentan con su contraparte en el país vecino, los cambios en las instituciones se dan con diferentes velocidades o simplemente no se dan.

Los principios de la seguridad compartida en la región se dieron desde la suscripción de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)¹²⁵ en 1949 y más tarde con la creación del Mando Norteamericano de Defensa Aeroespacial (NORAD, por sus siglas en inglés).¹²⁶ En el marco del NORAD hay interoperabilidad y cooperación por aire con Estados Unidos desde 1958, no así al

¹²⁵ En diciembre de 1948, Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Luxemburgo y Noruega se reúnen para discutir el borrador de un tratado intercontinental, cuyo texto definitivo firman en 1949. El Tratado del Atlántico Norte es el marco de una alianza militar concebida para evitar cualquier agresión o rechazarla si se produce. Proporciona también una cooperación continua y es un órgano de consulta en los campos político, económico y otros campos no militares. *Minello, Nelson, Sistemas Militares Internacionales. La OTAN y el Pacto de Varsovia*, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, México, D.F., 1986, pp. 12-13.

¹²⁶ Fue creado como una respuesta a la amenaza de bombarderos soviéticos de largo alcance que podrían atacar Estados Unidos y Canadá. NORAD provee de comunicación global, detección, validación y alerta de posibles ataques de misiles balísticos hacia Norteamérica abarcando detección continental; también provee alerta temprana en tiempo de paz en caso de que el espacio aéreo este comprometido.

interior de las fronteras terrestres de Canadá, para ello crearon su propio Comando¹²⁷ en respuesta al USNORTHCOM estadounidense.

Para contrarrestar el gran problema que representaba el narcotráfico y lo permeable que podía llegar a ser la frontera con México debido al incremento de la inmigración, el crimen organizado, el contrabando de armas, personas, vehículos, entre los más importantes, la cooperación entre nuestro país y Estados Unidos se produjo desde la década de los ochentas pero con mayor intensidad en los noventas, considerando el acuerdo económico de 1994.

A partir de entonces, México implementó el Plan Centinela conformado por cuatro objetivos: 1) vigilar las fuentes de energía eléctrica, nuclear y petrolera; 2) resguardar las fuentes hidráulicas; 3) asegurar las instalaciones de comunicación terrestres y aéreas, denominadas de interés regional; y 4) salvaguardar las instalaciones de carácter local como telefonías, comunicaciones satelitales y electrónicas.

El 23 de marzo de 2005, por acuerdo de los presidentes de Norteamérica: Canadá, Estados Unidos y México, se creó la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN), acuerdo que constituye un proceso no formalizado –al margen del Poder Legislativo– hacia un nuevo tratado internacional a través de grupos de trabajo comandados por los secretarios de

¹²⁷ El CANCOM o *Canada Command* es el vínculo operativo con el Comando Norte de Estados Unidos, el cual lleva a cabo operaciones para disuadir, prevenir, anticiparse y derrotar las amenazas y agresiones dirigidas hacia Canadá y dentro de su área de responsabilidad (incluye el territorio continental de Estados Unidos y México). Cuando lo soliciten, el CANCOM proveerá de ayuda militar a las autoridades civiles con el único fin de proteger y defender territorio canadiense. Las principales amenazas a las que se enfrenta CANCOM son: Terrorismo y la defensa del Medio Ambiente. *Infra*. Véase http://www.cacp.ca/media/events/efiles/436/General_Dumais.pdf. Para mayor información consulte la página oficial <http://www.canadacom.forces.gc.ca/site/index-eng.asp>

Gobernación, Economía y Relaciones Exteriores y sus equivalentes de Canadá y Estados Unidos, así como representantes de corporativos privados de los tres países para el desarrollo competitivo de las tres naciones en sectores estratégicos como son energéticos y el comercio seguro en la región.¹²⁸

En marzo de 2007, los presidentes Felipe Calderón y *George W. Bush* acordaron implementar un programa en materia de seguridad, denominado Iniciativa Mérida, al cual se le ha llamado "*Plan México*",¹²⁹ haciendo referencia al Plan Colombia que se implementó en ese país. El plan de cooperación generó cierta polémica en México por el inmediato rechazo a la presencia de agentes estadounidenses en territorio mexicano; sin embargo, la Canciller mexicana Patricia Espinosa Cantellano, declaró en ese entonces que el envío de tropas y asesores militares no formaba parte del acuerdo.

La poca información que circulaba alrededor del tema expresaba que México se comprometía, con mayor decisión, a fortalecer la lucha antinarcóticos mientras que Estados Unidos endurecería sus políticas contra el tráfico de armas y el lavado de dinero. El 22 de octubre del mismo año fue anunciado, oficialmente, el Programa de Cooperación en Seguridad entre Estados Unidos, México, Centroamérica, República Dominicana y Haití. Este programa, como parte de la Iniciativa Mérida, fue concebido para combatir el tráfico de drogas, el tráfico de armas y la violencia generada por el crimen organizado, conformándose por un fondo de 1.4 miles de millones de dólares durante el período de tres años.

¹²⁸ Almazán González, José Antonio, *ASPAN: Riesgo para México*, La Jornada, México, 22 de marzo de 2007, véase <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/22/index.php?section=opinion&article=026a2pol>

¹²⁹ Véase, Heredia, Lourdes, *Todo listo para el "Plan México"*, BBC Washington, 22 de octubre de 2007, en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7056000/7056974.stm

Por su parte, Canadá, ha establecido una diferenciación y reconocimiento importante: a pesar de que su seguridad es profundamente interdependiente con la de Estados Unidos, su dirigencia militar asegura que “de su defensa interior se encargan ellos”, con base en una respuesta institucional que tiene como eje la *vigilancia renovada* en la “soberanía nacional”.¹³⁰ Tanto la política exterior como la defensa nacional son decisiones soberanas pero “estas se sostienen sobre el cimiento de una fuerte estructura estatal que no se contrapone con la integración comercial, es más, se complementa cuando hay precisión en los énfasis de ambas políticas, la comercial apunta al exterior, la defensa al interior”.¹³¹

Los canadienses creen que estas medidas han sido una reacción desproporcionada y que los países más dañados, después de Afganistán y Pakistán, han sido México y su propio territorio, a pesar de comprender que Estados Unidos está en todo su derecho de protegerse, no justifica el hecho de poner su seguridad en manos de otros, contrariamente, Canadá reconoce que su prosperidad y seguridad se encuentran inextricablemente vinculadas a las de ellos, por lo que se han propuesto convertirse en su aliado indispensable haciendo uso de sus estrategia tradicional multilateralista de manera que profundicen los lazos que los ha mantenido durante décadas subordinados.

Por el contrario, México adolece de instituciones fuertes para un claro manejo de la defensa de su soberanía aunque, al igual que Canadá, su economía y política es altamente interdependiente de la estadounidense. Por lo que, “la redefinición de fronteras y el movimiento de amenazas trasnacionales están obligando [a cada

¹³⁰ Argumentos centrales presentados por el jefe del Comando de Canadá y el segundo jefe del NORAD, durante la *Kingston International Conference on International Security*, junio 10-12, 2009, en Rodríguez Sumano, Abelardo, *México: ausencia de una política de Estado en la seguridad nacional*, op. cit. cfr. nota 120, pág. 41.

¹³¹ Ídem.

uno de los países norteamericanos] a replantear a profundidad los límites internos y externos de la seguridad y la defensa”.¹³²

Las relaciones bilaterales con México y Canadá van más allá de la seguridad; tanto el comercio, la migración, las relaciones culturales y fronterizas tienen un aspecto importante en la constitución de la paz norteamericana. En la medida en que *Barack Obama* enfoque su visión estratégica en Norteamérica, tanto su economía como la seguridad nacional de ese país se verán beneficiadas a largo plazo y la región, a la que han invertido millones de dólares durante décadas, podría mejorar sin la necesidad de ser un obstáculo de sus fines inmediatos.

La estrategia bilateral está fallando, ya que exagera la característica definitoria y debilitante de las relaciones de Estados Unidos con sus vecinos: la asimetría. Da pie a que Washington los ignore o les imponga su voluntad; ocasiona que Canadá y México se aparten o estén a la defensiva. Dado el desequilibrio de poder y riqueza, podría ser difícil lograr una verdadera relación igualitaria, pero el interés de largo plazo de los tres países debe ser construir instituciones que reduzcan dicho desequilibrio. Canadienses, estadounidenses y mexicanos pueden ser ciudadanos de sus países y norteamericanos al mismo tiempo. Tomar en cuenta a nuestros vecinos como parte de una idea norteamericana podría mejorar el prestigio de cada uno de estos países.

El replanteamiento de las prioridades de la seguridad internacional comenzó a forjarse en Norteamérica puesto que se ha convertido en una de las regiones más vigiladas en el mundo y con un gran ámbito de actuación para asegurar la integridad de Estados Unidos, quien comparte este problema nacional con México

¹³² Ídem.

y Canadá y los hace lidiar con consecuencias que ellos no persiguieron; sin embargo, en el nuevo diseño de la seguridad en la región, la cooperación entre estos tres países ha sido crucial al exterior y repercute en su población al interior de sus territorios debido a que la falta de políticas públicas encaminadas a la satisfacción de la nación estanca el proceso de conservación del Estado y hace cada vez más difícil su recuperación. La seguridad nacional tanto como la seguridad humana son un conjunto de estrategias que no sólo están destinadas a la preservación del territorio sino también al desarrollo en los ámbitos económico y social del Estado.

Enunciado lo anterior, hemos comprendido que la seguridad de Canadá y México parte desde y para los Estados Unidos, considerando que la nueva concepción de seguridad ha respondido a las dinámicas ocurridas dentro de su territorio y evidentemente respondiendo a la seguridad nacional de ese país, empero privilegiando esencialmente sus intereses e incluyendo de facto a canadienses y mexicanos en la participación de su estrategia; advirtiéndonos con ello que por el carácter primordial que en la actualidad adquiere la seguridad, podemos darnos cuenta: que aunque el proceso para decidir qué medidas de protección demanda la sociedad tiene un carácter interno, el alcance de estas medidas han sido paliativas para el sistema internacional y, principalmente, para los norteamericanos.

2.1. El poderío de Estados Unidos como condicionante de la seguridad en Norteamérica

Ya lo han visualizado otros personajes del escenario político y es que el principal argumento que tenemos para descifrar el papel que juega Estados Unidos en el mundo es simple: el poder estadounidense.

Estados Unidos se sitúa al norte del continente americano colindando con los Océanos Atlántico al este y Pacífico al oeste, entre Canadá y México, con una extensión territorial de 9, 826, 675 km²,¹³³ además de ser la mayor potencia industrializada, lo que le confiere gran influencia en los asuntos económicos del mundo, su potencial bélico es lo que lo hace aún más amenazante (no podría haber existido la Guerra Fría sin el poderío militar estadounidense); y, es que, como lo enuncia *Chalmers Johnson* gran parte de la riqueza estadounidense ha sido gracias a los gastos militares que la Casa Blanca hace año con año.¹³⁴

Hoy por hoy, nadie logra superar la capacidad militar, económica y de influencia cultural en el mundo como lo ha hecho Estados Unidos durante 70 años; es por eso que se le considera el garante de la seguridad (y la inseguridad) global.

Ser la mayor potencia mundial de todos los tiempos no debe ser tarea fácil para los Estados Unidos, y es que ni siquiera Roma, China o Gran Bretaña (durante el siglo XIX) pasaron por las mismas circunstancias por las que pasan las naciones ahora, el mundo sobre el que dominaron no se encontraba interconectado y tanto

¹³³ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.html>

¹³⁴ *Johnson, Chalmers A., The Sorrows of Empire: Militarism, Secrecy and the End of the Republic*, Editorial Owl Books, Nueva York, Estados Unidos, 2004, pág. 2.

las distancias como las fronteras eran factores que les otorgaban mayor margen de actuación y, al mismo tiempo, de seguridad interna.

Desde la Segunda Guerra Mundial, el gasto militar ha desempeñado una función primaria en la economía de los Estados Unidos y el principal rubro del gasto federal. Como lo ha mencionado Víctor Godínez del periódico *La Jornada*:

En cada uno de los grandes ciclos de expansión económica ocurridos después de la Gran Depresión de 1930, el componente militar del gasto público fue un factor impulsor del producto y del empleo. La única excepción a esta regla ocurrió en los años 90, cuando el crecimiento que se asoció al despliegue de la llamada nueva economía fue determinado por el gasto de inversión, la innovación tecnológica y el gasto de consumo de las familias, cuya ampliación provino del "efecto riqueza", producido por la eferescencia (exuberancia irracional, la llamó *Alan Greenspan*) del mercado bursátil.¹³⁵

Después de los sucesos del 11 de septiembre aumentó el presupuesto fiscal para el capítulo militar del presupuesto (destinado a los frentes de guerra en Afganistán e Irak) aunado al gasto en seguridad interna (programas de combate al terrorismo y narcotráfico).

Entre 2009 y 2010, el gasto militar estadounidense representó una cantidad de \$661 mil millones de dólares ó 4,3% del PIB de ese país, un aumento del 65% comparado con el que hubo en 2001. El Instituto Internacional de Investigación para la Paz (SIPRI) estima que, en la actualidad, Estados Unidos ocupa el primer

¹³⁵ M. Godínez, Víctor, *Estados Unidos: gasto militar y ciclo económico*, Edición On Line El Economista de Cuba, véase http://www.eleconomista.cubaweb.cu/2005/nro259/259_790.html

lugar en gasto para la defensa con 46,5% del total mundial, seguido muy de lejos por China con el (6,6%), Francia con (4,2%), Reino Unido (3,8%) y Rusia (3,5%), contribuyendo de esta manera con un incremento del 5.9% en gastos para armamento en todo el mundo con respecto al año anterior 2008.

La propuesta de *Barack Obama* aprobada para el año fiscal de 2011 es de \$708 mil millones de dólares, una cifra histórica con respecto a otros años; el Presidente estadounidense junto con el Secretario del Departamento de Defensa, *Robert Gates*, están de acuerdo en que el mundo se ha vuelto un lugar más peligroso, dando a conocer la Revisión Cuatrianual de Defensa 2010 (QDR, por sus siglas en Inglés) en donde presentan las prioridades militares-estratégicas que se realizarán a mediano plazo, incluyendo la clasificación de las nuevas amenazas, las cuales “emanarán de Estados fracasados o fracturados”; identifica como misiones centrales “lograr éxito en operaciones de contrainsurgencia, estabilidad y antiterrorismo, construir la capacidad de seguridad de naciones socias, derrotar agresiones en ambientes difíciles, prevenir la proliferación de armas de destrucción masiva y operar de manera efectiva en el ciberespacio”.¹³⁶ Además el QDR afirma que:

[...] los intereses y el papel de Estados Unidos en el mundo requieren de fuerzas armadas con capacidades inigualables y la voluntad de la nación para emplearlas en la defensa de nuestros intereses y del bien común. Estados Unidos permanece como la única nación capaz de proyectar y sostener operaciones de gran escala a través de vastas distancias. Esta posición única genera una

¹³⁶ *Brooks, David, Presenta Obama el gasto militar para 2011; es el más grande de la historia, La Jornada*, 02 de febrero de 2010, véase <http://www.jornada.unam.mx/2010/02/02/index.php?section=mundo&article=024n1mun>

obligación de ser administradores responsables del poder e influencia que la historia, la determinación y la circunstancia han otorgado.¹³⁷

Asimismo, señala que ha cambiado el panorama estratégico, indicando que la distribución del poder político, económico y militar global es cada vez más difusa debido al surgimiento de nuevos poderes: actores no estatales con gran influencia en la sociedad y la difusión de armas de destrucción masiva provocando desafíos profundos al orden internacional. A la vez, advierte la aparición de China e India como potencias emergentes con posibilidades, debido a la globalización, de adquirir tecnología cada vez más avanzada y peligrosa.

Por otro lado, el QDR afirma que se seguirá trabajando de cerca con México para mejorar la seguridad cooperativa en la frontera, mejorar la capacidad de defensa y de las operaciones coordinadas.

Dentro del mismo orden de ideas, se cree que dentro de diez años el primer producto de exportación nacional de los Estados Unidos será equipo armamentista, debido a que, en la actualidad, es el primer país exportador de armas en el mundo.¹³⁸

Sin embargo, mientras Estados Unidos intenta, cada vez más, garantizar su seguridad mediante su poder se enfrenta a una paradoja: a pesar de ser la superpotencia global, los estadounidenses viven cada vez más preocupados por las amenazas que vienen desde el exterior, socavando su *american way of life* y

¹³⁷ Ídem.

¹³⁸ Justo, Marcelo, *Más Gasto Militar a Pesar de los Ajustes*, BBC Mundo, 2 de julio de 2010. Ver http://www.bbc.co.uk/mundo/economia/2010/07/100630_gasto_deficit_economia_mj.shtml

los principios de felicidad, vida y libertad¹³⁹ que se encuentran mermando la calidad de vida de sus ciudadanos; convirtiéndola en una sociedad ansiosa, obsesionada con su propia seguridad, actuando de manera unilateral y haciendo valer *su derecho a protegerse* justifican los contraataques estadounidenses a las amenazas antiterroristas con simple paranoia.

2.2. La Seguridad Nacional en la región de Norteamérica

2.2.1 La doctrina de Seguridad Nacional: la tradición estadounidense

No sería trascendente hablar sobre los intereses de seguridad nacional de Estados Unidos si no fuera la mayor potencia económica, política y militar de este globo. Podría decirse, incluso, que da igual el Estado que se estudie dentro de esta categoría (el carácter nacional de las Relaciones Internacionales), puesto que cada país tiene su forma de actuar al interior de sus territorios, lo cual crea consecuencias positivas y también negativas, según sea el caso, pero siempre provocando reacciones en los Estados vecinos e incluso en la región.

Por ser un tema de gran relevancia y de grandes debates, parece importante resaltar que la seguridad (o inseguridad) estadounidense va de la mano con la de sus vecinos; no es tampoco que hayamos descubierto el hilo negro de las relaciones entre los países de Norteamérica, es sólo que nos introduciremos en la

¹³⁹ *Infra.*

manera de pensar e idear de los estadounidenses, de manera que logremos explicar nuestra¹⁴⁰ realidad actual.

Primeramente, debemos conocer la esencia de la idiosincrasia estadounidense y enunciar lo que los padres fundadores de esta nación denominaban la capacidad que había adquirido Estados Unidos, en su reciente creación, al ser el país del que emanaban el ejemplo y la virtud de cómo debería organizarse un Estado: lo que llamaron posteriormente *destino manifiesto*;¹⁴¹ dicho esto, se responsabilizaron por hacer del mundo un único lugar en donde reinaran la libertad y (su) democracia.

Junto con el principio de libertad, la idea de la expansión económica permitió hacer que los Estados Unidos arraigaran otro de los preceptos rectores para su reconocimiento y consolidación en el mundo:

A medida que crecía la población de las 13 colonias originales y se desarrollaba la economía estadounidense, también aumentaban el deseo y los intentos de expansión hacia nuevas tierras. Para muchos colonos las tierras representaban ingresos, riqueza, autosuficiencia y libertad potenciales. La expansión hacia las fronteras occidentales les ofrecía oportunidades para avanzar.¹⁴²

Posteriormente, la seguridad del país se concibió como una de carácter defensivo frente a las potencias europeas; lo anterior se vio fortalecido ante la situación

¹⁴⁰ Y por nuestra me refiero a la realidad que vivimos los mexicanos en el contexto internacional de la lucha contra el terrorismo y cualquier tipo de amenaza que perjudique la cotidianeidad de los estadounidenses.

¹⁴¹ La frase “destino manifiesto” apareció por primera vez en un artículo que escribió el periodista *John L. O’Sullivan*, en 1845, en la revista *Democratic Review* de Nueva York; luego fue adoptada por distintos dirigentes como principio orientador de sus acciones.

¹⁴² Cardona, Diego... [et al], *op. cit.* cfr. nota 116, pág. 198

geográfica que le confería su lugar en el mundo: dos enormes océanos le proporcionaban unas barreras de protección extraordinarias, además de sumarle la debilidad de sus vecinos latinoamericanos; concibieron su soberanía “como un derecho natural y, al mismo tiempo, una consecuencia también natural de su seguridad nacional sin igual”.¹⁴³

Después, anunciaron a los países europeos la *Doctrina Monroe* y con ello dispusieron como área de influencia todo el continente americano. Con el paso de los años tal influencia se fue extendiendo hacia los países del Pacífico y para el siglo XX, se habría extendido a casi todos los mares del mundo, junto con su vocación de potencial global que se desarrollo después de la Segunda Guerra Mundial.

Hemos conocido ya el gasto militar estadounidense y el poder mediático que posee para instaurar la estabilidad en el sistema internacional, tal como ellos dicen hacerlo; ahora bien, conoceremos cuáles son las decisiones que han tomado desde que sucedieron los ataques terroristas en Washington y Nueva York para afianzar su seguridad nacional.

En principio, debemos mencionar que, el gobierno estadounidense, de acuerdo con las percepciones de las amenazas, los retos y las tareas que esa misma seguridad asume como ‘necesarias’ para su futuro, efectúa una clasificación del mundo. Tal ha sido el reconocimiento de la división del planeta en regiones, cada una a cargo de Comandos Combatientes Unidos que tienen como misión planificar, dirigir y ejecutar las operaciones militares de Estados Unidos en cada

¹⁴³ Brzezinski, Zbigniew, *El dilema de Estados Unidos: ¿Dominación Global o Liderazgo Global?*, Editorial PAIDÓS, traducción de Albino Santos Mosquera, Barcelona, España, 2005, pág. 26.

área de su responsabilidad; en su totalidad son diez los Comandos que abarcan la vigilancia del planeta, “de los cuales sólo seis tienen ubicación geográfica y los otros cuatro poseen únicamente responsabilidades funcionales”¹⁴⁴ como son: el Comando de Fuerzas Conjuntas; Comando Estratégico; Comando de Transporte; y el Comando de Operaciones Especiales (USSOCOM).¹⁴⁵

Los Comandos con ubicación geográfica son:

- 🌐 **Comando Europeo (USEUCOM):** Establecido en 1952, con sede central en Alemania, abarca la totalidad del continente europea, además de Rusia y Groenlandia.
- 🌐 **Comando del Pacífico (USPACOM):** Su base establecida permanece en Hawái, Honolulu, vigila gran parte del continente asiático, incluidos China, Mongolia, India y Japón, así como también, los territorios de Antártida, Micronesia y Australia.
- 🌐 **Comando Central (USCENTCOM):** Vigila permanentemente la zona de Medio Oriente, donde se registra el 60% de las reservas mundiales de petróleo. Tiene relevancia porque incorpora una amplia franja de conflicto y porque posee recursos naturales importantes.
- 🌐 **Comando Africano (AFRICOM):** El de más reciente creación (2007), abarca un radio de acción de 53 países, registrando la totalidad del continente africano.

¹⁴⁴ González Torres, Josué Ángel, *Control Hemisférico de los Estados Unidos: El Comando Norte*, en <http://www.tuobra.unam.mx/vistaObra.html?obra=3033>

¹⁴⁵ Cada uno de estos comandos militares responde directamente al Secretario de Defensa, quien a su vez responde al Comandante en Jefe de la Nación, el Presidente de los Estados Unidos.

- 🌐 **Comando Sur (USSOUTHCOM):** El centro de operaciones se encuentra en Florida, incorpora la mayor parte de Latinoamérica, desde Belice hasta la Patagonia Argentina, en donde se concentra el 40% del agua dulce y de la biodiversidad del continente americano.
- 🌐 **Comando Norte (USNORTHCOM):** Aquí se incorporan los países limítrofes con Estados Unidos y su más cercana área de influencia. Es vital para la manutención de su seguridad nacional.

“Los seis comandos geográficos son estructuras perfectamente delimitadas que integra la totalidad el globo terráqueo por zonas estratégicas. Los criterios decisionales para formar los Comandos tienen que ver fundamentalmente con la posición geográfica, la disponibilidad de recursos valiosos y la existencia de movimiento en resistencia”.¹⁴⁶ Sus objetivos son:

- Mantener el control, vigilancia e información permanente hacia los Estados Unidos.
- Mantener un posicionamiento geoestratégico que comprenda la totalidad del globo, pues “donde termina un Comando empieza el siguiente, de manera que en conjunto [...] abarcan la totalidad del planeta”.¹⁴⁷
- Garantizar el acceso a los recursos energéticos y a las regiones donde éstos se encuentran.
- Posicionamiento geoestratégico, geopolítico y geomilitar.

¹⁴⁶ González Torres, Josué Ángel, *op. cit.* cfr. nota 144.

¹⁴⁷ Ceceña, Ana Esther, *Militarización y Resistencia*, citado en González Torres, Josué Ángel, Ídem.

- Ubicación y monitoreo de movimientos subversivos y de resistencia alrededor del mundo.
- Protección del territorio nacional ante cualquier amenaza proveniente del extranjero.
- Expansión del modelo de libre mercado.



Fuente: Departamento de Defensa de los Estados Unidos, Plan de Comando Unificado. http://www.defense.gov/news/UCP_2011_Map4.pdf

En este sentido y como coyuntura de análisis el gobierno del Presidente *George W. Bush*, tomando en cuenta que él sentó las bases de la guerra antiterrorista, es preciso considerar cuál fue la estrategia que fundamentó y que su predecesor ha heredado, lo haya deseado o no, para establecer un análisis particular sobre la seguridad nacional de Estados Unidos en los últimos años.

La aparición en septiembre de 2002 del documento sobre la Estrategia de Seguridad Nacional publicado por el Consejo de Seguridad Nacional, titulado “*Prevent Our Enemies from Threatening Us, Our Allies, and Our Friends with Weapons of Mass Destruction*”¹⁴⁸ (“Evitar que nuestros enemigos nos amenacen y amenacen a nuestros aliados y amigos, con armas de destrucción masiva”), dio a conocer los lineamientos que se seguirían para evitar futuros ataques a territorio estadounidense.

La primera mitad, contiene inexorablemente la precisa división del mundo –como ya lo hemos mencionado– y enumera como principal amenaza al terrorismo internacional, de modo que se tiene que contrarrestar por medio de acciones preventivas adelantadas (*pre-emptive actions*); tales acciones deberán llevarse a cabo en el corto y mediano plazo por medio de estrategias militares y policiales.

En este caso, la idea sobre la disuasión tradicional es desestimada por el Presidente *George W. Bush* y su gabinete de seguridad: “por irrelevante ante los peligros del terrorismo y la proliferación armamentística, y declaró [*George W. Bush*] su determinación de ‘llevar la batalla al enemigo, a desbaratar sus planes y a confrontar las peores amenazas antes de que surjan’”¹⁴⁹ y mantiene como idea

¹⁴⁸ *Brzezinski, Zbigniew, op. cit.* cfr. nota 143, pág. 57.

¹⁴⁹ *Ibíd.* pág. 56.

central la anticipación y la prevención por medio del *containment* (contención) y *deterrence* (disuasión), de esa manera tiende a preservar el *statu quo* presente en diversas partes del mundo.

Destaca el hecho de que no identificara al ‘enemigo’ del que estaba hablando y se reservara así una amplia y laxa arbitrariedad a la hora de escoger un blanco. La recién proclamada doctrina de la intervención anticipatoria definía que criterio sería el utilizado a la hora de determinar qué es terrorismo ni aclaraba en qué condiciones se consideraría la proliferación un mal que justificase la acción militar preventiva de Estados Unidos.¹⁵⁰

Además, asumir que un sistema político o económico diferente constituye un problema de seguridad para un país implica una construcción valorativa que no necesariamente corresponde a una amenaza real.

La segunda parte de este documento, habla de responsabilidades compartidas e insiste en la importancia de la agenda económica; además, las tareas planteadas son en el mediano y largo plazo. En un principio se intentó, por medio de los círculos políticos más conservadores y de un grupo altamente motivado de miembros de la administración del Presidente *Bush*, alterar las prioridades geopolíticas de la nación menospreciando la coalición que los propios estadounidenses configuraron tras 1945, en beneficio de la *coalición de los dispuestos*, sustituyendo así la Alianza Atlántica por una en donde los Estados que mantienen alguna clase de conflicto con musulmanes –Rusia, China, Israel o la India– deberían ser considerados actualmente socios naturales y primordiales de

¹⁵⁰ Ídem.

Estados Unidos. Sin embargo, *Brzezinski* desecha totalmente esta concepción ya que, argumenta:

La asociación resultante sería oportunista y estaría organizada en torno a objetivos tácticos más que sobre valores comunes duraderos. Lo más probable es que fuerce, como mucho, un acuerdo a corto plazo que, más que reemplazar a la gran alianza democrática patrocinada con éxito por Estados Unidos durante más de cuarenta años, acabaría por destruirla.¹⁵¹

En continuidad con este segundo apartado, también expone las posibilidades que tiene el mundo de ser un lugar mucho más seguro en la medida en que tres países específicos, Rusia, China e India, “abran”¹⁵² sus economías y efectúen cambios importantes en sus sistemas políticos. Es decir, se securitizan las circunstancias en las que viven algunos Estados, condicionando con ello su libertad de gobernarse por sí mismos.

Sin embargo, la innovación más importante en la estrategia de seguridad nacional del Presidente *Bush* fue, sin duda alguna, la idea de pasar de la seguridad preventiva (*preventive*) hasta llevar a su máxima expresión el concepto de la seguridad preventiva adelantada (*pre-emptive*). Es por este medio que Estados Unidos se atribuye la posibilidad de hacer uso de la fuerza en contra de otros países o regiones siempre que considere que de alguno de ellos puede derivarse en el futuro mediano o inmediato ataques a su territorio, sus nacionales, su economía o sus intereses en el mundo.

¹⁵¹ *Ibíd.* pág. 55.

¹⁵² Cardona, Diego, *op. cit.* cfr. nota 116, pág. 213.

2.2.2 Los alcances de la Seguridad Humana: el punto de vista canadiense

La política exterior canadiense no es ampliamente discutida, a diferencia de la relevancia que tienen otros temas de moda en las relaciones internacionales. El punto de vista que nos hemos creado, desde México, de Canadá ha sido el del vecino norteamericano casi europeo muy lejano o creemos erróneamente que estudiar los asuntos bilaterales con Estados Unidos es, al mismo tiempo, construir un puente de comunicación con Canadá debido a su gran cercanía y aparente compatibilidad. Sin embargo, la política exterior de este Estado es más activa y más influyente de lo que parece a simple vista; nuestros vecinos canadienses han fundado la mayor parte de los organismos multilaterales que fueron pilares fundamentales en la construcción del orden internacional a partir de 1945.

Para comprender cómo es que la política exterior canadiense se ha erigido bajo los principios del multilateralismo y el uso de la diplomacia, así como de la defensa de los derechos humanos, es necesario remitirnos un poco a su historia y herencia europea (francesa y británica), las cuales serán elementales para entender la realidad actual.

Desde el término de la Segunda Guerra Mundial y al comienzo de la Guerra Fría, entre los años de 1945 y 1957, Canadá tuvo su mayor impacto en la diplomacia (a lo que se le considera la edad de oro de la diplomacia canadiense). Fue durante este periodo que Canadá se convirtió en un verdadero Estado autónomo que le dio un nuevo lugar en la escena internacional. Aunque fue en el año de 1909 que se creó el Departamento de Asuntos Exteriores –diseñado en principio para proveer al Estado de un cierto nivel de autonomía– Canadá no tomó, enteramente,

el control de sus relaciones exteriores hasta el año de 1931, con el Estatuto de Westminster.¹⁵³

El origen de su actual política exterior es el resultado de la crisis surgida tras la Primera Guerra Mundial, cuando en un intento por asegurar la paz global y el equilibrio de poder entre los Estados, se dio inicio a la creación de instituciones multilaterales, como fue la Liga de Naciones. Esta alianza estratégica fue planeada para mantener el equilibrio militar entre el llamado “eje del mal”; sin embargo, probó ser infructuosa, trayendo como consecuencia los eventos que desembocaron en la Segunda Guerra Mundial.

Fue por eso que en un renovado afán por instituir la confianza en el sistema internacional, los Estados del mundo conformaron la Organización de las Naciones Unidas. A diferencia de la Liga de Naciones, la ONU fue una iniciativa que hacía énfasis en resolver los conflictos por la vía de la diplomacia y no por la vieja receta coercitiva en la que pensaban que instaurarían una seguridad colectiva. Esto se daría por medio del Consejo de Seguridad, en el que la capacidad de decisión se encontraba en el poder de veto de las superpotencias sobre las discusiones que mantuvieran acerca de la estabilidad y paz internacionales. Esto último, además de las claras diferencias entre Estados Unidos y la URSS, llevó a una reacción por parte de algunas naciones al ver que la guerra y la paz residían permanentemente en los países poderosos.

Debido a esta notable ineffectividad, se impulsaron nuevas alianzas en materia de seguridad como: la OTAN y el Pacto de Varsovia.¹⁵⁴ Lo que dio inicio a la

¹⁵³ Ley Promulgada por el Parlamento Británico en virtud de la cual, los poderes imperiales sobre la defensa y la política exterior fueron entregados al gobierno central de Canadá. Máiz, Ramón (editor), *Construcción de Europa, democracia y globalización*, Universidad de Santiago de Compostela, España, 2001, Vol. 1, pág. 782.

confrontación bipolar y la nueva configuración del sistema internacional; las distintas naciones debían formar parte de alguno de los dos bandos y estas alianzas motivaron el planteamiento de nuevos problemas y diferentes soluciones por medio de otros tipos de organización internacional.

Canadá había sido un país estrictamente neutral en política exterior, pero tras la Segunda Guerra Mundial, se vio acorralada por Estados Unidos y la URSS. Los canadienses no querían acercarse demasiado a sus vecinos estadounidenses –hacia quienes tienen miedo de ser absorbidos– y tampoco se podían relacionar con los comunistas rusos. Un acercamiento al Reino Unido, que había sido su aliado en tantas otras ocasiones, ya no parecía posible por su pérdida de peso en el panorama internacional. Canadá se dio cuenta de que ya no podía caminar solo en las relaciones internacionales.

Con la llegada al gobierno del Primer Ministro *Louis St. Laurent*¹⁵⁵ en 1948, dio comienzo a la llamada era “*St. Laurent-Pearson*”: se considera que éste último

¹⁵⁴ El Tratado de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua, conocido como Pacto de Varsovia, fue la reacción de los países de Europa Oriental y de la Unión Soviética ante: el rechazo occidental a la propuesta soviética de un tratado de seguridad colectiva europea, sosteniendo que por un lado se aplazaba indefinidamente la solución del problema germano (los occidentales se referían a la unificación de Alemania) y por otro implicaba el abandono de la OTAN (la propuesta soviética hablaba de un tratado exclusivamente entre naciones europeas); en segundo lugar, el rechazo francés (portavoz occidental) a que la URSS perteneciera a la OTAN y en tercer las resoluciones de la Conferencia de París, en la que se señaló la intención de Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña de terminar el régimen de ocupación de Alemania y la integración de la República Federal Alemana e Italia al Tratado de Bruselas (por el que se forma la OTAN) cuando cesara el régimen de ocupación a cargo de las tres potencias. Lo que, desde el punto de vista soviético, fue el preámbulo de una agresión. El momento culminante en la creación de esta organización se dio tras la ratificación de los Acuerdos de París, por los países adscritos al Tratado del Atlántico Norte. En consecuencia, a finales de 1954 los representantes de Albania, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, República Democrática Alemana (RDA), Rumania y la Unión Soviética se reúnen en Varsovia, donde deciden celebrar un tratado de asistencia mutua con un comando unificado de todas sus tropas, excepto las de la RDA. *Minello, Nelson, op. cit.* cfr. nota 125, pp. 19-20.

¹⁵⁵ Louis Stephen St. Laurent fue un destacado abogado y maestro. En 1941 ocupó el cargo de Ministro de Justicia, en 1942 fue elegido miembro de la Cámara de los Comunes que representaban Quebec y en 1946 fue designado por el Primer Ministro *William Mackenzie King* como Ministro de Asuntos Exteriores; durante ese tiempo representó a Canadá en dos

junto al Secretario de Estado para los Asuntos Exteriores, *Lester Bowles Pearson*,¹⁵⁶ fueron los catalizadores que contribuyeron a darle forma a la política exterior canadiense existente, con lo que cambió la manera en la que el mundo veía a Canadá.

Bajo la dirección de *Pearson*, Canadá incrementó su participación en numerosas organizaciones multilaterales; la adhesión a este tipo de instituciones no sólo se limitó a compromisos sobre seguridad, sino que también, se involucró en asuntos tanto económicos como sociales.¹⁵⁷ Durante este período, Canadá contrajo numerosos pactos y tratados, incrementando de manera considerable el tamaño de sus responsabilidades internacionales.¹⁵⁸

La política exterior, desde entonces, fue influenciada fuertemente por Estados Unidos, debido en gran parte a que la división que causaba la Guerra Fría transgredía las decisiones de sus aliados. Sobre todo Canadá debía tomar en cuenta que el vecino al sur de sus fronteras, guardaba un gran potencial para ser atacado por su contraparte comunista, a lo que Canadá debía estar muy atento en caso de guerra. La participación de Canadá en la OTAN se debió a los

conferencias internacionales que llevaron a la creación de la ONU, durante las conferencias St. Laurent defendió la creación de una fuerza militar para la prevención efectiva de conflictos mundiales (que sería creada más adelante en 1956), además promovió la adhesión de Canadá en la OTAN con la creencia de que Canadá debía ayudar a resistir la expansión comunista.

¹⁵⁶ Fue el más grande diplomático de Canadá y el único canadiense en ganar el Premio Nobel de la Paz. En 1956, mientras se producía la crisis del Canal de Suez que enfrentaba a Egipto contra Francia, Gran Bretaña e Israel; *Pearson* desempeñó un papel importante en Naciones Unidas, ayudando a organizar un asentamiento temporal para el mantenimiento de la paz, por lo que fue galardonado con este premio al año siguiente (1957). Lo que supuso uno de los primeros usos de fuerzas neutrales en el mantenimiento de la paz, entre las que se encontraban tropas canadienses y de otros nueve países.

¹⁵⁷ Dichas organizaciones incluyen: la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Mundial de la Salud (WHO), el Fondo Monetario Internacional (IMF) y el Banco Mundial (WB).

¹⁵⁸ Las misiones diplomáticas y responsabilidades internacionales canadienses se multiplicaron de siete en 1939 a sesenta y cinco en 1962. *Matwychuck-Goodman, Curtis, The Shaping of Canadian Foreign Policy: 1945-1957, Lethbridge Undergraduate Research Journal*, 2006, Vol. 1, No. 1, pág. 8. Véase <http://www.uleth.ca/dspace/bitstream/10133/460/1/Matwychuk-Goodman.pdf>

acontecimientos que rodearon el bloqueo de Berlín; en opinión de *Pearson* “la firma en la OTAN, fue la mejor esperanza para prevenir la guerra en ausencia de un sistema de la ONU de seguridad colectiva”.¹⁵⁹ La proximidad geográfica de Canadá a los Estados Unidos también motivó la firma del Acuerdo de *Ogdensburg*,¹⁶⁰ y más tarde el acuerdo de NORAD, ya que la idea de una guerra entre la Unión Soviética y los Estados Unidos, amenazaba constantemente la seguridad canadiense.

Canadá siempre trató de mantenerse al borde de los conflictos internacionales y, cuando lo requiriera la ocasión, de trabajar en ellos siempre por la vía institucional, sin embargo, sus acciones también respondían a sus propios intereses; se dice que tanto trató de mantener la imparcialidad (a pesar de la influencia de las potencias británica y estadounidense) en los asuntos mundiales que fue, también, gran responsable de darle forma a los mismos.

No fue sino hasta la crisis del Canal de Suez de 1956,¹⁶¹ que Canadá ejerció una diplomacia y neutralidad activas, lo que más tarde se convertiría en la piedra

¹⁵⁹ *Ibíd.* pág. 9.

¹⁶⁰ Firmado el 18 de agosto de 1940 por el Presidente *Franklin D. Roosevelt* de los Estados Unidos y el Primer Ministro de Canadá, *Mackenzie King*, en *Ogdensburg*, Nueva York. En esa instancia se creó la Junta Permanente Conjunta de Defensa, en la que se discutieron medidas para la seguridad y defensa de la mitad del hemisferio norte occidental. Numerosos e importantes proyectos ejecutados durante la Segunda Guerra Mundial fueron llevados a cabo por estas dos naciones y discutidas en el seno de la Junta Permanente de Defensa. Véase <http://history.howstuffworks.com/world-war-ii/ogdensburg-agreement.htm>

¹⁶¹ Los combates volvieron a iniciarse el 29 de octubre de 1956, cuando Israel trasladó tropas a la península del Sinaí, obligando a los soldados egipcios a replegarse al canal de Suez. La situación en Oriente Próximo se complicó en gran medida cuando Gran Bretaña y Francia atacaron Egipto el 31 de octubre y desplegaron tropas en la zona del Canal de Suez. De forma conjunta, británicos y franceses vetaron además una resolución del Consejo de Seguridad que exigía a Israel la retirada de sus tropas más allá de la línea del armisticio, fijada en 1949. Con la autoridad que le proporcionaba la resolución ‘Unidos por la Paz’, la Asamblea General, en una serie de resoluciones, pidió el fin de las hostilidades y estableció una Fuerza de Emergencia de Naciones Unidas (en inglés, *United Nations Emergency Force*, UNEF); para supervisar que todas las partes en conflicto cumplieran lo acordado. A finales de diciembre, las tropas británicas y francesas se

angular de toda la política exterior canadiense. La disputa por el Canal de Suez fue un momento de alta tensión entre Egipto, Israel, Gran Bretaña y Francia; en esencia, el conflicto surgió de una larga lista de diferentes eventos referentes a estos países; empero se destacó por la nacionalización del Canal de Suez en 1956 por el gobierno egipcio.

Gran Bretaña y Francia se opusieron a esto, ya que habían invertido una cantidad significativa de dinero en la construcción del canal y, por lo tanto, tenían una participación en el control del canal. Con la nacionalización se dio la posibilidad de perder su participación sobre éste, lo que acaecería en la alteración de las economías occidentales, puesto que el canal era una ruta principal de abastecimiento de petróleo. Mucho se oyó hablar acerca del gran parecido de la situación con los eventos que dieron cabida a la Segunda Guerra Mundial.

Durante la crisis, Canadá y Estados Unidos fueron llamados, como en el pasado, por Gran Bretaña para apoyar las viejas alianzas en tiempos de tensión, sin embargo, se negaron a entrar de nuevo en un conflicto europeo; además de que la Guerra Fría ejercía cierta presión sobre Estados Unidos hacia los asuntos que trataba con Europa. Por lo anterior, las circunstancias se intensificaron, Canadá como miembro de la Commonwealth y fundadora de la ONU, no podía seguir ignorando la situación por lo que decidió ejercer su papel como potencia media y resolver este caso como una prioridad de su política exterior.

habían retirado de Egipto, y en marzo de 1957 se habían realizado los preparativos para la retirada de las tropas israelíes. La primera unidad de la UNEF llegó a Egipto el 15 de noviembre de 1956 y en febrero de 1957 unos 6.000 soldados procedentes de 10 estados miembros fueron repartidos en tres zonas: a lo largo de la frontera egipcio-israelí, en la franja de Gaza y cerca del estrecho de Tiran para controlar el paso al golfo de *Aqaba*, vital para el comercio israelí.

La crisis de Suez fue muy importante para Canadá, ya que amenazaba con socavar las instituciones internacionales en las que se había comprometido. Además, *Pearson* estaba preocupado por el hecho de que si Gran Bretaña iba a actuar ante la crisis de Suez, la *Commonwealth* se fraccionaría, la OTAN se arruinaría y la ONU corría el gran riesgo de ser un fracaso nuevamente.

Actuando a través de la neutralidad que la caracterizaba, Canadá fue capaz de mantener la objetividad de la situación, tanto así como para no dañar los tan estrechos lazos con sus aliados, pero también para asegurar que la confrontación militar no se produjera. El nuevo concepto del mantenimiento de la paz (*peacekeeping*) canadiense permitió llegar a una resolución sobre la cuestión de Suez. Fue en esta ocasión que la política exterior canadiense del multilateralismo se estableció en verdad, junto con la fe renovada de *Pearson* en la ONU como un organismo capaz de manejar crisis regionales o globales por la vía diplomática.

Pearson finalmente desarrolló la idea del anterior Ministro de Asunto Exteriores y, también, Primer Ministro, *Louis St. Laurent*, de conformar la Fuerza de Emergencia de Naciones Unidas (UNEF, por sus siglas en inglés),¹⁶² en la actualidad, conocida como Fuerzas de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas o Cascos Azules.

Desde entonces, las tropas canadienses han estado presentes en Líbano, Kosovo, Ruanda (con resultados ejemplares) Congo y con mayor énfasis en los últimos

¹⁶² La primera fuerza de paz de la ONU fue organizada en Oriente Próximo en respuesta a la crisis de Suez de 1956. Establecida para garantizar y supervisar el cese de las hostilidades, incluyendo la retirada de las fuerzas armadas de Francia, de Israel y del Reino Unido del territorio egipcio y, una vez concluida la retirada, servir de zona tapón entre las fuerzas egipcias y las fuerzas israelíes. Consulte http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/unefi.htm

años, Haití, entre otros países, en misiones que distan de ser sencillas o carentes de riesgo. Cabe resaltar que el papel de Canadá consiste en participar en operaciones que sean resultado de resoluciones de Naciones Unidas y en las que el interés nacional es el de cooperar con el mantenimiento de la paz mundial. Lo anterior ayuda a entender la negativa del gobierno liberal de *Ottawa*, en marzo de 2003 para invadir Irak. Por principio, la participación de tropas en el extranjero se sujeta a normas que están estrechamente ligados con los fundamentos de la política exterior canadiense y con los lineamientos de las Naciones Unidas.

El multilateralismo canadiense tras la Segunda Guerra Mundial hizo hincapié en las políticas de cooperación con otros actores en vez de maximizar los objetivos individuales; el multilateralismo fue un objetivo primordial de la política exterior y a su vez, tenía alcance en la política de seguridad canadiense: le permitió elevarse por encima de la condición de observador y convertirse en un participante más activo en los asuntos mundiales, esto le dio a Canadá un papel funcional que lo distinguió de otras naciones que de igual manera no eran tan grandes.

Desde entonces el diseño fundamental de la política exterior canadiense se cimentó a partir de la colaboración, la cooperación y el compromiso a través de los organismos internacionales y lo que seguramente habría sido una influencia canadiense muy disminuida entre las naciones, se convirtió en una base efectiva para mejorar su posición mundial y le confirió su orgulloso rango como potencia media.

En opinión de *George MacLean* de la Universidad de Manitoba,¹⁶³ este primer período de la conducta multilateral era algo revolucionario. Los Estados asumieron que el comportamiento organizacional armónico produciría beneficios y evitaría otra guerra, pero también existían riesgos, “con intereses tan diversos y antagonismos potenciales, los Estados no podrían lograr todo lo que se busca dentro de un acuerdo multilateral. De hecho, el recién llegado multilateralismo tenía el potencial de dejar a algunos de los Estados más fuertes en peores condiciones que si lo hubieran hecho actuando solos”.¹⁶⁴ Los Estados no maximizarían sus objetivos a través del multilateralismo sino que los resultados alcanzados serían sólo lo suficientemente buenos a través de la acción colectiva. La tradición canadiense del multilateralismo le ha dado a su política exterior iniciativa para participar en temas de carácter militar, cultural, político y económico, dándole a Canadá una base de poder relativo desde la que lleva a cabo la consecución de sus intereses nacionales e internacionales.

Fue durante el gobierno liberal del Primer Ministro *Jean Chrétien* (1993-2003) que, tratando de responder tanto a las nuevas y cambiantes circunstancias internacionales como a los intereses de su población, creó una guía para la política exterior del país llamada “*Canada in the World*” (“Canadá en el mundo”), en la que establecía las líneas de acción que su país seguiría en materia de asuntos exteriores; de forma que estaría regida por tres principales objetivos: 1) la promoción de la prosperidad y el empleo; 2) la protección de la seguridad canadiense, dentro de un marco de estabilidad mundial; y 3) la protección de los valores y cultura canadienses.¹⁶⁵

¹⁶³ *MacLean, George A., Canadian Foreign Policy: Values, Principles, and Interests*, ponencia presentada en la Conferencia sobre Política Exterior Canadiense Contemporánea del Instituto Húngaro de Estudios Internacionales, Budapest, Hungría, octubre 9 de 2008.

¹⁶⁴ *Ibíd.* pág. 4.

¹⁶⁵ *Foreign Affairs and International Trade Canada*, véase http://www.dfaitmaeci.gc.ca/foreign_policy/cnd-world/menu-en.asp

Lo anterior se debió a que ante los procesos políticos y civiles que se estaban cosechando en distintos territorios del planeta durante la última década del siglo XX, la preocupación canadiense por hacer valer su principio tradicional multilateralista, ante varias de estas naciones, se estaba mermando en la medida en que apoyaba las decisiones de intervención bélica estadounidenses en éstos países.

Además, dentro del marco internacional que se soslayaba, gran parte de la opinión pública y académica canadiense exigieron a su gobierno que promoviera ante las naciones menos favorecidas, los privilegios con los que contaban, asimismo, “insistían en que se llevaran a cabo los mayores y más generosos esfuerzos para proteger a los individuos o grupos del peligro, el sufrimiento o la violencia”.¹⁶⁶

Tras la búsqueda de un nuevo paradigma que acotara las nuevas amenazas y resolviera los cuestionamientos sobre la seguridad de los individuos, independientemente del lugar del planeta en el que se encuentren, fue el PNUD quien dio el gran impulso que faltaba cuando publicó su Informe sobre Desarrollo Humano de 1994.

De tal forma que el gobierno de *Chrétien* hizo uso de su ventaja comparativa: la utilización por la vía del *multilateralismo* de un nuevo enfoque que amplía la respuesta a los asuntos de seguridad y en el que las controversias internacionales se solucionarían en menor grado por la vía militar y con mayor énfasis en la

¹⁶⁶ Ortiz Navarrete, Jonathan, *op. cit.* cfr. nota 27, pág. 46.

cooperación internacional, la cimentación de la estabilidad y la prevención del conflicto a lo largo del mundo.¹⁶⁷

No obstante, Canadá sabía que la promoción de la seguridad debía contar con el apoyo de organismos de carácter universal (como la ONU) y regionales, para abordar los problemas que amenazaban a los países miembros, de manera que por medio de una red de Organismos Internacionales en sintonía con los Estados, habría de dar paso a una nueva era de Seguridad Humana.

Sin embargo, era necesario que las naciones actuaran por convicción y no por medio de la coerción, por lo que Ottawa debió encontrar una forma en la que sus preocupaciones e intereses se vieran reflejados, sin afectar sus objetivos de política exterior (llámese Estados Unidos).

Los factores que llevaron a Canadá a plantearse la iniciativa de adoptar la nueva doctrina de la seguridad humana en su política exterior fue, en gran medida a que las organizaciones no gubernamentales (ONG's) se encuentran a la vanguardia de la "nueva diplomacia" (en la actualidad las ONG's forman parte de los temas a tratar en la agenda internacional); y porque hacía falta un Estado con las características de Canadá para poder liderar las naciones con posiciones similares a la propia.

Dentro de este contexto, Canadá se encontraba con una profunda necesidad de implementar una política exterior en la que sus valores nacionales se transmitieran

¹⁶⁷ *Ibíd.* pág. 48.

al escenario internacional, pues estaban convencidos de que la estabilidad del sistema internacional daría como resultado la seguridad de su población, dado que el bienestar de su sociedad se basa en el interés económico.¹⁶⁸

En respuesta a esta disyuntiva, el ministro de Asuntos Exteriores, *Lloyd Axworthy*, implementó en 1996 la política de la seguridad humana. Tal como fue aplicada por Canadá, se sujeta a los principios que fueron desarrollados por el PNUD en su informe de 1994 y se sostiene en dos pilares claramente definidos: El uso del poder blando (*soft power*), mejor conocido como su tradicional inclinación hacia la vía multilateral; y en segundo lugar, las medidas constructivas de paz (*peacebuilding*), éstas son una serie de iniciativas encaminadas a desarrollar la infraestructura social necesaria para romper el ciclo de violencia y temor en las sociedades afectadas por un conflicto.

Por otro lado, es preciso destacar que el de seguridad humana no es un concepto que haya llegado a remplazar al de seguridad nacional, al contrario, es complementario a los intereses y metas canadienses. Por su parte, el ministro *Lloyd Axworthy*, declaraba que la política de seguridad humana canadiense reside, primeramente, aunque no exclusivamente, en una concepción de la *seguridad* en donde la *seguridad de la gente* es el objetivo principal detrás de cualquier intervención internacional. “Como en cualquier otro uso del vocablo ‘seguridad’, la

¹⁶⁸ “Paz, orden y buen gobierno”, son los principios que reflejan el orden político y social en Canadá. También es una variante de la expresión jurídica utilizada para describir la autoridad legislativa, lo que permite una adecuada distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno. El estado de derecho, la igualdad, la diversidad, la tolerancia, la libertad y la democracia, son en conjunto sólo una definición *sui generis* del conjunto de derechos y responsabilidades de una sociedad y trata no sólo del sistema de gobierno, sino de la gobernabilidad. Por lo tanto, la sociedad canadiense es más colectiva que individual, más respetuosa de la ley y más vinculados a su nación. En contraste, los valores canadienses son inherentes al lema tripartito estadounidense “Vida, libertad y búsqueda de la felicidad”. *MacLean, George A., op. cit.* cfr. nota 163, pág. 8.

seguridad humana está enfocada hacia la protección, en este caso, la protección de la gente”.¹⁶⁹

Sin embargo, Canadá hubo de enfrentarse a un reto más y, es que, la escasa comprensión del término, aunado a la desinteresada aceptación inicial a nivel mundial de una definición de la seguridad más allá de la defensa militar y de los intereses estatales, supuso una presión adicional sobre Ottawa para acelerar al proceso de desarrollo del concepto y su marco de referencia.

El propósito de *Axworthy*, consistía en hacerle entender al mundo que la doctrina de la seguridad humana debía ser vista como el resultado de un amplio proceso hacia la equidad, la seguridad común y la justicia social. Por lo que se dedicó con gran activismo a ponerla en práctica, con el fin de hacerla verdaderamente aplicable en su política exterior y que se convirtiera en la pieza angular de su acción regional e internacional.

Fue en la *Convención de Ottawa* de 1997 que se firma el Tratado sobre minas terrestres antipersonales, considerada como una de las mayores iniciativas y con mayor éxito en la persecución por la seguridad de los individuos. Desde entonces, Canadá ha ido definiendo su participación en el escenario internacional centrandolo su discurso sobre la seguridad humana.

Es por eso que a raíz de las negociaciones de la *Convención de Ottawa*, Canadá y Noruega fundan la *Human Security Network* (Red de Seguridad Humana) a la que

¹⁶⁹ Ortiz Navarrete, Jonathan, *op. cit.* cfr. nota 27, pág. 51.

le preside la *Declaración de Lyosen*, cuyos objetivos son, principalmente: la promoción de la seguridad humana y de los derechos humanos, el refuerzo de la ley humanitaria, la prevención de conflictos así como el fomento de la democracia y la gobernabilidad.

Canadá además ha incentivado el apoyo a distintos centros de investigación que trabajan con relación a la seguridad humana. El *Human Security Program* del *Department of Foreign Affairs and International Trade* financia proyectos como el *Human Security Center*, institución que tiene como principal objetivo la divulgación de la información relacionada con la misma. Este centro publicó en 2005 el informe *Human Security Report: War and Peace in the 21st Century* (Reporte de Seguridad Humana: Paz y Guerra en el siglo 21), en el que ha adoptado el concepto más limitado de la seguridad humana, el que se centra en proteger a individuos y comunidades de la violencia.

En conjunto con el *Canadian Consortium on Human Security*, el *Human Security Center* ha incentivado la creación del *Human Security Gateway*,¹⁷⁰ una base de datos en línea que recopila información e investigación sobre seguridad humana. Esta iniciativa también ha contado desde sus inicios, con la financiación del Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá.

Sin embargo, desde la perspectiva de *MacLean* la valoración tradicional de un Canadá generoso y su compromiso con la construcción de un orden global es parcialmente cierta. Este autor menciona que lo anterior es sólo parte de la política exterior canadiense, pero no necesariamente el hilo conductor de la misma y que

¹⁷⁰ <http://www.humansecuritygateway.com/>

ningún beneficio podría realizarse si primero no se persiguen los propios intereses.
En sus palabras:

“la práctica de la política exterior de Canadá, sin duda es legítimamente considerada como favorable para la comunidad internacional, pero esto no supone la ausencia de intereses, lo que podría dar lugar a objetivos políticos reducidos al mínimo. [...] Esto no quiere decir que la política exterior de Canadá no puede ser beneficiosa para la comunidad internacional, sino que los objetivos básicos de Canadá no son simplemente desinteresados o altruistas”.¹⁷¹

La creencia en el multilateralismo implica una voluntad de trabajar con otros para alcanzar metas. Tal afirmación nos hace cuestionarnos acerca del gran interés que mantiene Canadá en el multilateralismo y cómo es que se beneficia de este último ¿Existe algún interés nacional en el multilateralismo cooperativo difundido por Canadá? Para los Estados no tan poderosos, el multilateralismo muestra que la utilidad de coordinación y las relaciones de beneficio mutuo alcanzados mediante la colaboración, la persuasión y la garantía de negociación pueden lograr más que la falta de determinación y la acción unilateral.

El multilateralismo dota a estas no-potencias de “oportunidades para una participación responsable, sin la intención de ser atribuidos a una intervención al estilo de las grandes potencias, mientras haya un foro para restringir las acciones de los más poderosos”.¹⁷² De esta manera, Canadá ha obtenido una presencia “modesta” en la arena internacional con la convicción de que la colaboración

¹⁷¹ MacLean, George A., *op. cit.* cfr. nota 163, pág. 6.

¹⁷² Ídem.

multilateral asegura un comportamiento recíproco con los socios, y eso es, claramente un ejemplo del interés nacional.

Con base en lo anterior es que concluye: existen dos tipos de Estados, quienes son capaces de determinar la estructura del sistema internacional y quienes tienen acceso a los Estados que son capaces de hacerlo, estos últimos se encuentran en condiciones de influir en la forma y en la alineación de las políticas de sus aliados más poderosos; es por eso que argumentamos que el multilateralismo es favorable a los Estados ya que les permite influir en otros de tal forma que sería imposible si actuara solo.

El multilateralismo le ha dado a Canadá, hasta cierto punto, capacidad de independencia en la ejecución de sus estrategias y lo ha logrado a través del consenso con Estados con los que mantiene vínculos que de otra forma no se habrían dado. La visión convencional de la política exterior canadiense se debe en gran parte al propio enfoque que tienen los canadienses de su lugar en el mundo: mediador, potencia media, constructor común, *peacekeeper*, puente, etcétera; todos los anteriores son ejemplo de los objetivos amplios y las actividades de relaciones exteriores que Canadá mantiene en la escena internacional.

Específicamente, la construcción de la paz la ha llevado a cabo con la promoción de la estabilidad en países a los que provee de elementos técnicos, de infraestructura social y que en ocasiones incluye una fuerza policiaca y medios legales para la reconstrucción de los países y, gran parte de esto, refleja los valores normativos y los intereses que se extienden desde la sociedad nacional. Un análisis de la política exterior debe reflejar, sin duda, un equilibrio entre las preocupaciones y objetivos inmediatos de una nación y sus valores políticos.

Entre las participaciones más destacadas de la diplomacia canadiense se encuentran la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948; creó la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía del Estado para analizar el tema de las intervenciones humanitarias; tuvo un papel protagónico en el Estatuto de Roma de la Corte Criminal Internacional e impulsó y dirigió los esfuerzos de la Convención sobre Diversidad Cultural en 2005.¹⁷³

El éxito en el manejo de los conflictos mundiales de manera diplomática dio paso a la tradición canadiense de ser un líder en el mantenimiento de la paz; esto prueba que los acontecimientos históricos en el proceso de conformación de un Estado, si cuentan y consolidan a lo largo del tiempo su identidad e idiosincrasia.

2.2.3 La lucha contra el narcotráfico: la agenda de seguridad mexicana

México convive cercanamente con Estados Unidos con quien comparte una línea fronteriza de 3.141 kilómetros de extensión¹⁷⁴ con una franja de 100 kilómetros a ambos lados de los límites internacionales legalmente definidos en el artículo cuarto del Convenio sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente.¹⁷⁵ Además es la frontera más transitada del mundo, diariamente miles de personas cruzan –legal e ilegalmente– hacia ambos lados de la frontera.

México es un Estado que pasa por problemas de inestabilidad económica, de educación, gobernabilidad, narcotráfico y seguridad. La desigualdad social es uno

¹⁷³ De la Paz Meléndez, Gabriela, Rescatando el “Poder Suave” de Canadá, Revista CONfines, diciembre de 2007, pp. 103-105.

¹⁷⁴ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mx.html>

¹⁷⁵ Firmado en La Paz, Baja California, México, el 14 de agosto de 1983 por los presidentes de México y Estados Unidos, Miguel de la Madrid Hurtado y Ronald Reagan, respectivamente. Consulte en http://www.usembassy-mexico.gov/sEnv_Ambiente_LaPaz.html

de los mayores problemas por erradicar y, al mismo tiempo, se cree que es la principal causa de la inseguridad. El porcentaje de pobreza en el país es de más del 70.1% hasta 2008, de acuerdo con cifras oficiales, de los cuales 50.6 millones de mexicanos son pobres de patrimonio, es decir, no cuentan con un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades de salud, de educación, de alimentación, de vivienda, de vestido y de transporte público, aún si dedicaran la totalidad de sus recursos económicos a este propósito. Asimismo, 19.5 millones son pobres alimentarios, es decir, quienes tienen ingresos insuficientes para adquirir una canasta básica de alimentos, incluso si los destinaran exclusivamente para ese fin.¹⁷⁶

En julio de 2006, se llevaron a cabo elecciones para elegir Presidente de la República, sin embargo, el proceso electoral se vio empañado por la controversia después de que los candidatos presidenciales Andrés Manuel López Obrador (AMLO), por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Felipe de Jesús Calderón Hinojosa por el Partido Acción Nacional (PAN), se proclamaran ganadores esgrimiendo cifras extraoficiales de distintas casas encuestadoras y conteos rápidos antes de que los resultados oficiales fueran divulgados por el Instituto Federal Electoral (IFE), el máximo órgano de representación ciudadana; después se dio a conocer que el ganador con un porcentaje de 35.89% fue el candidato por el PAN contra el 35.31% de la “Coalición por el bien de todos”,¹⁷⁷ la diferencia fue tan sólo de 0.58% de los votos. Inmediatamente estalló la inconformidad de AMLO, anunció que impugnaría la elección presidencial ante el

¹⁷⁶ Para mayor información sobre los índices de pobreza en México ver el *Informe Ejecutivo de Pobreza 2007* para el diagnóstico del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/med_pobreza/Informe_pobreza_multidimensional/Informe_de_Pobreza_Multidimensional_en_Mexico_2008_.pdf?view=true. Lo anterior tomando en cuenta sólo cifras oficiales de 2010.

¹⁷⁷ Se le llamó así a la alianza que mantuvieron para ese período electoral los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo (PT) y Convergencia.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y junto con sus seguidores exigieron anular la elección y hacer un recuento de votos.

La coyuntura nacional se evidenció, el país se encontraba dividido y gran parte de la población salió a las calles a reclamar lo que creían había sido *fraude electoral* –hacerlo era fácil, sólo había que remontarse a la historia nacional. Fue entonces que el país entró en un clima de ingobernabilidad dado que la incertidumbre de unas elecciones fidedignas se encontraba plasmada en la imagen del gobierno en turno, el del Presidente Vicente Fox Quesada, y el que estaba por venir. Sin pensar que el panorama podría agravarse, aún padecíamos las consecuencias de la inacción del sexenio Foxista, la segunda fuente de violencia: el crimen organizado.

El 1 de diciembre del mismo año Felipe Calderón asumió su cargo como Presidente de México, pese a que la Cámara de Diputados, el recinto en donde tomaría posesión, había sido tomada por los representantes perredistas. Once días después de haber rendido protesta ante los mexicanos, en un intento por legitimar su mandato, inició una *lucha antidrogas* enviando a casi 7 mil elementos federales a Michoacán, estado de la República Mexicana en donde se contabilizaron 546 ejecuciones durante 2006 debido a la guerra entre cárteles que se libraba. De poco en poco la lucha antidrogas pasó a ser una *Guerra contra el narcotráfico*.¹⁷⁸ el ejército comenzó a patrullar las calles.

Siguiendo esta lógica, existen distintos parámetros del uso de la fuerza: Policía-seguridad pública y Ejército-seguridad nacional. El ejército tiene como primera razón la defensa del Estado y no la función policial. Conforme a lo anterior, la

¹⁷⁸ <http://www.youtube.com/watch?v=zpfmAi2Ft-8&feature=related>

salida de los soldados a las calles tiene que justificarse sólo con el riesgo de la existencia misma del Estado. Existe una clara diferencia entre *seguridad pública* y *seguridad nacional* y eso es un factor determinante para realizar e implementar políticas públicas destinadas a satisfacer cada uno de los ámbitos de desarrollo de la vida nacional.

En México, existe una gran confusión entre la población de los términos que conjugan la seguridad nacional y, por otra parte, la seguridad pública. Entre las autoridades, ha sido objeto de manipulación y persuasión entre los votantes al momento de elegir gobernantes.

Se considera a la seguridad nacional como el punto de partida de las estrategias del gobierno para la protección del Estado. En nuestro país, la seguridad nacional es definida como toda acción puesta en marcha para proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano.¹⁷⁹ El concepto de Seguridad Nacional articula el quehacer del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN)¹⁸⁰ y del resto de las instituciones que integran el Sistema de Seguridad Nacional.

¹⁷⁹ http://www.cisen.gob.mx/pdfs/marco_normativo/Ley_seg_nal.pdf artículo tercero.

¹⁸⁰ Es el principal órgano de inteligencia de la nación cuyo propósito es generar información estratégica, táctica y operativa que permita preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, véase <http://www.cisen.gob.mx/>. Los servicios de inteligencia son importantes porque están estrechamente ligados con la seguridad nacional y, a su vez, con la política exterior. La importancia de ambos recae en las amenazas internas y externas que es imprescindible que un Estado ignore, pues de su prevención y erradicación depende la vida de la nación. Los servicios de inteligencia tienen como misión reunir información y procesarla para anticipar o explicar los orígenes y características de las amenazas; los documentos informativos con la información recabada son puestos a disposición de las más altas autoridades encargados de tomar las decisiones, incluida la utilización de la violencia. De la discrecionalidad del servicio depende la efectividad de la tarea asignada, es por eso que los servicios de inteligencia actúan de manera encubierta lo que les da un amplio margen de intervención. No obstante, la cautela con la que sirven al Estado no quiere decir que se les permita actuar de manera impune y alejada de la responsabilidad social que implica la rendición de cuentas.

En la actualidad, el CISEN es el encargado de llevar a cabo las responsabilidades que le confiere la Ley de Seguridad Nacional definida en el año 2005, en su artículo segundo expresa:

Corresponde al Titular del Ejecutivo Federal la determinación de la política en la materia y dictar los lineamientos que permitan articular las acciones de las dependencias que integran el Consejo de Seguridad Nacional.¹⁸¹

El Sistema de Seguridad Nacional es encabezado por el Presidente y se conforma por las dependencias que integran el Consejo de Seguridad Nacional (CSN), las unidades de Administración Pública Federal declaradas como instancias de Seguridad Nacional y autoridades estatales y municipales que colaboran con el gobierno en la materia. De la misma manera que la política exterior, entre las facultades y obligaciones que se le confieren al jefe del Ejecutivo en el artículo 89 de la Constitución fracción VI, es responsabilidad del Presidente de la República Mexicana:

Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.¹⁸²

De tal modo que el CSN está constituido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos quien lo tutela; le preside el Secretario de Gobernación (SEGOB) quien funge como Secretario Ejecutivo; y los titulares de las siguientes Secretarías de

¹⁸¹ Ley de Seguridad Nacional, *op. cit.* cfr. nota 179.

¹⁸² http://www.cisen.gob.mx/pdfs/marco_normativo/const_pol_eu.pdf

Estado: Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), Secretaría de Marina (SEMAR), Secretaría de Seguridad Pública (SSP), Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCyP), la Secretaría de la Función Pública (SFP); Relaciones Exteriores (SRE); Comunicaciones y Transportes (SCT); el Procurador General de la República (PGR) y el mismo Director General del CISEN.

En ese sentido, la labor del CSN es integrar y coordinar los esfuerzos y las medidas necesarias para preservar la seguridad de la nación; elaborar programas de cooperación internacional y los lineamientos que permitan el establecimiento de políticas generales, así como también, el Programa para la Seguridad Nacional y su evaluación correspondiente; la definición anual de la Agenda Nacional de Riesgos y su seguimiento; lineamientos para que el CISEN preste su colaboración en materia de seguridad pública, procuración de justicia u otro ramo de la administración pública que acuerde el Consejo; procesos de clasificación y desclasificación de información en materia de seguridad nacional y las demás que establezca el Presidente.¹⁸³

Después de haber enumerado los elementos anteriores, no podemos dejar de mencionar cuál es el origen de las amenazas, cómo se consideran en el ámbito internacional y cuál es la definición en nuestro país.

De acuerdo con el análisis tradicional se consideran amenazas a las acciones de otros Estados que, al velar por los intereses propios, se convierten en la fuente de amenaza más probable; debido a la estructura del sistema internacional los Estados están obligados a velar por sus intereses y a protegerse de la posibilidad de que las acciones de otros, independientemente de su buena o mala intención

¹⁸³ Ley de Seguridad Nacional, *op. cit.* cfr. nota 179, artículo 13.

los puedan perjudicar.¹⁸⁴ Tanto la Ley de Seguridad Nacional como el Programa para la Seguridad Nacional (PSN) definen y clasifican las amenazas y los riesgos como antagonismos a la seguridad nacional que deben ser enfrentados en función de los objetivos nacionales que afecten: del tiempo e intensidad de dichas afectaciones, de las condiciones que los fortalecen, de los recursos necesarios para enfrentarles y del tiempo estimado para reducir su impacto.¹⁸⁵

Dado que los intereses de las naciones son determinados por la clase política que los detenta, lo mismo sucede con la clasificación de los riesgos y las amenazas. La autoridad para decidir qué es una amenaza y la manera de enfrentarla es un atributo fundamental de la soberanía,¹⁸⁶ que finalmente es la élite dirigente. Sin embargo, la soberanía de los Estados no puede ser absoluta debido a la interacción con los demás sujetos de derecho internacional público;¹⁸⁷ no se pueden evaluar amenazas ni adoptar las medidas políticas necesarias para contrarrestarlas sin antes tener en consideración los intereses de los otros Estados cuyo rumbo pudiera afectar nuestros propios intereses medulares. De tal modo que, los distintos medios que el Estado elige para defender su territorio, estabilidad y desarrollo, y el orden jerárquico que les asigna dependen de la forma en cómo identifique la amenaza.

¹⁸⁴ C. Rockwell, Richard y H. Moss, Richard, *La Reconceptualización de la Seguridad: Un comentario sobre la investigación* en Aguayo Quezada, Sergio y Michael Bagley, Bruce, *op. cit.* cfr. nota 56, pág. 52.

¹⁸⁵ Programa para la Seguridad Nacional (2009-2012) <http://www.cisen.gob.mx/pdfs/progSegnal.pdf>

¹⁸⁶ La Soberanía entendida como el derecho a decidir la manera en que se responde a las oportunidades y restricciones tanto internas como internacionales a las que un Estado se enfrenta. R. Mares, David, *Intereses Estratégicos en la Relación México-Estados Unidos. ¿Contexto Internacional Cambiante?*, *op. cit.* cfr. nota 58, pág. 36.

¹⁸⁷ Desde mi punto de vista, el término tradicional de soberanía se encuentra permeado y su uso sobrepasado; es totalmente obsoleto en la actualidad, ya que en la coyuntura global que vivimos la soberanía debe incluir en su redefinición los alcances internacionales que tiene en los intereses de otros Estados. Véase el argumento de David Mares al respecto, *Ídem*.

Por tanto, la Ley de Seguridad Nacional clasifica las amenazas como las que se suscitan por una clara tendencia de un Estado o agentes no estatales internacionales con gran potencialidad de poner en riesgo la estabilidad de la nación y la existencia misma del Estado.

Los riesgos son aquellos de naturaleza interna que son provocados por situaciones de turbulencia política, económica, social, que adquieran forma de levantamientos insurgentes, así como también, ambientales –como los desastres naturales– y de salud que pudieran estancar el desarrollo nacional.

Una vez identificadas las amenazas y los riesgos que puedan afectar los intereses vitales de la nación, se eligen estrategias y directrices para poder llevar a cabo los pasos necesarios que lleven a la protección del patrimonio de la población. Estas políticas pueden ser de carácter militar, diplomático, económico, jurídico, social o una combinación de las anteriores. Teniendo en cuenta los recursos de los que dispone el Estado podrán fijarse programas para el corto, mediano y largo plazo que persigan el cumplimiento de los objetivos exitosamente. Debiendo estar al tanto de las circunstancias internacionales que lo acompañan, el Estado debe actualizar de manera periódica lo que considera como antagonismos a la seguridad nacional, debido a que tanto las amenazas como los riesgos se encuentran en constante transformación.

De hecho, el poder y la proximidad de las naciones son factores determinantes para saber si una nación vecina o una potencia distante representan una amenaza en el futuro inmediato. Como ya hemos mencionado, los Estados no existen en aislamiento, por ende sus estrategias están siempre relacionadas.

A la vez que los riesgos deben ser siempre contrarrestados puesto que pueden desencadenar amenazas que sean motivo de desconfianza entre sus vecinos, al mismo tiempo, podrían provocar tensiones a largo plazo y la necesidad de emplear recursos extraordinarios para atenderlos.

Principales Riesgos y Amenazas para la Seguridad en México

Amenazas (Factores Externos)	Riesgos (Factores Internos)
Delincuencia Organizada	Conflictos políticos y sociales
Narcotráfico	Pérdida de cohesión social
Grupos Armados	Dinámicas migratorias
Terrorismo	Pandemias y epidemias
Vulnerabilidades en las fronteras	Medio ambiente y calentamiento global
	Desequilibrio en el desarrollo nacional

Fuente: Programa para la Seguridad Nacional (2009-2012)

Calificar un asunto como de seguridad nacional significa elevar su rango de importancia en la agenda de un país, incrementar los recursos que le son asignados –lo que implicaría que los rubros de la educación, la salud o el desarrollo social, en el caso de México, quedarían relegados en segundo término y aumentarían tanto los riesgos como los costos que se esté dispuesto a asumir en la formulación de políticas apropiadas. Para algunos estudiosos de la política internacional, la etiqueta de seguridad que se le llega a asignar a asuntos de orden interno puede ser utilizado para legitimar las acciones del Estado; acciones que de lo contrario, serían condenadas.

Así como la seguridad, el conocimiento de la política exterior se considera sólo para algunos especialistas que se encuentran dentro de la élite del conocimiento en nuestra sociedad. De ahí que, en la actualidad, no sea motivo de conversaciones dentro de las familias y tampoco motivo de curiosidad entre las

lecturas de la mayoría de los mexicanos; esto lo mencionamos porque en las democracias se considera importante que el Estado comparta con sus ciudadanos la información acerca de cómo se concibe el temible mundo de la burocracia: ¿Cómo se utilizan sus impuestos? ¿Cuánto se destina a la salud y la educación?, ¿Cuáles son los sueldos de los servidores públicos?, ¿Cuál es el costo de los trámites de servicios?, ¿Cuáles son los programas gubernamentales que están destinados al desarrollo social?, ¿Cuál es el estado financiero de la nación?, entre otras preguntas.

Es por lo anterior que la conexión entre Estado-Ciudadano es imprescindible, puesto que la eficacia de las democracias se mide por el porcentaje de la población que puede participar en la inclusión de nuevas leyes, es decir, mientras más porcentaje de la población tenga un elevado índice de educación, se informe y sea participativa en la conducción del Estado se considera que es una “democracia efectiva”.

Lo anterior, es porque –generalmente– en México no se tiene un claro consenso entre la población, de lo que debería ser la Política Exterior y cuál es su conexión con la Política Interna y, ésta a su vez, cómo se relaciona con la Seguridad Nacional que no encierra los mismos factores a preservar que contiene la Seguridad Pública (a diferencia de los países desarrollados).

Diferencias entre las estrategias de seguridad nacional de México y las de Estados Unidos

México	Estados Unidos
<ul style="list-style-type: none"> • Las amenazas son internas • SEGOB tiene una estrategia que involucra a las Fuerzas Armadas y que no tiene periodicidad definida. • No se debate públicamente • Menor institucionalización • No se habla de seguridad nacional • Existen muy pocas leyes en la materia • Hay pocas agencias: CISEN, PGR, grupos militares • Ejército doméstico sin participación civil y con poco contacto externo • Discurso abstracto, teórico. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las amenazas son externas • El gobierno tiene una estrategia anual que involucra a ONG, poder legislativo, prensa y académicos • Las propuestas se debaten públicamente • Mayor institucionalización • Existe una cultura de seguridad nacional • Tienen numerosas leyes en la materia • Existen numerosas agencias especializadas en el tema • Ejército con capacidad bélica para atacar al exterior, participación de la población civil y relaciones con el mundo • Discurso pragmático y político.

Fuente: Ana María Salazar, *Seguridad Nacional Hoy. El reto de las democracias*, pág.93.

A continuación expondremos tanto la definición mexicana de seguridad pública como el sistema que lo compone y valoraremos su eficacia.

El Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios. A su vez, el Artículo 30 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala que la Secretaría de Seguridad Pública tendrá a su cargo salvaguardar la integridad y el patrimonio de

las personas, prevenir la comisión de delitos y preservar la libertad, el orden y la paz públicos.¹⁸⁸

La responsabilidad de enfrentar la criminalidad está repartida entre los organismos municipales, estatales y federales, las policías, las procuradurías, los organismos de inteligencia y, en la actualidad, las Fuerzas Armadas (aunque no sea su tarea).

En ese sentido, el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) cuenta con una estructura similar al Sistema de Seguridad Nacional. Se conforma por el Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP) que es integrado por el Presidente, los Secretarios de Gobernación (SEGOB), SEDENA, SEMAR, SSP y la PGR, así como también, los gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Secretario Ejecutivo del SNSP.

En el mismo orden de ideas, el PNSP considera a la criminalidad como uno de los principales temas que se deben contrarrestar, entre los que destacan también: la corrupción, el tráfico de drogas, la diseminación de enfermedades infecciosas y el cambio climático¹⁸⁹. Sin embargo, una de las expresiones más intensas de la crisis de la inseguridad, es la pérdida de la confianza ciudadana en las instituciones encargadas de la seguridad pública y de la procuración de justicia. Por ello, es que en la encuesta hecha por *Consulta Mitofsky* sobre la Confianza en las Instituciones de 2010,¹⁹⁰ califica a la Institución Policiaca en el nivel más bajo de evaluación, junto con los Senadores, los Sindicatos, los Diputados y los Partidos Políticos.

¹⁸⁸ Consulte el Programa Nacional de Seguridad Pública (PNSP) en <http://www.ssp.gob.mx:80/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/414002//archivo>

¹⁸⁹ Ídem.

¹⁹⁰ Véase <http://www.consulta.mx/Estudio.aspx?Estudio=confianza-instituciones>

La opinión negativa sobre el Ministerio Público (MP) es la principal razón para no denunciar los delitos de los que son víctimas debido a que sólo en el 5% de los casos denunciados, el presunto delincuente fue puesto a disposición del juez.¹⁹¹ Las etapas de captura de un delincuente son: el arresto, investigación por parte de la policía, el fiscal o MP presenta pruebas ante un juez, quien lo condena a cumplir su pena en un reclusorio y, sin embargo, en algún momento, en alguna etapa, la corrupción, la ineficiencia o la incapacidad de las autoridades impide que quien comete un delito sea castigado debidamente.

Considerando el nivel de desconfianza tan elevado que la ciudadanía percibe en las instituciones y sobre todo en la policía, debemos plantearnos el por qué: El problema central en nuestro país no es el aumento en el índice de la violencia, sino las razones por las que aumenta. La delincuencia y los problemas económicos siguen siendo los principales problemas del país; al preguntarles a las personas cómo perciben a la economía con respecto al año pasado el 83% considera que está empeorando; mientras que el 15% responde que es mejor; en materia de Seguridad, 8 de cada 10 mexicanos piensan que estamos peor que en 2009.

Los ciudadanos mencionan como principal problema a la economía antes que a la inseguridad, 56% mencionaron problemas económicos mientras que el 38% a problemas relacionados con la seguridad y la justicia. El 60% de la población estima que al Presidente se le están saliendo las cosas de control, el doble de quienes opinan que dirige las riendas del país. Las áreas de gobierno mejor evaluadas son la salud, el combate a la delincuencia y la educación, aunque ninguna de ellas sobrepasa el 40% de aprobación. Por el contrario, las áreas peor

¹⁹¹ Encuesta Nacional sobre Inseguridad 2007, hecha por el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI), véase http://www.icesi.org.mx/estadisticas/estadisticas_encuestasNacionales_ensi5b.asp

evaluadas son el combate a la inflación, la creación de empleos y la disminución de la pobreza, todos ellos, aspectos económicos vinculados a la protección de los migrantes y a la prevención de tal fenómeno. El 78% mantiene alto el sentimiento negativo al evaluar a la política nacional.¹⁹²

Lo anterior, es una clara muestra de que la población está convencida de que la criminalidad disminuye su nivel de vida, debido al desgaste emocional y principalmente de recursos que tienen que invertir para contrarrestar la delincuencia, recursos con los que, en ocasiones, no cuentan. La población ha mantenido en primer lugar a los problemas económicos porque son parte de la inseguridad que el Estado les proporciona. La inseguridad tiene ciertas características que la ayudan a definirse y con base en éstas se logran estrategias de contención. Algunas de ellas son: la pobreza, la escasa educación, los sistemas de justicia inoperantes, ingobernabilidad por la debilidad de las instituciones, aparatos de seguridad ineficientes y corruptos, crisis económica y, en ocasiones incluye, grupos armados.

En muchas ocasiones los delincuentes no delinquen por razones de pobreza, quienes lo hacen por tal motivo no tienen como objetivo la violencia dentro de sus atracos, sino sólo conseguir lo necesario. En este país puede cualquier persona llevar a cabo algún acto delictivo con la certeza de que no habrá nadie que lo detenga. Cada vez son más las personas de clase media, media alta y media baja que incursionan en actos de esta magnitud, principalmente jóvenes; prevén la maniobra e investigan a la víctima, de manera que se consideran grupos organizados. Entonces, el problema central en la escalada de violencia es la

¹⁹² *Consulta Mitofsky* sobre la Evaluación del Gobierno de Felipe Calderón, véase <http://www.consulta.mx/Estudio.aspx?Estudio=evagob-na>

impunidad, porque personas que tradicionalmente no se involucrarían en estos actos, ahora sienten que pueden delinquir con absoluta libertad.

Las necesidades más próximas de la población: salud, educación, empleo, vivienda y vestimenta, son imprescindibles y deben ser garantizados por el Estado, de acuerdo con el PNSP: “La seguridad es un derecho humano fundamental. Garantizarla es una de las tareas prioritarias del Estado y su cumplimiento es un indicador clave de su eficacia”.¹⁹³

También, es responsabilidad de la seguridad pública, el fomentar las medidas de comunicación entre las instituciones de procuración de justicia y los ciudadanos con la finalidad de medir los índices delictivos y definir estrategias para contrarrestarlos.

El PNSP menciona que se debe impulsar entre la población una cultura de la legalidad, la denuncia y los lazos comunitarios que promuevan la prevención del delito; estos principios básicos deben instruirse desde el seno de la familia y la escuela, lo que incita al sano desarrollo del individuo en sociedad. Sin embargo, se ha calificado a la lucha contra el narcotráfico como uno de seguridad nacional dejando en segundo término a la salud y a la educación, además de que existe una clara confusión entre las autoridades debido a que el combate al narcotráfico se encuentra previsto tanto en el programa de seguridad nacional como en el de seguridad pública. Esto es una clara muestra de que tanto en términos políticos como en términos de acción, la seguridad es uno al que no le determinan rumbo fijo.

¹⁹³ Programa Nacional de Seguridad Pública, *op. cit.* cfr. nota 188.

El problema del narcotráfico no sólo creció debido a la ineficiencia de las autoridades mexicanas; desde siempre fue un problema bilateral entre México y su vecino del norte, Estados Unidos. Fue la oferta y aún más la demanda la que hizo crecer a las organizaciones narcotraficantes, desde este enfoque, en la medida en que el costo de producción de drogas como la cocaína y la marihuana es mucho menor al margen de utilidades que generan la venta de las mismas, los cárteles de la droga harán todo por proteger su negocio y que mejor manera de protegerse que armándose en un país en que es constitucional comprar y portar armas para su propia “protección”; mientras tanto, las trasladan por la frontera compartida a “oídos sordos” y “vista gorda” de las autoridades estadounidenses.

Diferencias entre los objetivos de seguridad nacional y seguridad pública

Seguridad Nacional	Seguridad Pública
<ul style="list-style-type: none"> • Mantener la unidad del Estado • Defender la soberanía nacional • Defender el territorio • Velar por un desarrollo económico, social y político equitativo • Garantizar la convivencia pacífica y el orden público • Garantizar la paz social 	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener la unidad de la sociedad • Defender la propiedad privada y la integridad física de los ciudadanos mediante mecanismos de control penal • Es obligación del Estado proteger a la ciudadanía mediante mecanismos de prevención del delito y procuración de justicia • Garantizar la convivencia pacífica y el orden público

Fuente: Ana María Salazar, *Seguridad Nacional Hoy. El reto de las democracias*, pág. 62.

La lucha por la seguridad en México ha tomado rutas poco serias y eso es un grave problema –tomando en cuenta desde donde vienen las estrategias de combate hacia los grupos criminales. Somos la muestra de cómo la corrupción y la violencia pueden diseminarse a tal grado que haya absorbido a las propias instituciones, parezca imposible su erradicación, implique sacrificios de miles de familias e incertidumbre por parte de los individuos que conforman un país. Ninguna guerra contra las drogas producirá pronto victorias significativas. Sin embargo, habrá que justificar las medidas tomadas con base en los resultados obtenidos. Y qué tan dispuesta se encuentra la población a pagar los altos costos que implica una guerra.

Las guerras no son producto de la coincidencia, nacen de los intereses del hombre y de su manera de concebir el mundo, la política es la base de las acciones de los seres humanos y es que desde el momento en que nace el hombre mismo se mueve con base en su propio bienestar. Claramente lo expresó *Clausewitz* cuando escribió que:

[..] la concepción de la guerra es sólo una parte del intercambio político y, por lo tanto, en ninguna forma constituye una cosa independiente en sí misma [...] este intercambio político no cesa en el curso de la guerra misma, no se transforma en algo diferente, sino que, en su esencia continúa existiendo, sea cuál sea el medio que se utilice, y que las líneas principales a lo largo de las cuales se desarrollan los acontecimientos de la guerra y a las cuales están ligados son sólo las características generales de la política que se prolonga durante toda la guerra hasta que llegue la paz. [...] La guerra nunca puede separarse del intercambio político y si, al considerar el asunto, esto sucede en alguna parte, se romperán en

cierto sentido todos los hilos de las diferentes relaciones, y tendremos ante nosotros una cosa sin sentido, carente de objetivo.¹⁹⁴

También dijo que la guerra es la herramienta que utiliza la política, y no al revés, para confinar toda su atención en los resultados inmediatos que le pueda ofrecer un enfrentamiento de esta naturaleza, preocupándose poco por las secuelas finales. La política habrá de juzgar si sus motivos para intervenir por la fuerza son los correctos, dándole a la guerra la forma y dirección a los acontecimientos que corresponden a sus propósitos, lo que conlleva a realizar acciones extremas con tal de cumplir el objetivo sin límites en la aplicación de las herramientas de guerra y, es el propósito de la acción militar, desarmar al enemigo. El desarme y no el exterminio, afirmó, imposibilita toda guerra y da paso a la política.

El Instituto de Investigación de la Paz Internacional de Suecia (SIPRI, por sus siglas en inglés), define la guerra como todo aquel conflicto armado que cumple dos requisitos: enfrentar al menos una fuerza militar, ya sea contra otro u otros ejércitos o contra una fuerza insurgente y haber muerto mil o más personas.¹⁹⁵

Resultado de tal guerra le ha costado a México, desde diciembre de 2006 hasta el mismo período de 2010, más de 30.200 muertes relacionadas con el narcotráfico y el crimen organizado, de las cuales 15.273 fueron sólo durante el transcurso de 2010.¹⁹⁶ El Índice Global de la Paz¹⁹⁷ de 2010, ubicó a México en el lugar 107 de

¹⁹⁴ Von Clausewitz, Karl, *De la Guerra*, traducción de R.W. de Setaro de la Introducción y el Epílogo de Pierre Naville, Editorial Labor, Barcelona, España, pp. 320-321.

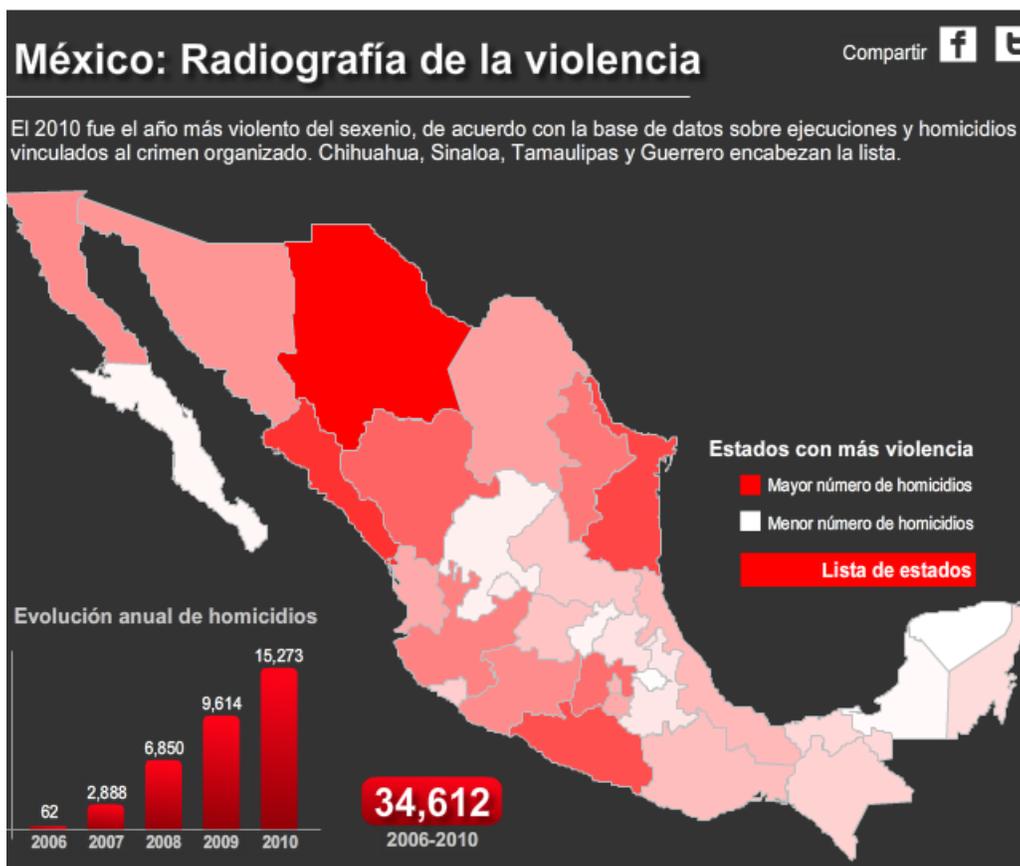
¹⁹⁵ <http://www.sipri.org/>

¹⁹⁶ Cadena3 Noticias, *México: 15.273 muertes relacionadas con el narcotráfico en 2010*, 13 de enero de 2011, ver <http://www.cadena3.com.ar/contenido/2011/01/13/69130.asp>

¹⁹⁷ El Índice Global de la Paz mide la percepción de la violencia en las naciones, evalúa no sólo la ausencia de guerra, sino la presencia de violencia armada, laboral, escolar y familiar. Ese índice, por tanto, sopesa valores fundamentales como la educación, el bienestar material, la presencia de

149 países en el mundo; nuestro país es más violento que Irán, El Congo e, incluso, Camerún.

Mapa de la violencia en México



Fuente: *Milenio Diario, Ejecutados y Crimen Organizado en el Sexenio*, 13 de enero de 2011, <http://www.milenio.com/node/620402>. Con información del Sistema de Consulta de la Base de Datos de Homicidios Presuntamente Relacionados con la Delincuencia Organizada de la Presidencia de la República. <http://www.presidencia.gob.mx/?DNA=119>.

Es por eso que la percepción que tienen los ciudadanos con respecto a su seguridad ha cambiado durante los últimos años; el incremento de la violencia ha

un gobierno sano o insano y la aplicación o no de los derechos humanos. Véase <http://www.visionofhumanity.org/gpi-data/#/2010/scor>

hecho que se encuentren temerosos y por los resultados que muestra la estrategia de guerra, válida su poca confianza en las instituciones.

El 33% de los mexicanos cree que los operativos en contra del narcotráfico han sido un fracaso; el 23% piensa que el gobierno va ganando la lucha en contra de las organizaciones delictivas del narco, a la inversa de quienes piensan que va ganando el crimen organizado con 59%; 83% es el número de personas que consideran que la seguridad es peor que la correspondiente al año anterior 2009, una observación importante es que quienes opinaron que la violencia se encuentra en su más álgido momento son personas mayores de 50 años o quienes se encuentran más expuestos a la información que surge día con día en los medios de comunicación; los delitos que causan mayor temor entre la población son el robo (58%) seguido por el secuestro (55%).

El dato que resulta más relevante es que por primera vez desde 2007 el porcentaje de personas que denunciarían un delito ante el MP, en caso de ser víctimas, se redujo de 84% a 76% en 2010; de la misma manera, el porcentaje que ha expresado no estar dispuesto a testificar un asalto en la vía pública es de 68%, sin embargo, esta cifra es baja con respecto a 2007 puesto que ha disminuido 10 puntos porcentuales en proporción a ese año.¹⁹⁸

Los resultados se miden en base a la calidad de vida que tienen ahora los ciudadanos, el punto de vista que tenga la población sobre las funciones desempeñadas por el gobierno deben ser siempre tomadas en cuenta, no

¹⁹⁸ Los datos anteriores fueron tomados de la Encuesta Nacional sobre la Percepción de la Seguridad en México realizada por *Consulta Mitofsky* a petición de la organización civil México Unido contra la Delincuencia (MUCD) durante el 28 al 31 de octubre de 2010, véase <http://consulta.mx/Estudio.aspx?Estudio=percepcion-seguridadmx-2010>

simplemente se deben realizar acciones para acabar con cual o tal problema que amenaza la tranquilidad de las personas, esas acciones deben estar articuladas por la estrategia que, sin duda, es la base de cualquier política.

Cuando *Clausewitz* escribió “*De la Guerra*”, ya se había dado cuenta que la política es la esencia de la estrategia militar, sin que ello implique necesariamente la aprobación de quienes no la detentan (como el pueblo o los subordinados dentro del gobierno), aunque con el paso del tiempo el odio, el resentimiento y la enemistad invadan los sentimientos de quienes están expuestos a los efectos de la violencia y justifiquen, de esa manera, los actos de sus dirigentes; por lo que mantenía una gran preocupación con respecto a la planificación de las campañas militares, tanto fue así que escribió:

Ninguno de los planes principales que son necesarios para la guerra pueden ser hechos sin tener conocimiento de las condiciones políticas, y cuando la gente se refiere, como hace a menudo, a la influencia perjudicial de la política en la conducción de la guerra, dice realmente algo muy diferente de lo que se propone decir. No es esta influencia, sino la política misma, la que debiera ser censurada y culpada. Si la política es justa, es decir, si logra sus fines, sólo podrá afectar a la guerra favorablemente, en el sentido de esa política. Allí donde esa influencia se desvía del fin, la causa ha de buscarse sólo en una política equivocada.¹⁹⁹

Sólo el futuro y los resultados hablarán por sí mismos, en ese momento nos tocará juzgar a la política y al político; sin embargo, el haber puesto en práctica la estrategia sin antes haberla planeado²⁰⁰ justificándola como el “deber” del Estado

¹⁹⁹ *Von Clausewitz, Karl, op. cit.* cfr. nota 194, pp. 325-326.

²⁰⁰ Tejeda G., Armando, *Calderón erró al calcular la influencia del narcotráfico*, La Jornada, 07 de diciembre de 2010, ver <http://www.jornada.unam.mx/2010/12/07/index.php?section=politica&article=002n1pol>

a enfrentar a los grupos criminales ¿hace justo tolerar los miles de sacrificios humanos y económicos? Fue por eso que *Clausewitz* pensaba que una vez ejecutada la guerra no debía detenerse hasta desarmar y terminar por abatir al enemigo.

2.3 Esquemas de colaboración en materia de seguridad en Norteamérica

2.3.1 Comando Norteamericano de Defensa Aeroespacial (NORAD)

Mientras la Guerra Fría dividía al mundo, los Estados sabían que su seguridad estaba condicionada a elementos externos por lo que las alianzas eran en ese momento forzosas, sobre todo para los países más cercanos a las dos corrientes en disputa, vecinos que se consideraban vulnerables, al mismo tiempo, que indispensables para garantizar la paz común.

Canadá ha sido un aliado necesario para Estados Unidos; su política exterior siempre fue a la par de la de Washington, a la vez que consideraba a este país como garante de sus intereses económicos y de reconocimiento internacional.

La tradición de defensa conjunta comenzó en la década de 1940, cuando el Primer Ministro *Mckenzie King* y el Presidente *Franklin Roosevelt* se reunieron para discutir la guerra en Europa y las preocupaciones de seguridad mutua. Pero fue hasta el año de 1951 cuando el Estado Mayor Conjunto (*Joint Chiefs of Staff*)

recomendó extender las instalaciones de radares y combinar los sistemas de control y alerta en una red que podría defender a los dos países.²⁰¹

Si se mira un globo terráqueo comenzando por la parte de arriba se podrá observar que el camino más corto entre Estados Unidos y Rusia es por la ruta del Ártico; analizándolo con detenimiento se dará cuenta que Canadá se encuentra entre éstas dos naciones; una situación geográficamente amenazante si es que aún la coyuntura fuera tensamente bipolar, sin embargo, no lo es; empero, tanto Rusia como otros Estados vecinos continúan siendo fuente de amenaza oriental para Estados Unidos. Fue entonces, que el NORAD se fundamentó en el estado de alerta permanente que propiciaba el conflicto este-oeste; estaba destinado a actuar como primera línea de defensa, dando la mayor antelación posible cuando aviones de combate o misiles fueran lanzados hacia Estados Unidos, sirviendo, al mismo tiempo, de alerta para la defensa de la patria, asegurando con esto la mutua destrucción²⁰² que caracterizaba las relaciones soviético-estadounidenses.

El interés de ambos países por detectar y detener convenientemente la amenaza soviética en el menor tiempo posible, abrió paso al compromiso que creó el NORAD, acordado el 12 de septiembre de 1957 y firmado formalmente el 12 de mayo de 1958;²⁰³ fue originalmente conocido como el *Comando de Defensa Aérea de Norteamérica*; no obstante, el nombre cambió en 1981 por *Comando*

²⁰¹ NORAD *Watching the Skies*, CBC Digital Archives, véase http://archives.cbc.ca/war_conflict/defence/topics/1552/

²⁰² Destrucción Mutua Asegurada (MAD, por sus siglas en inglés), Wionczeck, Miguel (coordinador), *Guerra de las Galaxias ¿Realidad o Ficción?*, traducción de Juan José Utrilla, Fondo de Cultura Económica, Coordinación de Humanidades UNAM, México D.F., México, 1987, pág. 19.

²⁰³ *About NORAD, NORAD Agreement*, ver <http://www.norad.mil/about/agreement.html>

*Norteamericano de Defensa Aeroespacial*²⁰⁴ y se ha ido renovado cada cinco años, aproximadamente, desde entonces.

EL Comando NORAD, es por tanto, un comando binacional que realiza misiones conjuntas de alerta marítima y control aeroespacial en los territorios de Canadá y Estados Unidos para proteger y asegurar la soberanía del espacio aéreo de estas dos naciones por medio del monitoreo de objetos hechos por el hombre en el espacio y la detección, validación y prevención de ataques contra la región que se presenten por medio de aviones, misiles o vehículos espaciales, a través de acuerdos de apoyo mutuo con otros comandos.²⁰⁵

El lema de NORAD es “*Deter, Detect, Defend*” (“Disuadir, Detectar, Defender”),²⁰⁶ lo anterior se logra con el único propósito de salvaguardar el espacio aéreo; el Comando proporciona un sistema integrado de alerta y de evaluación de ataque a los gobiernos de ambos países, utilizando redes satelitales, radares asentados en tierra, combatientes y radares aerotransportados para detectar las amenazas, interceptarlas y, en caso de ser necesario, atraer cualquier amenaza a espacio aéreo norteamericano. Por si fuera poco, incluye también la detección y control de aeronaves sospechosas de tráfico ilícito de drogas; esta información es

²⁰⁴ La expansión al término *aeroespacial* se debe, en ese momento, al conflicto no declarado entre Estados Unidos y la Unión Soviética en el ámbito espacial, que contemplaba el uso del espacio como base de operaciones en contra del empleo de misiles balísticos intercontinentales (ICBM's, *Inter-Continental Ballistic Missile*). Ver Carrera Espacial (Guerra de las Galaxias) o Iniciativa de Defensa Estratégica (IDE) (*Strategic Defense Initiative*) de los Estados Unidos. *op. cit.* cfr. nota 202.

²⁰⁵ *About NORAD, Cheyenne Mountain Complex*, véase <http://www.norad.mil/about/index.html>

²⁰⁶ *North American Aerospace Defense Command and United States Northern Command Vision 2020*, 01 de octubre de 2007, véase <http://www.norad.mil/News/2007/Vision%202020%2007-10-01.pdf>

compartida con agencias del orden público para ayudar a combatir el flujo de drogas ilegales.²⁰⁷

La sede central de Comando NORAD es un enorme complejo construido dentro de una montaña, *Cheyenne Mountain Air Force Station* (CMAFS), o sólo la *Montaña Cheyenne*, como es mundialmente conocida, situada en Colorado Springs, Colorado; la idea de hacerlo dentro de una montaña como centro de control fue concebido con el único objetivo de que desempeñara, a manera de escudo, una resistente barrera contra los bombarderos soviéticos de largo alcance o de algún ataque nuclear.²⁰⁸

El cuerpo de ingenieros del ejército supervisó la excavación de la *Montaña Cheyenne*, junto con la construcción de un centro de operaciones que comenzó en 1961, con un coste de \$35.5 millones de dólares sólo durante la primera fase,²⁰⁹ le tomó tres años y más de un millón de explosivos sólo para vaciar la montaña. El costo final de la montaña necesito de \$142.4²¹⁰ de millones de dólares y muchos cientos de millones de dólares más para mantenerla y actualizarla,²¹¹ las instalaciones inauguraron pleno funcionamiento como el *NORAD Combat Operations Center* (NORAD Centro de Operaciones de Combate) el 20 de abril de 1966.²¹²

²⁰⁷ Ídem.

²⁰⁸ *Cheyenne Mountain Complex*, op. cit. cfr. nota 206.

²⁰⁹ Hough, Henry W., *NORAD Command Post: The City Inside of Cheyenne Mountain*, Green Mountain Press, 1970, pág. 87

²¹⁰ *Military and Government Projects, Cheyenne Mountain and NORAD Complex*, 20 de junio de 2004, ver <http://www.abovetopsecret.com/pages/norad.html>

²¹¹ A partir de 1994, los costos anuales de funcionamiento de la instalación fueron de 152 millones de dólares. *Cheyenne Mountain, How Stuff Works*, Discovery Company, 1998-2011, véase <http://science.howstuffworks.com/norad2.htm>

²¹² Ídem.



Fuente: Comando Norteamericano de Defensa Aeroespacial <http://www.norad.mil/about/CMOC.html>

Con el paso de los años, el Centro de Operaciones llegó a albergar al Comando Estratégico de Estados Unidos (*U.S. Strategic Command*), al Comando de Fuerza Aérea Espacial (*U.S. Air Force Space Command*) y al Comando Norte estadounidense (*U.S. Northcom*), bajo el nombre de *Cheyenne Mountain Operations Center* (CMOC, Centro de Operaciones de la *Montaña Cheyenne*), reuniendo en una sola sede a varios centros de apoyo a las misiones de alerta y control de espacio aéreo del Comando *NORAD*.

El 28 de julio de 2006, la dirección del Centro de Operaciones fue encauzada, asignándole la misión de establecer un sistema integrado entre *NORAD-USNORTHCOM*, quedando establecido como la División de la *Montaña Cheyenne* (*Cheyenne Mountain Division*) dentro del edificio de la Base Aérea *Peterson*.

Durante el quincuagésimo aniversario del acuerdo por el cual se creó el Comando *NORAD*, se estableció de común acuerdo entre Canadá y Estados Unidos que el

Centro de Comando ubicado dentro del complejo de la Montaña *Cheyenne* fuera rediseñado como el *NORAD and USNORTHCOM Alternate Command Center* (Comando Alternativo NORAD y USNORTHCOM), que sirve como centro de formación para la cualificación de la tripulación. Consecuentemente, la División de la *Montaña Cheyenne* fue de nuevo nombrada como la sucursal *J36*, en la cual se llevan a cabo operaciones de alto rango de NORAD y *Northcom*.



Fuente: Comando Norteamericano de Defensa Aeroespacial <http://www.norad.mil/Images/Index.html>

La *Montaña Cheyenne* es ahora la *Air Force Station* (Estación de Fuerza Aérea de Montaña Cheyenne) que es propiedad, y además operada por el *U.S. Air Force Space Command*; de hecho tanto el Comando NORAD como el *Northcom* utilizan sólo el 30% del espacio disponible dentro del complejo y representan el 5% de la población diaria en la *Montaña Cheyenne*. Por otro lado, la sede central de la contraparte canadiense también fue construida dentro de un complejo subterráneo en *North Bay, Ontario*, pero ahora utiliza una base militar en *Winnipeg, Manitoba*, que sirve de oficinas centrales del NORAD canadiense.

La creación del NORAD fue un gran acto de propaganda de la Guerra Fría, así como lo fue en un principio la OTAN, Estados Unidos planeó disuadir cualquier amenaza por medio de la existencia de tales organizaciones.

No cabe la menor duda de que la organización ha sido, más que negociada por las partes, impuesta por el compromiso estadounidense que tiene, primero, con su propio pueblo y, después, con el mundo, de proteger su territorio y al mismo tiempo, la paz y seguridad globales. Los fundamentos por los que se rige el Comando NORAD parecen ser inspiración total estadounidense y, es que, aunque los canadienses forman parte de tal colectividad sus quejas han sido posicionadas desde la base de que, al momento de tomar las decisiones se han visto forzados por las condiciones que establece Estados Unidos, debiendo actuar obligadamente con ellos o de otra manera quedarían fuera de la organización, reconociendo que no conviene a Canadá estar fuera de los planes de defensa estadounidenses.²¹³

Mantener el *status quo* es crucial para los comandos en funciones, de manera que no se permite el cuestionamiento de los supuestos erigidos por Estados Unidos en ninguna otra parte del mundo. Su objetivo es claro: Buscar activamente y defender agresivamente las soluciones que sirvan a los intereses colectivos de la seguridad nacional y defensa continental, desafiando constantemente “la forma de ser” a favor de “cómo debería ser”, por lo que [NORAD y *Northcom*] ampliarán su alcance y dirección, siempre tomando en cuenta las responsabilidades de seguridad colectiva y global como lo más importante.²¹⁴

²¹³ CBC Noticias, *Canada's Military NORAD*, 06 de agosto de 2004, <http://www.cbc.ca/news/background/cdnmilitary/norad.html>

²¹⁴ *Missions, Vision and Partners*, véase <http://www.norad.mil/about/vision.html>

En la región, NORAD y *Northcom* son sinónimos de defensa continental y nacional por excelencia en todo el mundo; con la intención de servir como modelo de integración en la defensa aeroespacial y marítima, será la primera organización que colabore en los esfuerzos internacionales para abordar los asuntos más difíciles y desarrollar soluciones que sean eficaces, eficientes e imparciales a favor de los intereses a quienes sirven.

El Comando NORAD ha evolucionado desde el final de la Guerra Fría, aunque la organización fue profundamente cuestionada después de los ataques de septiembre-11 debido a que la ineficacia y lo arcaico de su trayectoria pusieron de relieve que si bien una de sus misiones durante los últimos años había sido localizar naves del tráfico ilegal de drogas, la misión sobre vigilar los aires seguía vigente y ninguno de los súper radares o sistemas de vigilancia con tecnología de punta fueron capaces de disuadir, detectar y defender suelo estadounidense.

2.3.2 Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte (ASPAN)

Es un proceso trilateral, permanente, que permitirá, en el futuro, un grado de mayor integración en los países de Norteamérica.²¹⁵ A través de esta alianza, México, Canadá y Estados Unidos, se comprometen a cumplir objetivos divididos en dos agendas: Agenda de Prosperidad y Agenda de Seguridad.

La Agenda de Prosperidad tiene como fundamento promover el crecimiento económico, la competitividad y la calidad de vida, por medio del cumplimiento de

²¹⁵ <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>

los siguientes objetivos: 1) aumento de la productividad; 2) reducción de los costos de comercio y costos de transacción; y 3) promover de manera conjunta una mayor responsabilidad con el medio ambiente, con toda la responsabilidad que conlleva la adecuada creación en la oferta de alimentos, de manera que facilite el comercio de productos agrícolas y la protección de la población contra las enfermedades que produce la mala alimentación.

Por otro lado, la Agenda de Seguridad pretende desarrollar un enfoque común en esta materia para proteger a la región en contra de amenazas externas, destacando las siguientes acciones: 1) prevención y respuesta a amenazas dentro de la región; y 2) el aumento de la eficiencia al tránsito de bajo riesgo a través de las fronteras compartidas.

Parte de las acciones que instrumentarán los tres países serán: 1) estrategias comunes de seguridad fronteriza y bio-protección; 2) mejorar la protección de infraestructura importante e implementar un modelo común de respuesta ante emergencias; 3) mejoras en la seguridad aérea y marítima, hacer frente a amenazas extra-regionales y mejorar las alianzas en materia de información de inteligencia; y 4) implementar una estrategia de agilización fronteriza a fin de aumentar la capacidad instalada para mejorar el movimiento legítimo de personas y mercancías en nuestras fronteras.²¹⁶

Podría decirse, entonces, que los dos grandes objetivos de la ASPAN son: aumentar la capacidad competitiva de las corporaciones y crear un perímetro de seguridad en la región.

²¹⁶ Declaración Conjunta, *Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN)*, Waco, Texas, 23 de marzo de 2005, véase http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/ASPAN_DeclaracionConjuntaesp.htm

La Alianza parte del hecho de que, hoy en día, la seguridad y la prosperidad son mutuamente dependientes y complementarias.²¹⁷ Proyecta el engranaje de los acuerdos económicos y de seguridad que ya se han firmado, de carácter trilateral o bilateral, que en conjunto con otros temas pretenden mejorar la calidad de vida de los norteamericanos.

En los tres países, la coordinación general del proyecto está a cargo de las oficinas ejecutivas de los Mandatarios: Oficina de Políticas Públicas (México); *Privy Council Office* (Canadá); y *National Security Council* (Estados Unidos).²¹⁸

Con el propósito de mejorar las actividades de operación y seguimiento de los objetivos de la ASPAN, los mandatarios de cada país han nombrado una serie de nueve secretarios de Estado (tres por cada país) que tienen como tareas: 1) el seguimiento de los Grupos de Trabajo que integran la agenda de seguridad a cargo de las dependencias de gobierno como la Secretaría de Gobernación, *Ministry of Public Safety and Emergency Preparedness* de Canadá, y el *Department of Homeland Security* de Estados Unidos; 2) seguimiento de los Grupos de Trabajo que integran la agenda de prosperidad con las respectivas instituciones a cargo de estas actividades como la Secretaría de Economía (SE), *Industry Canada (ICAN)* y el *Department of Commerce* de Estados Unidos (*USDOC*); y 3) seguimiento y facilitación de la relación política entre las Secretarías de Relaciones Exteriores de México, *Foreign Affairs Canada* y el *Department of State* estadounidense.²¹⁹

²¹⁷ Ídem.

²¹⁸ *Op. cit.* cfr. nota 215.

²¹⁹ La operación de los grupos es coordinada por un funcionario de nivel subsecretario o equivalente de cada uno de los tres países, quien, como “Líder Operativo”, será responsable de incluir en los trabajos a otras dependencias relevantes, así como de realizar consultas con actores clave del sector privado y los demás interlocutores relevantes. Ídem.

Los mandatarios acordaron presentar un reporte de acciones concretas que se llevarán a cabo por medio de los respectivos Grupos de Trabajo y que se verán plasmados en Planes de Acción que: 1) serán resultado de un acuerdo trilateral; 2) se incorporará a miembros del sector privado y otros actores relevantes de los tres países; y 3) presentarán resultados al corto, mediano y largo plazos, especificando las acciones determinantes y actores clave para el desarrollo de los planes conjuntos.²²⁰

Las anteriores, son acciones oficiales que han dado a conocer las partes correspondientes a este nuevo paradigma de cooperación, no podría llamársele Tratado o Acuerdo puesto que sólo ha sido puesto en marcha por los mandatarios de los respectivos países, sin ponerlo a consulta de los congresos y parlamento que, de manera constitucional, están obligados a aprobar tratados internacionales. Ésta ha sido causa de gran controversia entre organizaciones civiles en México, Canadá y Estados Unidos, que parten desde distintos puntos de vista, pero todas sobre la premisa de que ASPAN es, desde su naturaleza, un proyecto de dimensiones enigmáticas y que el único espacio de participación creado para la elaboración de 'recomendaciones' sea desde el Consejo de Competitividad de América del Norte (CCAN).²²¹

La CCAN está conformada por los altos funcionarios de empresas que forman parte de *The Business Roundtable* en los Estados Unidos, el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios y el *Canadian Council of Chief Executives*. Dentro de

²²⁰ Declaración Conjunta, ASPAN, *op. cit.* cfr. nota 216.

²²¹ Creada en junio de 2006, mediante un comunicado conjunto, los secretarios y ministro de Industria y Comercio de los tres países anunciaron el acuerdo por el que se establece el CCAN, el cual brinda acceso exclusivo a las corporaciones en las conversaciones oficiales de la ASPAN, pasando por alto las legislaciones de los tres países, así como también, los sectores de la sociedad civil. Secretaría de Economía, Comunicado de Prensa Núm. 145/06, *Washington D.C.*, Estados Unidos, 15 de junio de 2006. Véase http://www.economia-bruselas.gob.mx/sphp_pages/noticias/noticias1.php#

éste último, se crean comisiones trinacionales sólo de empresarios, 30 en total (10 por cada país), que tienen por función hacer una planeación económica de largo plazo de los sectores de la industria energética, automotriz de acero y textil, principalmente.

Las recomendaciones hechas a los Grupos de Trabajo son recogidas e implementadas por las dependencias encargadas de cada sector, al parecer, sin vigilancia por parte del poder legislativo de cada nación. Algunas de las 'recomendaciones' que se han puesto en marcha son: la Estrategia de Acción en Propiedad intelectual, la eliminación de reglas de origen para el comercio, como también, un Acuerdo Trilateral de Cooperación en Ciencia Energética y Tecnología, entre las más mencionadas.²²² Se trata de seguir reduciendo o eliminando las reglas de origen, aumentar los derechos de propiedad intelectual y promover oportunidades de inversión para las empresas transnacionales.

Las organizaciones civiles y, entre ellas, algunos sindicatos en Estados Unidos sospechan que ASPAN es la continuación de los procesos de desregulación de las economías de México y Canadá para armonizarse a los sistemas regulatorios de Estados Unidos, con el único propósito de servir a los intereses de las grandes empresas de ese país. Asimismo, busca crear toda una estructura de seguridad en la región con la firme intención de hacer frente a la lucha antiterrorista estadounidense. Es así que ASPAN es el proceso de integración que busca un mayor grado de subordinación por parte de México y Canadá a los designios estadounidenses.

²²² Pérez Rocha, Manuel, *La crítica a la ASPAN en Estados Unidos desde Visiones Opuestas*, Revista Electrónica *alternativ@s*, Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC), año 3, No. 33, febrero 18 de 2008. Véase <http://www.rmalc.org.mx/boletines/alternativas/BoletinAlternativas33.pdf>

De acuerdo con la red de organizaciones sociales y civiles de Canadá *Common Frontiers*,²²³ la ASPAN se trata de ofrecer prosperidad a las grandes corporaciones de América del Norte “que desean remover todos los obstáculos y restricciones para las inversiones” con una base inequitativa entre los tres países, y se trata de ofrecer seguridad a los Estados Unidos por medio de “establecer cambios para las regulaciones y procedimientos en Canadá y en México para que estén en sincronía con la agenda de seguridad de *Washington*”.²²⁴

La actual propuesta para la seguridad y prosperidad de Norteamérica ha sido causa del gran desbordamiento de sentimientos nacionalistas en los tres países. Por parte de las organizaciones extremistas estadounidenses han surgido declaraciones en las que mencionan que la ASPAN es una amenaza para la soberanía estadounidense, ya que permitiría el libre flujo de inmigrantes o ‘personas indeseables’ –como los ‘*no fly list*’ (lista de personas no deseadas en los aviones), así como también, los ‘*no hire list*’ (lista de personas no contratables por motivo de su país de origen);²²⁵ aunque la preocupación real de los grupos antiinmigrantes es que la ASPAN abriría las fronteras a los trabajadores como pasa en la Unión Europea (UE), lo que propiciaría que más mexicanos se desplazaran al norte, quitando a trabajadores estadounidenses sus empleos y propiciando la disminución de sus salarios.

Lo anterior ha traído como consecuencia la violación de los derechos civiles y apuntala a la población inmigrante como el sector más vulnerable frente al nuevo régimen de seguridad.

²²³ *Common Frontiers* es una red de organizaciones canadienses de diferentes sectores de la sociedad que trabajan con otras en las Américas, para resistir el libre comercio y crear nuevas alternativas de comercio en el continente. Consulte <http://www.commonfrontiers.ca/>

²²⁴ *Common Frontiers Canada, Integration by Stealth. The Security and Prosperity Partnership (SPP)*, véase http://www.commonfrontiers.ca/Campaigns/SPP_docs/SPP_integration_v2.pdf

²²⁵ Ídem.

Este estado de paranoia presente en muchos estados de Estados Unidos parece ir en crecimiento debido a una mayor presión migratoria desde México y otros países de América Latina, particularmente centroamericanos. Sin embargo muchos de estos grupos reaccionarios no se toman la molestia de analizar y cuestionar las causas y razones por las que millones de personas en países más pobres son forzados a dejar sus medios de vida y sus hogares en busca de mejores oportunidades, y entender que (sic) “la pobreza, la inequidad y la inseguridad relacionada con las políticas comerciales de los Estados Unidos constituyen claramente factores de presión”, y en cambio continúan en el error de creer que las (sic) “preocupaciones sobre la inmigración pueden ser abordadas a través de políticas domésticas en lugar de afrontar la raíz de las causas”.²²⁶

Otra polémica, en cuanto a la opinión de estos grupos, es que argumentan que dada la ineptitud de las autoridades mexicanas en contrarrestar el tráfico ilegal de inmigrantes centroamericanos desde su frontera sur –uno de los principales propósitos de la ASPAN– podría acarrear que un número mayor de ‘personas indeseables’ formaran parte de la ‘Integración Norteamericana’ lo que terminaría por resquebrajar la identidad estadounidense o el eventual desvanecimiento de la “excepcionalidad americana”.²²⁷ Desde esta perspectiva, el temor radica en que México no es capaz de formar un perímetro de seguridad al sur de su frontera con Guatemala, por lo que poner esperanzas en éste último para proteger la frontera sur de Estados Unidos sería inefectivo y de alto riesgo. Al mismo tiempo, se señala a Canadá por tener una política de refugiados demasiado laxa, lo que ha traído como consecuencia que terroristas o extremistas extranjeros radiquen en ese país y sean fuente de amenaza para la región.

²²⁶ Pérez Rocha, Manuel, *op. cit.* cfr. nota 222.

²²⁷ Ídem.

Ante esta serie de críticas, el gobierno estadounidense promovió un documento en la página oficial de la Alianza, llamado “*Myths and Facts*” (“Mitos y Hechos”), en el que se detallan algunos aspectos de la cooperación trilateral, así como también, desmienten algunos hechos reprobados por las organizaciones civiles, como son: la negociación de una posible reforma migratoria en el marco de la ASPAN y, de igual manera, la pérdida de trabajos para los estadounidenses. Por lo anterior se hizo hincapié en admitir que esta alianza servirá para crear mayores empleos en la región, en la que las grandes corporaciones se benefician en cuanto a reducción de costos y tiempo en transacciones, lo que aumentará la competitividad y hará de Norteamérica “el mejor lugar para hacer negocios”, las empresas de la región serán las mayormente conocidas en el mundo y beneficiarán a los consumidores.²²⁸

2.3.3 Iniciativa Mérida

La Iniciativa Mérida surge de una propuesta mexicana²²⁹ a su contraparte estadounidense, en la Cumbre de Mérida de marzo de 2007, para hacer frente a las organizaciones delictivas y de tráfico de drogas a quienes el presidente Calderón les había declarado, recientemente, una “guerra sin cuartel”. El incremento de la violencia durante los últimos años del gobierno foxista, parecía

²²⁸ Ídem.

²²⁹ Existen dudas al respecto, ya que existe el argumento de que en enero de 2007, el diputado demócrata por Texas, *Henry Cuéllar* y *Silvestre Reyes*, Presidente del Comité de Inteligencia de la Cámara de Representantes, presentaron ante el Congreso estadounidense la *Prosperous and Secure Neighbor Alliance of 2007*, documento que sería la base para el Plan México o Iniciativa Mérida, como se le llamó posteriormente. Lo que pone en entredicho las versiones oficiales y da cuenta de que en realidad la propuesta habría sido hecha por representantes del gobierno estadounidense. Cruz, Mario, *Plan Colombia e Iniciativa Mérida: piezas estratégicas de la hegemonía continental*, citado en González Torres, Jonathan Agustín, *Vórtice Militar: El Tercer Vínculo y el Acercamiento Militar de Washington*, cipamericas.org, octubre de 2010. Véase <http://rcci.net/globalizacion/2010/fg1067.htm>

haber dado al Presidente Calderón un elemento más para abordar, con todos los recursos necesarios, una batalla por los territorios del país y las instituciones de gobierno, sobretodo municipales, que estaban siendo controladas por el narcotráfico.

La Iniciativa propone combatir de manera simultánea el cultivo, la producción, el tráfico, la distribución y el consumo de drogas dentro y fuera de los países de México, Estados Unidos, Centroamérica, República Dominicana y Haití. Además de actividades ilícitas en las que los cárteles de la droga se han visto involucrados, como son: tráfico de personas, tráfico de armas y piratería, entre los más comunes.

Los hechos han demostrado que la Iniciativa Mérida trasciende a la luz de una ininterrumpida cooperación bilateral (estadounidense y mexicana) que se consolidó en el año de 1989, cuando Estados Unidos firma con México el *Convenio para la Cooperación en la lucha contra el Narcotráfico y la Farmacodependencia* en el que reconocen que el problema debía ser compartido debido a que: “las drogas fueron percibidas como una amenaza a las estructuras sociales e institucionales de ese país [Estados Unidos], aunque de naturaleza externa, porque el problema se relacionó con la oferta, no con la demanda”.²³⁰ En ese documento, se hacía hincapié sobre el establecimiento de programas para la prevención, reducción de la demanda y la erradicación de cultivos de drogas ilegales.

²³⁰ Rodríguez Luna, Armando, *La Iniciativa Mérida y la Guerra contra las Drogas. Pasado y Presente*, en Raúl Rodríguez Manaut (editor), *Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos*, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia A.C., México, 2010, pág. 33.

Por lo anterior, México incorpora las operaciones contra el narcotráfico en su agenda de seguridad nacional y de política exterior puesto que argüía que el fomento de estas actividades en los países tanto receptores como productores, atentan contra la salud, la sociedad y las instituciones de gobierno en donde se instituyen.

Por tanto, y debido en gran medida a que la nueva relación bilateral así lo requería, en 1992 México presenta el *Programa Nacional para el Control de Drogas*, estrategia muy parecida a la de su contraparte estadounidense en donde se anunciaba que el gobierno dedicaría todos sus esfuerzos a promover la aplicación de la ley, la salud pública y la educación. Sin embargo, se atribuye el ingreso de este tema a la agenda nacional como un condicionante dentro de las negociaciones del TLCAN durante el sexenio de Salinas de Gortari (1988-1994); enseguida de haber anunciado la estrategia que llevaría a cabo su gobierno para lograr imponerse sobre el imperio ilegal de las drogas dio paso a la creación de nuevas instituciones que serían las encargadas de planear, ejecutar, supervisar y dar seguimiento a las acciones federales en la materia.²³¹

Desde entonces, la asistencia económica por parte de Estados Unidos hacia México se llevó a cabo por medio de los programas *International Narcotics Control and Law* (INCLE),²³² a cargo del Departamento de Estado y la *Section 1004 Counter Drug Assistance*,²³³ administrada por el Departamento de Defensa. Hasta

²³¹ *Ibíd.* pág 35.

²³² INCLE es el brazo internacional del Departamento de Estado estadounidense para diseñar y ejecutar programas y políticas antinarcóticos. Ver <http://www.state.gov/p/in/>

²³³ Es el documento que permite al Departamento de Defensa hacer uso de su propio presupuesto de asistencia antidrogas a las fuerzas de seguridad extranjeras sin la participación del Departamento de Estado; permite financiar operaciones de interdicción como son: vigilancia por radar hasta la recopilación de información de inteligencia a través del personal militar. *Colleta Youngers A. y Eileen Rosin* (editores), *Drugs and Democracy in Latin America: The Impact of U.S. Policy*, Editorial Lynne Rienner Pub, Estados Unidos, 2005, pág. 370.

el año de 1999, la repartición de los recursos fue hacia la seguridad en las fronteras y puertos, apoyo de campo en el área de inteligencia, respaldo en aviación por medio de asesores, entrenamiento y reparación; asimismo, la PGR recibió recursos para mejorar su infraestructura informática, asistencia técnica y entrenamiento.²³⁴

Así como también, le siguieron los acuerdos instituidos a la par del TLCAN como fueron: el *Plan Centinela*, el *Acuerdo de la Alianza para la Frontera México-Estados Unidos* o *Acuerdo de Fronteras Inteligentes*. Sin embargo, lo que hicieron las políticas derivadas de la estrategia de combate a las drogas sólo fue cambiar la dinámica de cómo se constituían los cárteles y en vez de contraer el cultivo, la producción, el tráfico, la distribución y el consumo acrecentaron los factores de desarrollo del narcotráfico: un mercado de consumo estable y más atractivo en Estados Unidos; en México, se disparó el crecimiento de un mercado negro y con ello la disputa por las ganancias, la acumulación de droga en el interior del país debido a las tácticas de seguridad fronteriza impuestas por Estados Unidos después de septiembre-11 y la subsecuente proliferación de un mercado de consumo en México, la capacidad del narco para adquirir armas más potentes y la reducción al mínimo de las capacidades de los cárteles colombianos para controlar el tráfico de drogas producto del *Plan Colombia*; todo ello, aunado a la ineficiencia y corrupción de las instituciones de gobierno y sobretodo de las de seguridad en nuestro país.

Por las razones anteriores fue que se requirió la ayuda de Estados Unidos para afrontar una batalla que, con los recursos y las capacidades del gobierno mexicano habría sido más difícil librar desde el momento mismo de su gestación.

²³⁴ Rodríguez Luna, Armando, *op. cit.* cfr. nota 230, pág 36.

De tal modo que la estrategia implementada por el Presidente Calderón consistió primero, en el objetivo de corto plazo: “reposicionar la autoridad y la potestad del Estado mediante la movilización de la fuerza pública y el ejército”; y en segundo lugar, el objetivo a largo plazo: “implica la depuración y fortalecimiento de los cuerpos policíacos, la generación de nuevos sistemas de información e inteligencia, así como un nuevo marco institucional legal, como el que hemos planteado al Congreso de la Unión”.²³⁵

En octubre de 2007 se anunció oficialmente el *Programa de Cooperación en Seguridad* o Iniciativa Mérida, con el que se complementan todos los acuerdos anteriores en México, Centroamérica y la cuenca del Caribe; este programa refuerza el combate al tráfico de drogas, el tráfico de armas y la violencia generada por el crimen organizado con el argumento principal de que debido a que se trata de un problema transnacional se debe hacer frente desde una perspectiva regional, no obstante, el programa de cooperación continúa fincándose en la combinación de los esfuerzos nacionales de cada país, que desde su origen no están coordinados.

Los objetivos principales que Iniciativa Mérida instrumenta son: 1) Reforzar los esfuerzos internos de procuración de justicia en México; 2) Reforzar los esfuerzos internos de procuración de justicia en Estados Unidos; y 3) Ampliar la cooperación

²³⁵ *La Guerra al Crimen Organizado*, extractos de la entrevista de Jorge Zepeda Patterson al Presidente Felipe Calderón, en Raúl Benítez Manaut; Abelardo Rodríguez Sumano y Armando Rodríguez Luna (editores), *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009*, op. cit. cfr. nota 120, pp. 17-18.

bilateral y regional dirigida a la amenaza que representa la delincuencia transnacional organizada.²³⁶

Esta iniciativa, en lo que concierne a México, está dividida en cuatro grupos de instituciones a los que están dirigidos: El primero tiene como objetivo combatir al terrorismo y al narcotráfico y resguardar la seguridad en las fronteras. Al respecto, las Secretarías de la Defensa Nacional (SEDENA) y de Marina (SEMAR) son las destinatarias de cerca del 60% de los recursos en este rubro.

En segundo lugar, tenemos a la PGR y la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), la cual recibió equipo blindado y de comunicación para funcionarios y policías; la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), habrá percibido estructura informática para fortalecer la capacidad de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), que en conjunto con *Plataforma México* y la cooperación con Estados Unidos, su principal tarea será llevar a cabo un ataque frontal a los circuitos financieros de que se valen los cárteles del narcotráfico en México para impedir que sean utilizados; y la Secretaría de Salud (SS), recibirá equipo informático para interconectar las oficinas estatales y municipales del Consejo Nacional de Adicciones (Conadic), con el propósito de extender en todo el territorio programas de prevención y tratamientos contra las drogas.

El tercer grupo, tiene como objetivo fortalecer las instituciones de procuración de justicia, como la PGR. Se enfoca en fomentar la transparencia en las instituciones antes mencionadas, a través del acercamiento con organizaciones no

²³⁶ Declaración Conjunta Iniciativa Mérida, *Un Nuevo Paradigma de Cooperación en materia de Seguridad*, 22 de octubre de 2007, véase http://www.iniciativamerida.gob.mx/pdf/declaracion_conjunta_Iniciativa_Merida_esp.pdf

gubernamentales y de derechos humanos. Además, busca combatir la corrupción al interior de las instancias de gobierno.

Cabe mencionar que la transferencia de dichos recursos –a todas luces insuficientes– no llega a ser ni siquiera una cuarta parte de lo que los narcotraficantes mexicanos y colombianos perciben cada año; entre 18 mil y 39 mil millones de dólares, en ganancias provenientes, tan sólo, desde Estados Unidos.²³⁷ La iniciativa, en última instancia, tiene como objetivo paralelo retirar gradualmente a las fuerzas armadas mexicanas del combate contra el narcotráfico. Por lo anterior, la iniciativa Mérida se trata de:

[Prestar] renovada transferencia de equipo y recursos técnicos, de acuerdo con las normas correspondientes de transparencia y rendición de cuentas en ambos países [Estados Unidos y México]. Asimismo, las estrategias incluyen programas de capacitación e intercambio de expertos [...]. Nuestras estrategias para la ampliación de la cooperación están basadas en el pleno respeto de la soberanía, jurisdicción territorial y marco legal de cada país.²³⁸

El presupuesto solicitado por el Presidente *Bush* para el año 2008 fue de 500 millones de dólares de los recursos del presupuesto suplementario del Departamento de Defensa de ese año; para 2009 solicitó 450 millones de la cuenta administrada por el Departamento de Estado a través del programa INCLE. Sin embargo, la preocupación latente en la contraparte estadounidense residía en el hecho de cómo medir los objetivos y los resultados del programa, al mismo tiempo que la transparencia y rendición de cuentas por parte del gobierno

²³⁷ *Johnson, David, Guns, drugs and violence: The Merida Initiative and the Challenge in Mexico, Statement before the Subcommittee on the Western Hemisphere of the House Foreign Affairs Committee, March, 2009, pp. 17-29.*

²³⁸ Ídem.

mexicano sobre los recursos transferidos. Incluso, hubo declaraciones por parte de algunos miembros de la Cámara de Representantes durante la reunión del Comité de Asuntos Internacionales en 2007, en la que mostraban su escepticismo, principalmente, porque ya percibían los indicios de una crisis económica; por otro lado, algunos expresaban su duda a prestar ayuda a un gobierno que hasta entonces había mostrado niveles de corrupción profundamente difundidos en toda su estructura de poder.²³⁹

Una observación en torno a este tema ha sido la que hace el analista Armando Rodríguez Luna,²⁴⁰ quien ha indicado que cada Secretaría de Estado mexicana que recibe recursos de la Iniciativa Mérida ha desarrollado cada una sus indicadores de medición, lo cual complica el monitoreo sobre el uso de los recursos y el nivel de efectividad e impacto en el combate al crimen organizado.

En marzo de 2008, tanto la Cámara de Representantes como el Senado estadounidenses incorporaron el tema de los derechos humanos como un factor condicional para otorgar los recursos; además redujeron la cantidad de 500 a 350 millones de dólares, que fue aprobada el 16 de mayo de ese mismo año, estableciendo un candado para retener la cuarta parte de esa cantidad hasta que el Departamento de Estado certificara que México respetaba los derechos humanos dentro del combate al crimen organizado. Se incorporó, también, una

²³⁹ *House of Representatives, The Merida Initiative: Assessing Plans to Step Ups Our Security Cooperation with Mexico and Central America, Hearing Before the Committee in Foreign Affairs*, 14 de noviembre de 2007, pp. 25-26, véase <http://www.internationalrelations.house.gov/110/38938.pdf>

²⁴⁰ Miembro y Consultor Independiente del Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia A.C. (CASEDE). En la actualidad, realiza estudios de doctorado en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) campus Xochimilco; ha sido Profesor de Asignatura en el Centro de Estudios Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, entre otras actividades. Ver <http://www.seguridadcondemocracia.org/estatico/miembros-del-colectivo/armando-rodriguez-luna.html>

medida que exige al gobierno de Estados Unidos generar un banco de datos para monitorear a la policía y al ejército mexicano.²⁴¹

En diciembre 3 de 2008, los gobiernos de México y Estados Unidos firmaron la Carta de Acuerdo que liberó los primeros 197 millones de dólares del presupuesto aprobado ese año. Tal cantidad fue repartida entre las seis principales dependencias encargadas de la seguridad dentro del país y en las fronteras; dichas instituciones fueron: SEDENA, SSP, PGR, SHCP a través de la administración General de Aduanas (AGA), el Instituto nacional de Migración (INM) y el Conadic de la Secretaría de Salud.

Entre los suministros que forman parte de la transferencia se encontraban equipos de inspección no invasiva como son: unidades móviles de revisión a base de rayos gama y rayos x, además de detectores de explosivos y narcóticos; polígrafos para combate a la corrupción; se propuso, también, la creación de una red informática para detectar la falsificación de pasaportes y visas, por lo que se proporcionaron lectores biométricos y de huellas dactilares; así como equipos para operaciones de rescate de indocumentados en la frontera sur; con el fin de administrar un centro nacional de información y una red de almacenamiento masivo de información epidemiológica, se destinó equipo de cómputo al Conadic; vehículos blindados, chalecos antibalas y equipo de comunicación como parte de un programa de protección personal de policías y Ministerios Públicos en el desempeño de sus responsabilidades, entre otros programas.²⁴²

²⁴¹ Rodríguez Luna, Armando, *op. cit.* cfr. nota 230, pág. 59.

²⁴² Otero, Silvia, *Beneficiará a 6 dependencias recursos de Iniciativa Mérida*, El Universal, 03 de diciembre de 2008, véase <http://www.eluniversal.com.mx/notas/560331.html>

Por otro lado, la entrega de software incluyó programas para fortalecer el Registro Nacional de Policía (RENAPO), para el rastreo de lavado de dinero y para exámenes de control de confianza. Fue, también, en esta etapa que el intercambio de información entre jueces mexicanos y fiscales estadounidenses se llevó a cabo para la conducción de juicios.

Por su parte, Antonio Garza, entonces embajador de Estados Unidos en México, apuntó que la firma de este acuerdo permite utilizar 197 millones de dólares, de los 400 millones que inicialmente aprobó el Congreso de Estados Unidos de los fondos para 2008, y señaló que, adicionalmente: “bajo esta iniciativa ya se están invirtiendo en la lucha contra el crimen otros 136 millones de dólares mediante cuentas de cooperación militar y de fondos de apoyo económico”.²⁴³

No obstante, aclaró que los 400 millones aprobados en el presupuesto de 2008, son apenas la primera parte de los mil 400 millones de dólares que el gobierno estadounidense prometió a México para impulsar la lucha anticrimen en los próximos años.²⁴⁴

Enseguida de haber anunciado el primer paquete de asistencia a México, se hizo la notificación, por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que antes de que terminara el segundo período presidencial de *George W. Bush* se habrían

²⁴³ Muñoz Ríos, Patricia, *Libera EU 197 millones de dólares para el inicio de la Iniciativa Mérida en 2009*, La Jornada, 04 de diciembre de 2008, véase <http://www.jornada.unam.mx/2008/12/04/index.php?section=politica&article=006n1pol>

²⁴⁴ Ídem.

liberado 116.5 millones de dólares para la compra de aeronaves destinadas a la Secretaría de Defensa y de Marina Nacional.²⁴⁵

Presupuesto Iniciativa Mérida 2008 y 2009
Grupo I. Combate al terrorismo, combate al narcotráfico y seguridad fronteriza

Dependencia	Millones de dólares	Equipo
PGR	2.8 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> Remodelamiento, mantenimiento y equipamiento de dos aviones <i>Cessna Citation II 550</i>.
	2.0 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> Recursos para convertir los registros de traficantes de personas, drogas, armas y otros en una base de datos digital.
	4.5 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> Este es un proyecto específico para la frontera norte.
SEMAR	100 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> Cuatro aviones CASA 235. El paquete incluye apoyo logístico para partes y refacciones.
	100 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> Aviones de patrullaje y vigilancia. Pueden utilizarse, de igual manera, para transporte de personal y equipo.
SEDENA	104 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> Ocho helicópteros de transporte (<i>Bell 412 EP</i>). Entrenamiento, mantenimiento, partes y equipo de visión nocturna.
	20.2 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> Equipo móvil de inspección no-intrusivo de rayos gamma, para utilizarlo en retenes y puntos de inspección dentro del territorio nacional.
	1.5 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> Equipo de <i>scanners</i> de ión, para detectar drogas, precursores químicos, armas, municiones y explosivos.
CISEN	7.9 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> Hardware, software y un sistema de telecomunicaciones de audio, datos y video que articule los 18 puertos de entrada en los cuales el Cisen tiene presencia. Este sistema se integrará con el acceso del Cisen a Plataforma México; así se enlazan los sistemas informáticos de inteligencia de Centro y Norteamérica.
INM	31.2 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> Red Informática de Verificación y Control de Fronteras, incluye hardware y software. Se trata de establecer puntos de control biométrico en los 165 puntos de entrada a México (58 aéreos; 51

²⁴⁵ Otero, Silvia, *Alistan segundo paquete de recursos de Iniciativa Mérida*, El Universal, 16 de diciembre de 2008, véase http://www.eluniversal.com.mx/notas/vi_563186.html

		marítimos y 56 terrestres). Eventualmente, esta red de base de datos conectará a Centroamérica, México y Estados Unidos. Este proyecto es específico para la frontera sur.
SCT	25.3 (2008) 5.8 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Soporte y respaldo para la infraestructura de comunicación satelital entre las agencias de seguridad nacional.
AGA	31.4 (2008) 38.4 (2009)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Equipo de rayos x para registrar transporte comercial, vehículos privados, equipaje personal y terminales de autobuses. 2. Sistema de Vigilancia Inteligente Integrado (SVII). Centraliza los datos que emanan de Iso puertos de entrada en todo el país. 3. Equipos caninos.

Fuente: Raúl Benítez Manaut (editor), *Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos*, pág. 48.

Grupo II. Seguridad Pública y estado de derecho

Dependencia	Millones de dólares	Observaciones
PGR	6 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de seguridad a policías y procuradores. • Vehículos blindados, chalecos antibalas, equipo de radiocomunicación.
SSP	106 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Tres helicópteros para transporte UH60. • La SSP está en proceso de adquirir otros cuatro UH60. Con esta capacidad de despliegue rápido, la SSP gradualmente dependería menos de la infraestructura militar. El paquete incluye apoyo logístico par partes y refacciones.
	10 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Tres aviones <i>Cessna Caravan</i> para vigilancia. • Está orientado para dotar de capacidades contraterroristas y antinarcóticos a la SSP. Puede monitorear actividad y comunicaciones sospechosas.
	29.9 (2008) 31.5 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • 26 equipos móviles de rayos gamma, diez camionetas Van con scanner de rayos x y 90 equipos caninos. • Este equipo se desplegará en diferentes puntos de registro en el territorio nacional para dotar con mayores capacidades a la SSP frente a las actividades que desarrolla la Sedena en esta área.

SHCP	5 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> • Software y hardware para Unidad de Inteligencia Financiera (UIF). Esta infraestructura informática permitirá vincular a la UIF con Plataforma México y con organismos de investigación internacionales.
SSA	15.1 (2008) 10.9 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de la Rede Nacional de Transferencias Electrónicas en Adicciones. Prevención y tratamiento contra las adicciones.

Fuente: Raúl Benítez Manaut (editor), *Crímen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos*, pág. 49.

Grupo III. Fortalecimiento de instituciones y procuración de justicia

Objetivo	Millones de dólares	Observaciones
Mejorar el Sistema de Justicia Penal	1.5 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia técnica, entrenamiento y equipo.
	2 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Preservación de evidencia y desarrollo de la cadena de custodia.
	2 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción del fortalecimiento de instituciones y del estado de derecho.
Fortalecer la capacidad los laboratorios periciales de la PGR	8.5 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Modernización, particularmente en materia de balística, análisis químico biológicos y cibernéticos.
Recolección y análisis de datos	7.6 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento de casos y procesos penales. • Digitalización de diversas actividades de los ministerios públicos.
	1.7 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Mantenimiento del <i>Operation Against Smugglers Initiative on Safety and Security (OASSIS)</i>, Centro Nacional de Planeación e Inteligencia (Cenapi) y análisis de vínculos.
Anticorrupción, transparencia y derechos humanos	315 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Fomento de la cultura de la legalidad. • Extender ésta a más entidades del gobierno.
	5 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de los derechos humanos. • Apoyar a ONG defensoras de los derechos humanos; barras de abogados y escuelas de derecho; capacitación en derechos humanos para policías, ministerios públicos y custodios del sistema penitenciario.

Fuente: Raúl Benítez Manaut (editor), *Crímen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos*, pág. 50.

Cuando dio comienzo el mandato de *Barack Obama* (20 de enero de 2009), parecía ser que la continuidad de la Iniciativa Mérida se vería mermada debido a la falta de interés por parte del Presidente en el programa dentro de su agenda de prioridades. Incluso el tema migratorio se desplazó por la preocupación del nuevo gobierno en las fallas económicas que veía en el sistema, incluso aún, después de haber sido uno de los principales temas a tratar en su campaña y del cual atrajo más votantes.

Fue por eso, que el Senado estadounidense hizo un llamamiento al Presidente *Obama* en los primeros días de febrero de 2009, sobre el retraso que había sufrido la entrega de los recursos que formaban parte aún del presupuesto aprobado para 2008.²⁴⁶ No obstante, el retraso se hizo notar con mayor significación debido a que la solicitud hecha por Estados Unidos a México hacia el tema de los derechos humanos, parecía no haber causado eco en las instancias mexicanas puesto que llegó a manos de la Secretaria de Estado, *Hillary Clinton*, una carta hecha por *Human Right Watch* en la que se denunciaba el constante abuso por parte de las fuerzas militares mexicanas en contra de la población en los lugares en donde se realizan los operativos en contra del crimen organizado. Lo que llevó al Presidente *Obama* a dar la orden a la Secretaria *Clinton* de que detuviera la entrega de recursos.²⁴⁷

Por lo tanto, el gobierno mexicano hace entrega de un informe al Departamento de Estado en el que se reconocían las fallas, al mismo tiempo, que describía las acciones que se habían emprendido para resguardar los derechos humanos de la población al interior del país; posteriormente, el Congreso de Estados Unidos aprobó liberar el resto de los recursos, por una cantidad de 700 millones de

²⁴⁶ Rodríguez Luna, Armando, *op. cit.* cfr. nota 230, pág. 60.

²⁴⁷ <http://www.informador.com.mx/mexico/2009/120185/6/hrw-pide-a-eu-retener-ayuda-antinarco-a-mexico-por-abusos-del-ejercito.htm>

dólares, además de la cuarta parte congelada anteriormente por el mismo Congreso.²⁴⁸

Sin embargo, la llegada de tres helicópteros *Black Hawk* transferidos a la SSP, en noviembre del año que transcurría, fueron la primera muestra de respaldo de ese gobierno a México –prometidos por la Secretaria *Clinton* durante su visita a México en marzo de ese año. Hasta esa fecha se habían entregado cerca de 310 millones de dólares en equipo y capacitación, con el fin próximo de transferir 495 millones restantes para finales de 2011; estas fueron cifras dadas a conocer en declaraciones hechas por el embajador de Estados Unidos en México, Carlos Pascual.²⁴⁹

Al parecer, este último dato coincide con la solicitud para 2011 de lo que se ha llamado hasta ahora “*Mérida II*”; esta petición de financiamiento fue anunciada el 1 de febrero de 2010, por el subsecretario de *Administración de Recursos de la Secretaría de Estado*, *Jacob Lew*. El paquete está conformado por 410 millones de dólares, de los cuales 310 millones son para México y 100 millones para Centroamérica.²⁵⁰

De acuerdo con un reporte hecho por la *Government Accountability Office (GAO)*, los recursos de la Iniciativa Mérida provienen de tres cuentas: del *International*

²⁴⁸ Saldierna, Georgina, *Anuncia diplomático liberación completa de los fondos de la Iniciativa Mérida*, La Jornada, 21 de agosto de 2009, véase <http://www.jornada.unam.mx/2009/08/21/index.php?section=politica&article=014n2pol>

²⁴⁹ Cruz, Ángeles y Castillo, Gustavo, *Inútil capturar capos si la ley no se impone, reclama Pascual*, La Jornada, 25 de noviembre de 2010, véase <http://www.jornada.unam.mx/2010/11/25/index.php?section=politica&article=005n1pol>

²⁵⁰ Rodríguez Luna, Armando, *op. cit.* cfr. nota 230, pág. 63.

Narcotics and Law Enforcement (INCLE), del *Economic Support Fund (ESF)* y del *Foreign Military Financing (FMF)*.²⁵¹

Hasta ahora, la mayor parte de de los recursos previstos por la Iniciativa Mérida han sido destinados a comprar armamento, equipos de alta tecnología y entrenamiento, principalmente para el sector militar (SEDENA y SEMAR), por lo que muy pocos fondos han sido dirigidos a actividades relacionadas con la reforma judicial, el fortalecimiento institucional, el combate a la corrupción y el estado de derecho. Tales sucesos demuestran que el rumbo que había sido dirigido anteriormente por *George W. Bush* ha sido retomado, casi sin ninguna modificación, por el Presidente *Obama*; las incautaciones de miles de toneladas de droga ilegal, la detención de algunos de los capos más importantes y el patrullaje de elementos militares en las calles han caracterizado la estrategia de combate antidrogas de Iniciativa Mérida, sin poner énfasis en la transformación de las instituciones de gobierno que permitan un mejor ejercicio en el proceso de detención de culpables y la aplicación de su castigo. Además, debe contarse con la presencia de una fuerza y un poder judicial efectivos y libres de corrupción para el eficiente funcionamiento de las instituciones.

²⁵¹ *Ibíd.* pág. 61.

**Principales programas previstos en el Plan de Gastos de la Iniciativa Mérida
con recursos del Año Fiscal 2010 (en miles de dólares)**

Actividad	Dependencia Receptora	Recursos Aprobados
Fortalecimiento de programas de profesionalización de la policía	SSP, PGR, Aduanas y Otros	30,500
Fortalecimiento de programas de profesionalización	Fuerza Armadas	1,050
Capacitación en derechos humanos para policías y otros funcionarios	Varios/Otros	1,000
Asistencia técnica en administración de prisiones y Registro Nacional de Policía	SSP	6,000
Equipo de protección personal y seguridad para personal de procuración de justicia y Centros de Mando móviles (C4 Móvil)	SSP, PGR, SEDENA	19,025
Fortalecimiento de unidades especializadas contra delincuencia organizada	PGR y SSP	7,000
Equipamiento laboratorios periciales	PGR y SSP	9,000
Rescate de migrantes vulnerables (Grupos Beta)	INM	1,000
Perfeccionamiento de capacidades de investigaciones judiciales y capacitación e intercambio de experiencias en materia de extradiciones	PGR	3,000
Programa para protección de testigos y para restitución de víctimas	PGR*	3,000
Registro Nacional de Policía	PGR	1,000
Intercambio judiciales, solución alternativa de conflictos y apoyo para escuelas de Derecho y barras de abogados	Poder Judicial*	3,000
Asistencia técnica para conservación de evidencia y cadena de custodia	PGR y SSP	2,000
Fortalecimiento institucional, Estado de Derecho y Control de Confianza	Varios/Otros	25,000

Manejo de información, sistemas y apoyo para Plataforma México	INM, PGR y SSP	22,000
Reforzamiento del sistema de comunicaciones satelitales seguras	SCT	4,000
Fortalecimiento de tecnología	CISEN	7,000
Modernización técnica de la Unidad de Inteligencia Financiera y Delitos Financieros	UIF	10,000
Confiscación de activos	PGR y SSP	1,500
Inspección no intrusiva	Aduanas y SSP	12,500
Entrenamiento y equipamiento canino	SSP, PGR y Aduanas	7,000
Red Nacional para la Transferencia de Tecnología para la Atención de las Adicciones (RENADIC)	CONADIC*	8,000
Expansión del programa “Cultura de la legalidad”	Otros*	2,500
Comunicación Social/Estratégica	Varios/Otros	1,000
Consejos de participación ciudadana	PGR*	2,000
Fortalecimiento de la comunidad y Apoyo para ONG's de derechos humanos y sociedad civil	Varios/Otros*	8,000
Administración y apoyo de las actividades de la Iniciativa	**	14,000
Total		211,300

Fuente: Página oficial de Iniciativa Mérida SEGOB-SRE. Para consultar información sobre los avances mensuales del programa véase www.iniciativamerida.gob.mx.

*Se desarrollarán con apoyo de organizaciones de la sociedad civil

** Ejercido por la Embajada de Estados Unidos

3. MÉXICO Y CANADÁ EN EL ÁMBITO DEL COMANDO NORTE (USNORTHCOM)

3.1. Origen y Desarrollo del Comando Norte

La reestructuración organizacional del sistema de seguridad estadounidense fue inminente, después de haber quedado asombrados ante el desplome del Centro Financiero Mundial con sede en Nueva York y atónitos por lo que aquél acto representaba: la vulnerabilidad territorial estadounidense ante los ataques de sus enemigos. En opinión de Abelardo Rodríguez: “con el fin de la Segunda Guerra Mundial, la primera línea de defensa de Estados Unidos se encontraba en el exterior. En la actualidad, la prioridad del gobierno federal se desplazó hacia el interior”.²⁵²

Como consecuencia, ya lo hemos enunciado, el Presidente *George W. Bush* lanzó en 2002 la que más tarde fue conocida como *Doctrina Bush*, su estrategia de Seguridad Nacional; seguida de la creación del DHS (*Department of Homeland Security*) y la transformación del Plan de Comando Unificado que reformaba los comandos combatientes de Estados Unidos en Europa, Asia, América Latina, Medio Oriente y, se crea, el Comando Norte con lo que, además, se modifica la visión de los límites territoriales con México, Canadá, el Caribe, el Pacífico y Alaska; es decir, Estados Unidos redefine su perímetro de seguridad, en el que las fronteras son mermadas para su beneficio, delimitando un Área de Responsabilidad (AOR, *Area of Responsibility*) *de facto*, sobretodo afectando

²⁵² Rodríguez Sumano, Abelardo, *El Comando Norte y Sus Dilemas*, en Benítez Manaut, Raúl (coordinador), *Seguridad y Defensa en América del Norte: Nuevos dilemas geopolíticos*, *op. cit.* cfr. nota 118, pág. 205.

relaciones en el mismo ámbito de la seguridad, que ya mantenía con sus vecinos al norte y sur de sus fronteras territoriales (México y Canadá).

De acuerdo con lo anterior, por mandato del Presidente de los Estados Unidos, el 17 de abril de 2002, el Departamento de Defensa anunció la creación del Comando Norte de los Estados Unidos (USNORTHCOM o *Northcom*), de manera tal que se consolidaba un sólo Comando Unificado para la realización de misiones para la defensa del territorio nacional y misiones de protección civil que anteriormente eran ejecutadas por distintas organizaciones militares.²⁵³

Más tarde, en mayo del mismo año, se llevó a cabo la ceremonia en la que la dirigencia del Comando Norte era presentada al General de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos, *Ralph E. "Ed" Eberhart*, Comandante de NORAD y del Comando Espacial de los Estados Unidos, por parte del Subsecretario de Defensa, *Paul Wolfowitz* y el General *Richard Meyers*, Jefe del Estado Mayor Conjunto. El General *Eberhart* continuó sirviendo como Comandante del NORAD, mientras que en la misma ceremonia, el Comando Espacial cambió sus misiones y responsabilidades al Comando Estratégico de Estados Unidos en la Base Aérea de *Offutt, Nebraska*.

Con un presupuesto inicial de 70 millones de dólares y 582 empleados,²⁵⁴ el establecimiento de la estructura militar del Comando Norte fue co-establecida dentro de la base de NORAD, la Base Aérea *Peterson* en *Colorado Springs, Colorado*. A grandes rasgos, la sede del lugar fue elegida con base en varias

²⁵³ *United States Northern Command, About USNORTHCOM, U.S. Northern Command History*, véase http://www.northcom.mil/About/history_education/history.html

²⁵⁴ Rodríguez Sumano, Abelardo, *op. cit.* cfr. nota 118, pág. 206.

consideraciones, tales como la eficacia militar, las instalaciones pre-existentes, la ubicación, la protección de las Fuerzas Armadas, la infraestructura y los costos.²⁵⁵ El Comando Norte logró iniciar sus operaciones el 1 de octubre de 2002, no obstante, su capacidad operacional total la alcanzó hasta el 11 de septiembre de 2003, dos años después de sucedida la tragedia.

El Comando Norte tiene como supuestos defender la patria estadounidense y mantener la integridad del territorio, además de asegurar los principios de democracia, creencias y la forma de vida de los norteamericanos.²⁵⁶ Su misión consiste en anticiparse a las amenazas que provengan desde cualquier parte del planeta y llevar a cabo operaciones para la Defensa de la Patria y el apoyo a las autoridades civiles dentro de su Área de Responsabilidad para defender, proteger y asegurar a los Estados Unidos y sus intereses.²⁵⁷

Asimismo, es responsable por la defensa de la nación estadounidense contra toda gama de amenazas posibles, por lo que cumple su tarea en colaboración con sus socios más cercanos compartiendo información en ámbitos como: Aplicación de la ley e Inteligencia para, de esta forma, tomar precauciones anticipadas a las amenazas.

En caso de fallar la disuasión (*deterrence*), los Estados Unidos se verían obligados a utilizar sus fuerzas operacionales, las cuales se encuentran “entrenadas y

²⁵⁵ El Secretario de Defensa aprobó la ubicación del Comando después de un estudio de impacto ambiental realizado en junio de 2002. *About USNORTHCOM*, *op. cit.* cfr. nota 253.

²⁵⁶ *North American Aerospace Defense Command and United States Northern Command Vision 2020*, E. Renuart, Victor, General de la Fuerza Aérea de Estados Unidos, pág. 2. Véase <http://www.norad.mil/News/2007/Vision%202020%2007-10-01.pdf>

²⁵⁷ Ídem.

dispuestas a responder y derrotar las amenazas desde un distancia segura, protegiendo los Estados Unidos y [...] si las circunstancias lo dictan, adaptarse rápidamente a los planes y regular su ejercicio con nuestros socios”²⁵⁸.

Dentro del mismo contexto, el Comando Norte cuenta también con responsabilidades de apoyo a la población civil, de tal manera que proporciona refuerzos a las autoridades en desastres naturales o incidentes causados por el hombre. Tal soporte incluye operaciones contra el narcotráfico y el manejo de consecuencias por actos terroristas que empleen armas de destrucción masiva. Del mismo modo, el Comando Norte provee asistencia a la agencia central asignada (dependiendo el caso del desastre), cuando le sea concedida la tarea por parte del Departamento de Defensa.²⁵⁹

Generalmente al proporcionar apoyo civil, USNORTHCOM funciona a través del establecimiento de una Fuerza de Tarea Subordinada al Comando. Una emergencia debe exceder las capacidades locales, estatales y de las agencias federales antes de que USNORTHCOM se involucre. En la mayoría de los casos, la ayuda es limitada, localizada y específica. Cuando el desastre se ha reducido a un nivel en que la agencia principal puede asumir otra vez el control y el manejo completo sin ayuda militar, USNORTHCOM se retira, dejando a los expertos en el lugar a que terminen el trabajo.²⁶⁰

²⁵⁸ Ídem.

²⁵⁹ De acuerdo con la Ley *Posse Comitatus* de 1878, en Estados Unidos las fuerzas militares pueden proporcionar apoyo civil pero no pueden participar directamente en la aplicación de la ley; ya que prohíbe a los militares tener las funciones correspondientes a los policías. *The Posse Comitatus Act*, véase http://www.northcom.mil/About/history_education/posse.html

²⁶⁰ <http://www.northcom.mil/Spanish/index.html>

Esta responsabilidad nace de la síntesis de estructuras preexistentes. La misión de NORAD en combinación con el *Joint Task for Civil Support* (Tarea Conjunta de Apoyo Civil) dependiente del Comando de Fuerzas Conjuntas, responsable de las autoridades civiles en caso de crisis biológicas, bacteriológicas, radiológicas o nucleares, consistía en responder a situaciones críticas que sobrepasarán las capacidades de las autoridades responsables; de esta manera, “el Comando retoma esta misión y la incorpora en su estructura y se coordina con el Departamento de Defensa”.²⁶¹

De la misma manera, el Comando Norte trabaja en conjunto con otros Comandos como: La Fuerza de Tarea Conjunta Norte; el Cuartel de las Fuerzas Conjuntas Región de la Capital Nacional; la Fuerza de Tarea Conjunta Alaska; el Cuartel General Permanente de la Fuerza Conjunta del Comando Norte; y el Comando de Fuerzas de la Flota de los Estados Unidos.

Cada una de las anteriores presta fuerzas militares, navales y expertos en materia de búsqueda y rescate, planeamiento del manejo de consecuencias, planificación y coordinación interagencial, pronta respuesta en el manejo y reconocimiento de materiales químicos, biológicos, radiológicos, nucleares y explosivos; operaciones de doble estatus y de autoridades judiciales; y la integración de planificación médica y de operaciones a nivel local, estatal y federal. Lo que permite una coordinación e integración rápida y eficaz con las agencias locales, estatales y federales antes y durante el incidente; y, finalmente, de respuesta a los desastres.²⁶²

²⁶¹ Rodríguez Sumano, Abelardo, *op. cit.* cfr. nota 118, pág. 206.

²⁶² <http://www.northcom.mil/Spanish/About/inedx.html>

Asimismo, el Comando Norte coordina esfuerzos con la Guardia Nacional, el gobierno federal y con todos y cada uno de los estados de la Unión Americana en la protección del orden y la infraestructura crítica. En relación con la protección de los puertos y costas, la Guardia Costera es la encargada; y de la protección del mar se encarga la Marina.

En este marco, en el caso de que una amenaza se aproxime al perímetro de seguridad de América del Norte, el Jefe del Comando Norte reporta al Jefe del Estado Mayor Conjunto, él informa a su vez al Secretario de Defensa –quien toma su decisión–, luego desciende la orden ejecutiva al comandante para que solicite el escuadrón de buques necesarios para vigilar las costas o del mar.²⁶³

El Comando Norte, también es responsable de la protección y vigilancia de las fronteras con México y Canadá, el tráfico aéreo y las maniobras en el espacio; en coordinación con el Departamento de Seguridad de la Patria (DHS), mantiene vigilancia, patrullaje y defensa permanentes. De igual manera, posee un equipo de trabajo que se dedica a hacer labor de inteligencia en conjunto con el DHS y la Dirección Nacional de Inteligencia. Esta última se encarga de proveer información al Presidente y nutre, a su vez, a los otros Comandos.

Además, el Comando Norte participa en un simposio anual sobre Defensa Nacional que se celebra desde 2003 en Colorado Springs, en colaboración con la Cámara de Comercio de Colorado y la *Rocky Mountain Chapter National Defense Industrial Association*; con el propósito de educar a la población sobre la situación del Comando Norte, dando a conocer su misión, visión y funciones; igualmente, describir su relación con otras agencias a nivel local, estatal y federal, necesaria

²⁶³ Rodríguez Sumano, Abelardo, *op. cit.* cfr. nota 118, pág. 207.

para llevar a cabo el apoyo a las autoridades de defensa civil. Del mismo modo, se discute acerca de las nuevas tendencias mundiales y de tecnología que pueden apoyar a la Defensa Nacional.

En concordancia con lo anterior, se creó en 2004 el *Homeland Security / Defense Education Consortium* (HSDEC), por el NORAD y el Comando Norte en colaboración con la Universidad de Colorado, la Universidad de Denver y la *Naval Postgraduate School* de los Estados Unidos. Las anteriores conformaron una red de instituciones de enseñanza e investigación centrada en la promoción de la educación, la investigación y la cooperación en relación con la seguridad nacional y las misiones de defensa; con el propósito de formar, cada vez, más y mejores profesionales que integren las fuerzas de acción, sobre quienes recae la seguridad de todos los estadounidenses.

3.2. Los alcances del Comando Norte

Cada Comando Combatiente posee un Área de Responsabilidad (AOR); el Comando Norte incluye la vigilancia de las vías de acceso aéreas, marítimas y terrestres de toda Norteamérica; abarcando los territorios de Estados Unidos, Alaska, Canadá, México y las aguas circundantes hasta aproximadamente 500 millas náuticas, así como también, el Golfo de México, el Estrecho de la Florida, Las Bahamas, Puerto Rico y las Islas Vírgenes. Alaska se mantiene como una responsabilidad compartida entre el Comando Norte y el Comando del Pacífico, mientras que Groenlandia se encuentra dentro del AOR del Comando Europeo.

Los líderes del Comando Norte reconocen no poder afrontar solos las complejas amenazas y los retos por los que atraviesa la humanidad (sus propios intereses) – específicamente, terrorismo, narcotráfico, organizaciones criminales transnacionales y migración–, de modo que la eficacia del Comando Norte depende, también, del grado de integración o dependencia hacia Estados Unidos, de los países vecinos y aliados que conforman la región y la zona de influencia.

La integración, vista desde el punto de vista de la unificación de estrategias coordinadas bajo el mando del *Northcom* en adición con agencias encargadas de la seguridad en estos países.

La unidad de esfuerzos requiere de estrategias, planes, operaciones y de futuras tecnologías cercanamente coordinadas con nuestros socios. [...] Reforzaremos nuestras relaciones con nuestros vecinos norteamericanos para fomentar una defensa efectiva contra el terrorismo, las armas de destrucción masiva, otras amenazas transnacionales y sus consecuencias, mientras contribuimos a los objetivos globales de los Estados Unidos. Evaluaremos las estructuras adecuadas para mejorar la cooperación en materia de defensa entre nuestro país y Canadá, fortaleciendo nuestra relación con el Comando de Canadá y desarrollar una relación más estrecha con las Fuerzas Armadas de México.²⁶⁴

Cabe mencionar, que uno de los objetivos primordiales que tiene el Comando Norte es acercarse cada vez más hacia las autoridades en la materia en México, incrementando la participación de nuestro país en ejercicios, planeación y otros esfuerzos para mejorar la seguridad continental.²⁶⁵

²⁶⁴ E. Renuart, *Victor*, op. cit. cfr. nota 256, pág. 10.

²⁶⁵ Ídem.

El Comando Norte nació de una iniciativa unilateral y sin consulta por parte del Congreso estadounidense. Nuestros vecinos del norte apelaron a su gran indignación por los hechos terroristas que habían ocurrido dentro de su territorio –acostumbrados a pelear batallas en otros países– y al terrible descalabro psicológico que desencadenó la lista de acciones que Estados Unidos se ha empeñado en ejecutar con el fin único de mantenerse íntegro ante un mundo globalizado en el que ya nadie se encuentra a salvo.

Esa grave desconfianza que generó los hechos de septiembre-11, desembocó en la creación del Comando Norte, relegando a Canadá, por un lado, e intimidando a México por el otro. La reacción canadiense sobre tal hecho fue el nacimiento del CANCOM, como respuesta al mantenimiento de su soberanía; además, Canadá actuó, hasta cierto punto, con desconcierto, por el hecho de mantener antiguamente un Comando binacional con casi los mismos propósitos que se planteaba el nuevo *Northcom*, quebrantando así, relaciones establecidas sobre la base de la confianza y la unificación desde hacía muchos años.

Por otra parte, parecía lógico que se viera con cierta desconfianza al vecino del sur: México, por su aparente incompetencia en preservar la seguridad pública, su débil política exterior, economía precaria y tecnología subdesarrollada, además del alto índice de corrupción que persiste sobre las más altas cúpulas del poder. Lo anterior, hacía necesario modificar la estrategia de seguridad para con México: una vigilancia permanente de sus fronteras por lo frágiles y permeables que tienden a ser.

El contexto en que se crea el comando es que los conflictos futuros plantearán nuevos e inconcebibles desafíos a la seguridad nacional de Estados Unidos. Así, las amenazas a la seguridad serán más difusas y difíciles de anticipar y todos los niveles de gobierno –federal, estatal y local– se requerirán para superar las amenazas contra el territorio nacional. Por lo anterior, la perspectiva sobre el futuro es facilitar la coordinación con otras naciones, comandos, agencias federales y comunidades estatales y locales; mejorar la capacidad de respuesta; compartir información e inteligencia, y todo ello se sintetiza en revolucionar la estrategia de guerra y doctrina.²⁶⁶

Es preciso mencionar, que a diferencia del NORAD –como estructura binacional–, el *Northcom* es sólo estadounidense. En opinión de Abelardo Rodríguez Sumano, el dilema del Comando Norte reside, por un lado, en su marcada tendencia unilateral, sin embargo, requiere de la ayuda de sus aliados para afrontar las amenazas; y por el otro, ha pretendido erigirse como la única organización estadounidense enfocada en defender el territorio nacional, no obstante, su antecedente más próximo (NORAD).

Continuando con su argumento central, expone al Comando Norte no como una alianza militar de Norteamérica, sino como: “la unidad militar con la que Estados Unidos enfrenta las amenazas a su territorio”.²⁶⁷ Es por eso que el replanteamiento de las fronteras, los límites territoriales y las soberanías se redefinen, en conjunto con los términos de seguridad nacional y sobretodo de defensa territorial, puesto que ahora, no sólo cabe enfocarse en el propio territorio, sino que es prescindible asegurar el área de responsabilidad para nuestra propia

²⁶⁶ Rodríguez Sumano, Abelardo, *op. cit.* cfr. nota 118, pág. 211.

²⁶⁷ *Ibíd.* pág. 216.

protección, desde mi punto de vista, un nuevo paradigma de estudio en la geopolítica.²⁶⁸

Toda la estructura de seguridad nacional y territorial de Estados Unidos se transformó, y no sólo la defensa. La gran amenaza es el terrorismo proveniente del exterior o que se pueda desarrollar en el interior, o en el marco de su nuevo perímetro de seguridad. Para ello se han creado nuevas estructuras, leyes, instituciones, propuestas y misiones que conforman una nueva dimensión para América del norte, y para ello es crucial la relación con Canadá y México.²⁶⁹

Desde esta perspectiva, es preciso evitar olvidar los territorios bajo potestad estadounidense, Puerto Rico e Islas Vírgenes (*Saint Thomas, Saint John, Saint Croix y Water Island*, entre otras de menor tamaño), las cuales situadas en el Caribe, son de alta importancia para el mantenimiento del status quo de esa nación.

Lo anterior es importante: Dentro del marco de la lucha antidroga que se suscitó desde la década de los ochentas por Estados Unidos, el Caribe ha sido pieza importante en el repliegue de narcóticos que llegan a ese país. Desde la óptica estadounidense, el Caribe representa un “zona de tránsito” de tráfico de drogas desde la “zona de origen” (*source zone*) en los países andinos, principalmente, Colombia, Perú y Bolivia. Se le ha denominado el “corredor caribeño” para

²⁶⁸ Lo que nos remite al concepto geopolítico de nación: La nación es una sola voluntad, un solo proyecto; es voluntad de ocupación y de dominación del espacio. Ese proyecto supone poder. La nación como un poder que impone su proyecto a los otros. Fazio, Carlos, *Comando Norte*, La Jornada, 22 de abril de 2002, véase <http://www.jornada.unam.mx/2002/04/22/015a1pol.php?origen=opinion.html>

²⁶⁹ Rodríguez Sumano, Abelardo, *op. cit.* cfr. nota 118, pág. 217.

distinguirlo del “corredor México-Centroamérica”,²⁷⁰ de no menos relevancia, empero distintos niveles de afectación.

Mientras que, por un lado, en el período de 1995-2000, la ruta principal de tráfico ilícito de drogas era liderada por los cárteles mexicanos –por lo que el Caribe constituía la segunda ruta de distribución, principalmente hacia Estados Unidos, sin embargo, un pequeño porcentaje se dedica al suministro en Europa–, por otro, se estimó que a partir de 2001, se produjo un cambio relativo en la importancia de los corredores mencionados, ya que, para entonces, la tendencia reflejaba una equivalencia en proporciones.²⁷¹

En 1982, se inició la Operación Bahamas, Turcos y Caicos (OPBAT) como un esfuerzo multiagencial para desarticular la ruta más importante del comercio ilegal de droga en el Caribe, en la cual participaron agencias como: La DEA, el Departamento de Estado, el Departamento de Defensa, la Guardia Costera y el Servicio de Aduanas, en colaboración con las autoridades de Bahamas. De forma paralela, se desarrolló en la frontera con México la *Operation Alliance* y en 1990, se designó a la zona fronteriza como un Área de Alta Intensidad en el Tráfico de Droga (*High Intensity Drug Trafficking Area*, HIDTA).

[...] la mayor asignación de recursos civiles y militares a la zona de México y las Bahamas, combinado con las medidas en contra del tráfico de drogas tomadas

²⁷⁰ Rodríguez Beruff, Jorge y Cordero, Gerardo, *La Tercera Frontera: La Guerra contra las Drogas en el Caribe y Puerto Rico*, pág. 3. Véase <http://umbral.uprrp.edu/files/Capitulo%20de%20Jorge%20Rodriguez%20Beruff.pdf>

²⁷¹ *Ibíd.* pág. 5.

por Cuba [...] muy probablemente produjeron en la década de los noventa, un desplazamiento del tráfico hacia La Española, Puerto Rico y el Caribe Oriental.²⁷²

De esta manera, Puerto Rico se hallaba como principal punto de entrada para la cocaína que llegaba desde el Caribe Oriental; casi todas las rutas de tránsito en el Caribe desembocaban, por lo tanto, en Puerto Rico e Islas Vírgenes.

Cabe mencionar que, dentro de esta “ruta de tránsito” se contemplan las fronteras de Estados Unidos, Francia, Inglaterra y Holanda (Unión Europea), por lo que Estados Unidos ha mantenido peculiar cuidado en delimitar su AOR, sin embargo, es bien sabido que por permanecer dentro de su zona de influencia, toda la región se encuentra bajo observancia estricta.

Ante este panorama, podría decirse que el Comando Norte es un proyecto geopolítico militar destinado a preservar la integridad territorial de Estados Unidos mediante la unificación de las agencias interestatales de defensa e inteligencia que se encuentran en los países que integran la vigilancia del *Northcom*.

3.3. Los resultados en México de los acuerdos militares implementados a partir de la creación del NORTHCOM

La inevitable inclusión *de facto* del territorio mexicano dentro del área de responsabilidad del Northcom, es un hecho que hoy por hoy preocupa a los

²⁷² *Ibíd.* pág. 8.

estudiosos mexicanos de la seguridad nacional, por ser México un país cuidadoso con respecto a su soberanía. Lo anterior, implica una constante y mayor observancia por parte de Estados Unidos hacia México, sobre todo después de haberse agravado las consecuencias de los cárteles de la droga, las acciones de las organizaciones criminales y la impunidad que reina en el país.

Y es que la entrada de agentes e incluso la ejecución de operaciones encubiertas de otros países, dentro del territorio, es un tema altamente susceptible de nacionalismos, debido al temor sustentado de la injerencia recurrente de los estadounidenses en la política interna.

La cercanía geográfica y el poderío de los Estados Unidos han alimentado la doctrina de política exterior mexicana con siete principios fundamentales: no intervención, autodeterminación de los pueblos, solución pacífica de controversias, proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las Relaciones Internacionales, la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Ante este panorama, se ha hecho cada vez más frecuente, desde que el gobierno mexicano se ha sumido en la *Guerra contra el narcotráfico y el crimen organizado*, el apoyo brindado por Estados Unidos de manera oficial y secreta, también se ha incrementado, para rebatir la violencia en México. Así lo afirman las declaraciones hechas por autoridades de ese país al destacado diario *The New York Times*: “La ayuda estadounidense se ha mantenido en secreto debido a las restricciones

legales en México y a las acaloradas sensibilidades políticas que hay acerca de la soberanía”.²⁷³

El gobierno estadounidense se ha comprometido en esta lucha, desde que se ha identificado a la narcoviolenencia, que se vive en la frontera con México, como una “potencial amenaza terrorista”²⁷⁴ para ese país; por lo que la postura que ha reiterado el gobierno es que: el narcotráfico aunado al poder de los cárteles mexicanos son “un asunto de interés nacional para ambos países”.²⁷⁵

Desde los ataques con granadas hacia civiles en Morelia, Michoacán, el 15 de septiembre de 2008 y contra el consulado de Estados Unidos en Monterrey, Nuevo León, el 12 de octubre de ese año, la dinámica del crimen organizado cambió: ahora se habla de *narcoterrorismo*. “Así lo demuestra el lenguaje semicatastrófico que se usa en Estados Unidos para hablar de México”, señala, *John Bailey*.²⁷⁶

Tal compromiso por ambas partes, pone de manifiesto una elevada cooperación en materia de seguridad y defensa nacional, principalmente entre agencias de inteligencia y fuerzas armadas. Por lo tanto, se mantienen como objetivos

²⁷³ *Thompson, Ginger y Mazzetti, Mark*, U.S. Send Drones to Fight Mexican Drug Trade, *The New York Times*, 15 de marzo de 2011. Véase http://www.nytimes.com/2011/03/16/world/americas/16drug.html?pagewanted=1&_r=1&ref=mexico

²⁷⁴ Declaraciones hechas por el General *James Clapper*, Director de Inteligencia Nacional de Estados Unidos, durante una audiencia ante el Comité de Servicios Armados del Senado, *Cárteles mexicanos, capaces de acciones terroristas, sostiene EU*, *Excelsior*, 11 de marzo de 2011. Véase http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id_nota=720929

²⁷⁵ Ídem.

²⁷⁶ *Bailey, John*, *Seguridad Nacional y Combate al Crimen Organizado. Logros y Mitos*, citado en Egremy, Nydia, *Seguridad Nacional y Defensa Mexicanas, Desarticuladas e Ineficaces*, *voltairenet.org*, 24 de enero de 2010. Véase <http://www.voltairenet.org/article163696.html#article163696>

primordiales, por un lado: 1) reunir información (inteligencia) que ayude a sus contrapartes mexicanas a localizar a los grandes capos de la droga y seguir sus redes de narcotráfico; y además, 2) el entrenamiento de miles de tropas mexicanas y agentes de la policía en colaboración con las entidades de seguridad mexicanas; de igual manera, la actualización de equipos de seguridad y de tecnología para la inteligencia.²⁷⁷

Por otro lado, el Departamento de Estado se reserva otros dos objetivos estratégicos: 1) reducir la entrada de drogas ilegales a Estados Unidos; y 2) reducir el impacto del crimen organizado internacional en ese país; además, complementa la estrategia estadounidense antiterrorista.²⁷⁸

La utilización de las fuerzas armadas por el gobierno federal mexicano se debió, en gran parte, a la deficiencia de los organismos encargados de hacer cumplir la ley civil. Adicionalmente, México, es uno de los países que menos recursos destinan a la defensa, en comparación con sus vecinos al norte de su frontera, “tanto así, que en 2006, el gasto en defensa representó 0.44% del PIB y el 2.41% del Presupuesto de Egresos de la Federación”;²⁷⁹ por eso “es comprensible la participación de la Defensa y la Marina en misiones y funciones relacionadas con la seguridad pública como una forma de obtención de recursos adicionales”.²⁸⁰

Después de Septiembre-11 y la consecuente creación del *Northcom*, existió la percepción en el sector militar estadounidense de que la SEDENA no mostraba

²⁷⁷ Thompson, Ginger y Mazzetti, Mark, *op. cit.* cfr. nota 273.

²⁷⁸ González Torres, Jonathan A., *op. cit.* cfr. nota 229.

²⁷⁹ Moloeznik, Pablo, *Sistema de Defensa, Fuerzas Armadas y Profesión Militar*, citado en Egremy, Nydia, *op. cit.* cfr. nota 276.

²⁸⁰ Ídem.

interés en tratar los asuntos de seguridad nacional con dicho Comando: Tras ser invitado el gobierno de México a pertenecer a dicha unidad, declinó tal proposición; tradicionalmente, tanto el ejército canadiense como la SEDENA, se comunicaban directamente con el Departamento de Defensa de los Estados Unidos. Después del cambio en las relaciones castrenses, el aparato de defensa canadiense se vinculó al Comando Norte (no se integró), más no fue así por la parte mexicana: “El gobierno mexicano decidió no integrar a ningún mando militar al Comando Norte, pues prefiere mantener, como hasta ahora, una relación directa con el Pentágono y no sólo con un área”.²⁸¹

No obstante, ahora sabemos que el vínculo entre el gobierno de México y el *Northcom* se intensifica mediante la Iniciativa Mérida, la estrategia bilateral en el combate al narcotráfico transnacional. Ha sido así en la asesoría que brindan oficiales de ese Comando a las fuerzas armadas mexicanas en el combate urbano contra la delincuencia, asimismo, en la entrega de equipo, simulacros antiterroristas y la ejecución de operaciones conjuntas.

Así lo demostraron las declaraciones hechas por el entonces Comandante del *Northcom*, Víctor E. Renuart Jr., en marzo de 2009, cuando compareció ante la Comisión de Servicios Militares del Senado de Estados Unidos, en la que señaló la importancia del apoyo que el Congreso de ese país brinda a México por medio de la Iniciativa Mérida, la cual “fortalecerá la capacidad militar mexicana para enfrentar las amenazas a la seguridad”.²⁸² En adición, agradeció durante la sesión a los legisladores por haber aprobado su pedido “de equipo de necesidad crítica

²⁸¹ Gómora, Doris, *Ejército se unirá a fuerza trilateral*, El Universal, 17 de junio de 2008. Véase <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/160255.html>

²⁸² Coordinación General de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias del Senado de la República, *Comando Norte de Estados Unidos*, véase http://www.senado.gob.mx/internacionales/assets/docs/america_norte/Comando_Norte.pdf

[que le ha permitido] coordinar el primer equipo militar estadounidense de apoyo a México”.²⁸³

De la misma manera, afirmó que “se estaban completando los requisitos para la entrega a las Fuerzas Armadas de México de helicópteros de transporte y aeronaves de vigilancia marítima, previstas en la Iniciativa Mérida de lucha contra las drogas en México, Centroamérica y el Caribe”.²⁸⁴ Posteriormente, reforzó este nexo en 2010, revelando que:

El Comando Norte, [...] trabaja agresivamente en construir capacidad interagencial para ayudar a México a tratar con el problema del narcotráfico, tras considerar que en las policías y gobiernos locales hay un elemento de corrupción que es significativo y es la razón por la cual los cárteles influyen en el gobierno [...] El narcotráfico en México, ya es un problema hemisférico que deben enfrentar Estados Unidos, Canadá y países del Caribe para frenar el tráfico ilícito a través de operaciones conjuntas y respetando la soberanía de cada país.²⁸⁵

El comandante *Renuart*, destacó que para enfrentar la violencia en la frontera entre México y Estados Unidos, el Comando Norte ha compartido con el gobierno mexicano la experiencia que el ejército estadounidense ha obtenido en Irak y Afganistán “en batallas callejeras contra talibanes, miembros de Al Qaeda e

²⁸³ El equipo enviado por Estados Unidos consistió en protectores de personal, equipo digital forense, visores nocturnos y otros necesarios para abordar embarcaciones sospechosas en ultramar. Ídem.

²⁸⁴ Ídem.

²⁸⁵ Gómora, Doris, *EU: Narco, problema de dimensión hemisférica*, El Universal, 21 de marzo de 2010, véase <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/176434.html>

insurgentes iraquíes”,²⁸⁶ pues no se diferencia mucho de aquellos escenarios, afirman.²⁸⁷

Añadió durante la sesión, que el *Northcom* trabaja con los militares mexicanos que son enviados para remplazar a los oficiales de la autoridad a lo largo de la frontera; tal ha sido el trabajo del Comando Norte que, se estima, los resultados han llevado a más de 40 detenciones en el período 2008-2010, relacionadas con el tráfico de armas de Estados Unidos a México.²⁸⁸

El nivel de comunicación, de intercambio, cooperación y entrenamiento entre fuerzas armadas estadounidenses y mexicanas se ha incrementado considerablemente en los últimos dos años y representa una oportunidad histórica para mejorar en el largo plazo la asociación de seguridad Estados Unidos-México [...] Es importante reconocer que mientras nosotros estamos trabajando con México en desarrollar y fortalecer su capacidad militar para defenderse de las organizaciones del narcotráfico, nuestra meta de largo plazo es establecer una relación duradera, construida en la honestidad y confianza, de tal manera que podamos cooperar en el futuro en otros temas de seguridad.²⁸⁹

²⁸⁶ Egremy, Nydia, *Fuerzas Armadas Mexicanas Se Alinean al Comando Norte*, [voltairenet.org](http://www.voltairenet.org), 03 de mayo de 2010, véase <http://www.voltairenet.org/article165275.html#article165275>

²⁸⁷ Sgt. Doscher, Thomas J., *CJCS addresses homeland defense, Mexico at chairman's call, NORAD and U.S. NORTHCOM Public Affairs, Peterson Air Force Base, Colorado*, 27 de mayo de 2010, véase http://www.northcom.mil/news/2010/052710_a.html

²⁸⁸ Gómora, Doris, *op. cit.* cfr. nota 286.

²⁸⁹ Ídem.

De este modo, Estados Unidos ha establecido un esquema de cooperación en materia militar con México, que consiste en tres diferentes mecanismos: de asistencia militar, lucha antidroga y lucha antiterrorista.²⁹⁰

- 🌐 **Mecanismos de asistencia militar:** Mediante este rubro, México ha aceptado el Programa de Educación y Capacitación Militar Internacional y la asistencia del Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa, como mecanismos de adiestramiento militar.
- 🌐 **Mecanismos de lucha antidroga:** Busca establecer el marco de asistencia para el combate al tráfico de drogas; se encarga de desarrollar políticas y esquemas para combatir a los traficantes de drogas y al crimen organizado. Para tal fin, se creó la Oficina de Asuntos Internacionales sobre Narcóticos y Aplicación de la Ley, aunada a la Sección 1004 de Estados Unidos, de los cuales México, recibe recursos.
- 🌐 **Mecanismos de lucha antiterrorista:** Sección que está encaminada a construir, sostener y hacer contactos con militares extranjeros para fortalecer las capacidades antiterroristas, disuadir, interrumpir y derrotar a las organizaciones extremistas, apoyando con infraestructura. Además, el Departamento de Estado, por este medio proporciona armas, el equipo, los servicios y el entrenamiento para preparar a los gobiernos de otros países para prevenir y tratar de aminorar los actos terroristas. México forma parte de este mecanismo de asistencia.

Los primeros contactos reales se dieron entre el 29 y 31 de mayo de 2008, cuando nueve diputados de las comisiones de Marina, Defensa y Relaciones Exteriores,

²⁹⁰ González Torres, J. Agustín, *op. cit.* cfr. nota 229.

visitaron las instalaciones de la Base Aérea *Peterson* en *Colorado Springs*, para dialogar con el jefe del Comando Norte, el General *Renuart Jr.* y el jefe del Comando Sur, el almirante *James G. Stavidris*, sobre la Iniciativa Mérida, el tráfico de armas en la frontera común y la necesidad de establecer mecanismos de defensa hemisférica.

Además de asistir a un curso diseñado especialmente para “familiarizar a los legisladores de los tres partidos políticos (PAN, PRI, PRD) con el Comando Norte y el Comando Sur de los Estados Unidos, así como para enfatizar la asociación de cooperación con México [ya] que es crítica para ambos la seguridad de Norteamérica y el hemisferio”.²⁹¹ Dicho curso fue promovido por la Sección Política de la embajada de ese país en México, el Comando Sur y la Universidad de Defensa Nacional del Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa.

Luego de ese encuentro, el cuartel del Comando Norte recibió al embajador de nuestro país en Estados Unidos, Arturo Sarukhán, entre el 22 y 23 de julio del mismo año. Conforme a la propia versión del Comando, fue una oportunidad para el diálogo “con miras a los muchos objetivos comunes” de ambos países.²⁹²

Sin embargo, la noticia más relevante de la sociedad México-Estados Unidos, fue la presencia del General *Renuart Jr.* en la ceremonia de entrega del primero de varios helicópteros *Bell-412* que el gobierno estadounidense dio a las fuerzas armadas mexicanas, enmarcada dentro de los acuerdos de la Iniciativa Mérida con valor de 66 millones de dólares; en la mencionada ceremonia, asistieron el

²⁹¹ Medellín, Jorge A., *Comando Norte ‘corteja’ a diputados*, El Universal, 24 de julio de 2008. Véase <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/161173.html>

²⁹² Egremy, Nydia, *op. cit.* cfr. nota 286.

embajador de Estados Unidos en México, Carlos Pascual y el Asesor del Presidente para temas de Seguridad de la Patria y Contraterrorismo, *John Brennan*.²⁹³

Hasta ahora, el Comando Norte ha proporcionado a las fuerzas armadas de México ocho helicópteros *Bell-412*, cinco helicópteros *Sikorsky UH-60M Black Hawk* y cuatro aviones de transportación valuados en 415.5 millones de dólares, de acuerdo con el testimonio hecho por el jefe del *Northcom* ante el Congreso de los Estados Unidos.²⁹⁴

[Este equipo cumplirá con el objetivo de] mejorar la capacidad del ejército mexicano para desplegar fuerzas de reacción rápidamente, en apoyo de las operaciones policiales en contra de los cárteles de la droga y para llevar a cabo vigilancia marítima en un esfuerzo para negar el uso del Pacífico oriental y Caribe oriental a las organizaciones criminales trasnacionales, incluyendo narcotraficantes y potenciales terroristas.²⁹⁵

²⁹³ Ídem.

²⁹⁴ Rosa, Erin, *Comando militar estadounidense detrás de la violenta guerra contra las drogas en México*, *Narco News*, 22 de octubre de 2010. Véase <http://www.narconews.com/Issue67/articulo4241.html>

²⁹⁵ Ídem.



Foto: General *Víctor Renuart Jr.* (centro), ex comandante de NORAD y del Comando Norte, mientras habla con *John Brennan* (derecha) y *Carlos Pasucal* (izquierda) antes de asistir a la ceremonia para la entrega formal de los helicópteros *Bell-412* en el hangar de la SEDENA en el Aeropuerto Internacional Benito Juárez de la Ciudad de México, el 15 de diciembre de 2009. D.R. 2009, David Suárez, embajada de Estados Unidos en México. Fuente: Erin Rosa, *Comando militar estadounidense detrás de la violenta guerra contra las drogas en México*, *Narco News*, <http://www.narconews.com/Issue67/articulo4241.html>

Más tarde, al asumir el cargo el almirante *James Winnefeld*, en mayo de 2010, se dio a la tarea de llevar a cabo una evaluación informal sobre la situación en México –la principal y más cercana preocupación estadounidense– “para determinar una posible expansión en las operaciones futuras de la lucha antinarcóticos”.²⁹⁶

Anteriormente, en marzo del mismo año, el General *Renuart Jr.*, ya había hecho público que Estados Unidos se encontraba más que comprometido en una alianza persistente con México y manifestó ante la Cámara de Representantes de su país

²⁹⁶ Rosa, Erin, *op. cit.* cfr. nota 294.

que estaba de acuerdo en la extensión del modelo de cooperación de Iniciativa Mérida, ya que, agregó “el reto contra la violencia en México y el fortalecimiento institucional podrían demorar de ocho a diez años”.²⁹⁷

En el mismo orden de ideas, así respondió *John Cornelio* de Relaciones Públicas del USNORTHCOM cuando se le preguntó acerca del informe que se realizaba dentro de la comandancia:

No es una evaluación formal donde se planea un informe escrito, sino más como un proceso en curso en el que el nuevo comandante recopila información para descubrir formas en [las] que el comando pueda trabajar más eficazmente con muchos de nuestros asociados. El almirante *Winnefeld* está inspirado por el compromiso del gobierno mexicano y sus fuerzas de seguridad en esta importante lucha para el futuro de México, así como por el nivel y calidad de la cooperación entre México y Estados Unidos. Él y el resto de su equipo también han estado impresionados por la capacidad y el coraje del Ejército Mexicano.²⁹⁸

Sin embargo, estas declaraciones contrastan totalmente con las hechas por el embajador Pascual, en varios de los documentos elaborados por la Embajada estadounidense en México, dados a conocer por *Wikileaks* en 2010. De acuerdo a algunos de los cables diplomáticos enviados a Estados Unidos, se pone en tela de juicio “la capacidad de México para luchar eficazmente contra el narcotráfico debido a la rivalidad entre los cuerpos de seguridad, la ‘generalizada’ corrupción

²⁹⁷ Egremy, Nydia, *op. cit.* cfr. nota 286.

²⁹⁸ Rosa, Erin, *op. cit.*

oficial y la incapacidad manifiesta del ejército para reunir pruebas que incriminen a sus detenidos”.²⁹⁹

No obstante reconoce el “compromiso sin precedentes” del Gobierno del Presidente Calderón en la lucha contra el narco, pone de manifiesto las reiteradas críticas contra el Ejército en contraposición con los elogios a la Marina mexicana, especialmente tras la operación que condujo a la captura y muerte del capo Arturo Beltrán Leyva (ABL).

Según cita el informe 240473, escrito por el propio Embajador Carlos Pascual el 17 de diciembre de 2009, tan sólo 24 horas después de haber caído el narcotraficante, en el que aseguraba que la operación había sido exitosa gracias a la información proporcionada por Estados Unidos sobre la ubicación del capo.³⁰⁰

Los servicios jurídicos de la embajada dicen que la operación de arresto cuyo objetivo era ABL comenzó alrededor de una semana antes de su muerte. El lunes, los servicios de inteligencia de la embajada situaron a ABL en un edificio de apartamentos localizado en Cuernavaca, alrededor de una hora al sur de la ciudad de México, donde ABL estaba escondido. SEMAR inició una operación de arresto el miércoles por la tarde, rodeando el complejo de apartamentos y estableciendo un perímetro de seguridad. Las fuerzas de ABL abrieron fuego contra los operativos del SEMAR y se produjo un intenso tiroteo que hirió a tres marines y posiblemente mató a uno”.³⁰¹

²⁹⁹ Ordaz, Pablo, *México: un Ejército dividido incapaz de vencer a los narcos*, EL PAÍS, 02 de diciembre de 2010, véase http://www.elpais.com/articulo/internacional/Mexico/Ejercito/dividido/incapaz/vencer/narcos/elpepuint/20101202elpepuint_31/Tes

³⁰⁰ Ídem.

³⁰¹ Ídem.

Días después, se confirmó la muerte de un infante de Marina (tras publicarse su nombre en la prensa la madre, la tía y dos hermanos del militar fueron asesinados en señal de venganza) en la operación, cuyo resultado fue el siguiente: los marinos mexicanos abatieron a cinco de los sicarios que lo acompañaban; uno más, se suicidó al verse acorralado.

En el mismo informe redactado por el Embajador Pascual, reúne tres de los argumentos que constituyen la crítica total en sus envíos hacia Washington: la fiabilidad de la Marina, la torpeza del Ejército y la omnipresencia de su país en las cuestiones de seguridad mexicanas.

La unidad del SEMAR (que mató al capo Beltrán Leyva) fue entrenada intensamente por el Comando Norte hace varios años. La exitosa operación [...] pone de relieve su emergente papel en la lucha contra el narcotráfico. SEMAR está bien entrenado, bien equipado y ha mostrado su capacidad para responder con rapidez a las acciones de inteligencia. Su éxito pone a la SEDENA en la difícil posición de explicar por qué han sido reacios a actuar de manera inteligente y dirigir la operación contra objetivos de alto nivel. Nuestros servicios transmitieron la información originalmente al (sic) SEDENA, que se negó a actuar con rapidez y reflejó una aversión al riesgo que ha costado a la institución una victoria principal contra el narcotráfico.³⁰²

Dicho informe, según indica el Diario, fue remitido a todos los Consulados de Estados Unidos en México, a los Comandos Norte y Sur, así como también, a los Departamentos del Tesoro y de Justicia.

³⁰² Ídem.

En otro documento realizado el 29 de enero de 2009, asegura que:

Calderón ha atacado agresivamente a las organizaciones de tráfico de drogas, pero ha luchado con la descoordinación de los servicios de seguridad, con ratios de violencia en espiral que le han hecho vulnerable a las críticas de que su estrategia anticrimen ha fracasado [...]. Las instituciones de seguridad de México están a menudo presas de una competición de suma cero en la que un éxito de un organismo se ve como el fracaso del otro. La información se guarda celosamente y las operaciones conjuntas son casi desconocidas.³⁰³

De esta manera se ha hecho evidente la falta de capacidad en todos los niveles de gobierno ante una Guerra que desde el principio no fue calculada, la gran estrategia del gobierno mexicano fue aludir a la clara ayuda que recibiría por parte de Estados Unidos. Así, en otro de los informes diplomáticos expuestos, la opinión estadounidense se basa en el hecho de que “sólo mediante el control y la vigilancia de Estados Unidos el Gobierno de México realiza su guerra contra el narcotráfico. Contra la versión oficial, los funcionarios mexicanos suelen reconocer en privado ante Estados Unidos lo que niegan en público en México y el mundo sobre sus errores y carencias”.³⁰⁴

³⁰³ Ídem.

³⁰⁴ González Rodríguez, Sergio, *EE UU extiende su frontera allende el Río Bravo*, EL PAÍS, 04 de diciembre de 2010, véase http://www.elpais.com/articulo/internacional/EE/UU/extiende/frontera/allende/Rio/Bravo/elpepuint/20101204elpepuint_15/Tes

3.4. Los resultados en Canadá de los acuerdos militares implementados a partir de la creación del NORTHCOM

En 2002, después de la creación del *Northcom*, el gobierno del Primer Ministro Canadiense, *Jean Chrétien*, rechazó la oferta estadounidense de unirse al comando combatiente encargado de repeler cualquier intento de amenaza terrorista y, ya sea el caso, de encabezar operaciones civiles para resguardar a la población de huracanes, terremotos, tormentas, entre otros desastres naturales; o provocados por el ser humano, por ejemplo, la utilización de armas de destrucción masiva, que socaven la tranquilidad de los norteamericanos.

No obstante, a finales del mismo año, fue creado el Grupo de Planificación Binacional de Alto Nivel (*High Level Binational Planning Group*, BPG) con el propósito de que, de manera consultiva, se preparan planes de contingencia para responder a amenazas, ataques y otras emergencias graves, ya fuese en tierra o desde el mar, en Estados Unidos y Canadá.³⁰⁵

Tras el comienzo de estos encuentros, se llevaron a cabo con una plantilla de cincuenta militares canadienses y estadounidenses que integraban el Grupo de Planificación Binacional, las negociaciones para implementar un nuevo acuerdo de cooperación militar de largo alcance que buscaba como objetivo: la integración de las estructuras de mando en Canadá y Estados Unidos.

³⁰⁵ *Chossudovsky, Michael, Is the Annexation of Canada part of Bush's Military Agenda?*, Centre for Research on Globalization, 23 de noviembre de 2004, véase <http://www.globalresearch.ca/articles/CHO411C.html>

Tal coordinación se llevaba a cabo por medio del Comité de Cooperación Militar del Pentágono, también denominado como el “panel responsable de la detallada planificación militar conjunta”.³⁰⁶ Las discusiones tenían como principales ejes, la implementación del Plan de Defensa Combinada (*Combined Defense Plan*, CDP) y el Plan de Asistencia Civil (*Civil Assistance Plan*, CAP); sin embargo, todas las sesiones se llevaron a puerta cerrada en el cuartel general del NORAD y del entonces recientemente creado *Northcom* en la Base Aérea *Peterson*.

En noviembre de 2004, en la visita de Estado que realizó *George W. Bush* a su homólogo canadiense, el Primer Ministro, *Paul Martin*, se acordó por ambas partes que el BPG se extendería hasta mayo de 2006. Mientras tanto, en febrero de 2005, durante el encuentro anual de la OTAN en Bruselas, Bélgica, el mismo *Paul Martin*, confirmó que su gobierno no participaría en el controversial Escudo de Defensa Antimisiles con Estados Unidos.

En contraposición, el embajador canadiense en ese país, *Frank McKenna*, declaraba que la participación de Canadá en dicho acuerdo era un hecho que formaba parte del proceso de negociación iniciado en 2002 (en el BPG), aunque sin revelar el contenido de las conversaciones entre Estados Unidos y Canadá en el panel de planificación conjunta, insinuaba que para entonces el NORAD ya era un cuerpo militar desaparecido.³⁰⁷

³⁰⁶ Ídem.

³⁰⁷ *Chossudovsky, Michael, Canada and America: Missile Defense and the Vows of the Military Integration, Centre for Research on Globalization*, 23 de febrero de 2005, véase <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=viewArticle&code=CHO20050223&articleId=442>

NORAD ha sido esencialmente descartado. A pesar de que aún existe en nombre, en la práctica se ha integrado al Comando Norte de Estados Unidos y Canadá se ha convertido en un miembro de facto del *Northcom* bajo los auspicios del ilusorio cuerpo militar de transición llamado Grupo de Planificación Binacional [el cual] es un apéndice del *Northcom*.³⁰⁸

En términos generales, las recomendaciones hechas por el BPG se basaban en que la cooperación en materia de seguridad, defensa y política exterior de ambos países debían ser cada vez más y más cercanas: “Canadá y Estados Unidos deben seguir actuando como socios; de hecho [...] la asociación debe ser ampliada, para dar forma a la defensa y seguridad de Norteamérica, utilizando todos los instrumentos de poder diplomático, económico, de información y militar”.³⁰⁹

Dentro de este contexto, el BPG recomendó la extensión inmediata del NORAD hacia el ámbito marítimo (y no sólo aeroespacial), como parte de la renovación del acuerdo de ese Comando que tendría lugar en 2006.³¹⁰ Las declaraciones hechas por los militares indicaban que el intercambio de vigilancia marítima apuntaba hacia la mejora de la seguridad en el continente, por lo que ese era el siguiente paso para continuar con la promoción de un acuerdo de defensa y seguridad integral.

³⁰⁸ Ídem.

³⁰⁹ Chossudovsky, Michael, *op. cit.* cfr. nota 305.

³¹⁰ <http://www.norad.mil/about/agreement.html>

De acuerdo a lo anterior, el BPG presentó cuatro alternativas para la renovación, revisión y extensión del Acuerdo NORAD:³¹¹

- 1) Una ampliación del NORAD, responsable de la advertencia en todos los dominios –aire, mar, tierra y ciberespacio– pero con capacidad de respuesta limitada en el aire. Esta nueva vigilancia enfocada en NORAD existiría en paralelo con el Comando Norte y el Comando Canadá (que se encontraba en proceso de creación).
- 2) Involucrar a NORAD en todos los dominios, de manera que provea de alertas y respuestas prontas ante amenazas y ataques. Bajo este enfoque, el *Northcom* y el Comando Canadá seguirán existiendo por separado con la capacidad de responder unilateralmente a las amenazas en contra de sus respectivos países.
- 3) Otorgar primacía al USNORTHCOM y al Comando Canadá, degradar a NORAD a una Fuerza Permanente de Tarea Conjunta (*Standing Combined Task Force*) responsable de proporcionar alertas binacionales sobre todos los dominios y, en caso de ser necesario, una combinada y coordinada respuesta a amenazas y ataques en contra de Estados Unidos y Canadá.
- 4) La última y más ambiciosa, consiste en el establecimiento de una única organización responsable de todos los dominios, alertas binacionales y la ejecución en los ámbitos de defensa y seguridad. Este último enfoque –la plena integración– fue presentado como el objetivo final para mejorar la cooperación.

³¹¹ Byers, Michael, *Continental integration by stealth*, Centre for Research on Globalization, véase <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=2428>

Tomando en cuenta el escenario anterior, cabe resaltar que en junio de 2005, había sido anunciada por el Ministro de Defensa canadiense, *Bill Graham*, una profunda reforma que se llevaría a cabo en la estructura de mando de las Fuerzas Armadas de su país, “con un nuevo énfasis en su misión dentro de Canadá. El objetivo: Responder con mayor rapidez a los desastres en el país y a las amenazas terroristas [...] el Comando Canadá, también, mejorará la coordinación entre los militares y las agencias de seguridad y control fronterizo, al tiempo que refuerza los compromisos del país bajo el Acuerdo de NORAD”.³¹²

Lo más destacable en la creación del Comando canadiense es la similitud que guarda con respecto al Comando Norte de Estados Unidos, primeramente en la misión que lleva a cabo:

El Comando Canadá conducirá operaciones para disuadir, prevenir, anticiparse y derrotar amenazas y agresiones dirigidas hacia Canadá y dentro de su área de responsabilidad. Cuando así lo solicite, el Comando Canadá proporcionará asistencia militar a las autoridades civiles, incluyendo la gestión de las consecuencias, con el fin de proteger y defender Canadá. El Comando Canadá, será el vínculo operativo con el USNORTHCOM.³¹³

De modo que en febrero de 2006, cuando el *Canada Command* entró en funciones, la responsabilidad delegada a las Fuerzas Canadienses –la Marina, el Ejército de Tierra y la Fuerza Aérea– en operaciones domésticas e internacionales fueron integradas en un mando único por primera vez en su historia. En su lugar,

³¹² *CBC News, Canadian Forces in the 21st century*, 21 de abril de 2008, véase <http://www.cbc.ca/news/background/cdnmilitary/>

³¹³ *National Defence and the Canadian Forces, Canada Com Home, Mandate & Mission*, véase <http://www.canadacom.forces.gc.ca/site/mis-mis-eng.asp>

aportaría un mayor énfasis a la seguridad y defensa en toda Norteamérica ante: “la necesidad de una mayor coordinación con los departamentos y organismos gubernamentales, así como la coordinación transfronteriza con Estados Unidos”.³¹⁴

Así como el *Northcom*, el Comando Canadá tiene a su cargo la vigilancia de sus accesos marítimos, el constante monitoreo de amenazas provenientes de la naturaleza (huracanes, inundaciones, cambio climático); de igual manera, el contrabando de droga y el terrorismo dentro de su Área de Responsabilidad, conformada por el propio territorio canadiense, así como también, los Estados Unidos (específicamente, sus 48 estados contiguos y Alaska), México y el Caribe.³¹⁵

De acuerdo con la *Canada First Defence Strategy*, el Comando Canadá tiene un papel principal en cuatro de seis misiones en la lista de las Fuerzas Canadienses: i) operaciones diarias a nivel nacional y continental, incluyendo el territorio Ártico y a través del NORAD; ii) apoyo en grandes eventos que se celebren en Canadá (como lo fue con los Juegos Olímpicos de Invierno en 2010); iii) respuesta ante ataques terroristas; y iv) asistencia a las autoridades civiles en caso de emergencia.

Para cumplir con su misión, el Comando Canadá sigue un enfoque interinstitucional, integrado en estrecha colaboración con las siguientes organizaciones: La Guardia Costera Canadiense (*Canadian Coast Guard*),

³¹⁴ Ibid. *Canada Com Home, Background*, <http://www.canadacom.forces.gc.ca/site/bgr-con-eng.asp>

³¹⁵ *General Dumais, M.J., Commander of Canada Command, Canadian Interoperability Workshop*, 28 de marzo de 2008, pág. 6, véase http://www.cacp.ca/media/events/efiles/436/General_Dumais.pdf

Fisheries and Oceans Canada (Departamento de Pesca), *Public Safety Canada*, Departamento de Asuntos Internacionales y Comercio Internacional (*Department of Foreign Affairs and International Trade*), NORAD y el USNORTHCOM.

Comando Canadá trabaja en conjunto con los distintos organismos mencionados, por dar algunos ejemplos: Para hacer cumplir las leyes de conservación de pesca canadienses e internacionales con el Departamento de Pesca; en respaldo con la Real Policía Montada en su programa anual de erradicación de droga, proporcionando el equipo y los recursos necesarios para localizar, identificar y erradicar el cultivo de marihuana. De igual manera, colabora en una fuerza multinacional liderada por Estados Unidos, que en coordinación con distintas agencias de ambos países se encargan de combatir el contrabando de narcóticos en la Cuenca del Caribe y el este del Océano Pacífico.

Asimismo, participa en la planificación bilateral de las operaciones de contingencia militar a implementar con su contraparte, el USNORTHCOM, en ambos lados de la frontera en caso de ataques terroristas o cualquier tipo de amenaza; en febrero de 2008, tanto el General *Victor Renuart* (Comandante de NORAD y de Northcom) como el General *Marc Dumais* (Comandante del Comando Canadá) firmaron públicamente –aunque con muy poca cobertura de los medios– en *Fort Sam Houston, Texas*, el Plan de Asistencia Civil que permite a los militares de Estados Unidos apoyar a las Fuerzas Armadas de Canadá durante una emergencia civil y viceversa.³¹⁶ Recordando que este mismo había sido discutido previamente durante las negociaciones del BPG que tenía como objetivo integrar a las Fuerzas Armadas de ambos países.

³¹⁶ USNORTHCOM, *U.S. Northern Command, Canada Command establish new bilateral Civil Assistance Plan*, 14 de febrero de 2008, véase <http://www.northcom.mil/news/2008/021408.html>

El Plan de Asistencia Civil fue implementado por primera vez, durante el mismo año, en respuesta al Huracán *Gustav*. Después de recibir la aprobación de los gobiernos estadounidense y canadiense, Canadá desplegó desde su base aérea en *Trenton, Ontario* hacia *Lakefront, Louisiana*, un avión *C-177 Globemaster*, el cual llevó a cabo la evacuación de las personas amenazadas en la zona de Nueva Orleans.³¹⁷



Foto: Gen. *Renuart*, Comandante de NORAD y USNORTHCOM (izquierda) y el Gen. *Marc Dumais*, Comandante de Comando Canadá (derecha) en la firma del Plan de Asistencia Civil en la Base Norte de la Fuerza Armada estadounidense en *Fort Sam Houston, Texas*. Fuente: *U.S. Army North Public Affairs Office*. <http://www.northcom.mil/news/2008/021408.html>

Posteriormente, entre abril y julio de 2009, Estados Unidos, Canadá y México trabajarían unidos, como parte de una fuerza multinacional, en la planeación de dos ejercicios masivos militares y civiles conjuntos realizados en Vancouver, Canadá; enfocados al entrenamiento de oficiales de alto rango a nivel de secretarías y ejércitos de cada país, contra posibles acciones terroristas durante

³¹⁷ USNORTHCOM, *U.S. Northern Command, Canada Command Implement Civil Assistance Plan*, 31 de agosto de 2008, véase http://www.northcom.mil/news/2008/083108G_a.html

los Juegos Olímpicos de Invierno 2010, bajo el título clave de TOPOFF V³¹⁸ (es la abreviación de *Top Officials* u Oficiales de Alto Rango), que a la postre cambiaría por el de Ejercicios de Nivel Nacional (NLE, por sus siglas en inglés).³¹⁹

El ejercicio consistió en simular un ataque terrorista en el Golfo de México o en la frontera entre Estados Unidos y México, en donde las agencias de inteligencia y las agencias civiles de respuesta a emergencias de cada país juegan un papel importante: su misión es evitar un potencial ataque terrorista en comunicación con sus contrapartes extranjeras.³²⁰

Dicho ejercicio táctico, forma parte del Programa *Tier I* del Departamento de Estado de Estados Unidos y se le considera el inicio en la creación de un nuevo perímetro de seguridad regional liderado por Estados Unidos, que se encuentra previsto en el proyecto “*Vision 2020*” de NORAD y el USNORTHCOM.

No obstante las declaraciones oficiales en las que se puntualiza la creación de *Canada Command* y *Northcom* como decisiones unilaterales de ambos países, en las que cada uno de los Comandos conlleva tareas enfocadas a la protección de su respectivo territorio debido a la demandante seguridad que exige el nuevo escenario internacional; la percepción de una buena parte de la opinión pública canadiense sobre la “asistencia” militar que proveerán tanto el Comando Norte

³¹⁸ En mayo de 2003, se llevó a cabo un ejercicio con las mismas características auspiciado por el Departamento de Seguridad de la Patria estadounidense, nombrado TOPOFF II en el que Canadá participó con plena iniciativa. El ejercicio militar fue apoyado por el *Northcom*, igualmente por el NORAD y tuvo lugar en la Base Aérea Peterson en Colorado. *Aviation Week & Space Technology*, 23 de junio de 2003, citado en *Chossudovsky, Michael, op. cit.* cfr. nota 305.

³¹⁹ Gómora, Doris, *Ejército se unirá a fuerza trilateral*, El Universal, 17 de junio de 2008, véase <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/160255.html>

³²⁰ Gómora, Doris, *EU anuncia que México va a ejercicio antiterrorista*, El Universal, 22 de julio de 2009, véase <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/169920.html>

como el Comando Canadá a las amenazas y llamados de emergencia, es que: a todas luces significa una militarización de las funciones civiles, una integración total del aparato militar y de seguridad canadiense hacia Estados Unidos y, en consecuencia, un ataque a la soberanía de su país.

3.5. La unificación de las medidas de seguridad en las fronteras: impacto futuro en la región de Norteamérica

Desde la firma del TLCAN los socios comerciales de México se cuestionaban sobre la posibilidad de ampliar el alcance del tratado hacia lo que se denominó un “TLCAN-plus” sobre seguridad y defensa: mostraban su preocupación por los huecos institucionales de su vecino del sur, que representaban un obstáculo para los intereses de sus corporaciones establecidas en nuestro país.

No obstante, la inquietud desde Estados Unidos y Canadá residía sobre los antecedentes de la cooperación en materia de seguridad: tan íntima que ya representa un vínculo fundamental y de confianza en la relación bilateral. Desde el Acuerdo de *Ogdensburg* de 1940 (referencia); el Tratado del Atlántico Norte (OTAN) de 1949; el de NORAD de 1958 y sus constantes renovaciones; hasta el Acuerdo de Fronteras Inteligentes en 2001.

Fue precisamente que, en respuesta a los ataques de septiembre-11, Estados Unidos promovió un perímetro de seguridad en torno a toda Norteamérica; en octubre de 2001 durante la *Segunda Directiva Presidencial de Seguridad Nacional para combatir el terrorismo*, el primer mandatario estadounidense ordenó al Secretario de Estado, al Secretario del Tesoro y al Procurador General “iniciar

negociaciones con Canadá y México para garantizar la mayor compatibilidad posible en políticas de inmigración, aduanas y visado”.³²¹

Los líderes canadienses se mostraron en concordancia con esta propuesta y consecuentemente promovieron una “zona de confianza” norteamericana en la que las instituciones encargadas de la seguridad en ambos países habrían de cooperar mayormente para convertir a la región en una zona libre de terroristas.

Durante el debate sobre un perímetro de seguridad, el Ministro de Relaciones Exteriores de Canadá, *John Manley*, declaró con gran énfasis que Canadá debía pertenecer obligadamente dentro del perímetro de seguridad, explicando que el 87% de sus exportaciones son dirigidas hacia Estados Unidos, por lo que una inspección rigurosa a todo vehículo que entre en territorio estadounidense proveniente de Canadá sería un desastre para la economía canadiense.³²² Por lo anterior, el gobierno canadiense anunció que incrementaría su presupuesto de seguridad fronteriza en 7.7 mil millones, a partir de 2002 y hasta los siguientes cinco años.

Seguidamente, algunos funcionarios mexicanos también apoyaron activamente la idea sobre la posibilidad de un perímetro de seguridad en la región, expresando ante *Tom Ridge* –el zar de la seguridad estadounidense– su disposición para conformar un grupo de trabajo en el que se discutiera sobre la seguridad fronteriza

³²¹ Gabriel, Christina; Jiménez, Jimena y McDonald, Laura, *Hacia las “Fronteras Inteligentes” Norteamericanas: ¿Convergencia o Divergencia en las Políticas de Control de Fronteras?*, traducción de Carlos Pimentel Chejaitar, pág. 2, véase http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/2LL9GL3924VJLIQD6PCCS4MVI7R9H1.pdf

³²² *Hristoulas, Athanasios, La Política de Seguridad Canadiense: Pasado, Presente y Futuro*, en Benítez Manaut, Raúl (coordinador), *op. cit.* cfr. nota 118, pág. 127.

o “burbuja de seguridad norteamericana”³²³ en la que los tres países se pusieran de acuerdo acerca de cómo cooperar, para atender los problemas comunes en la materia.

Aunque lo que un perímetro de seguridad significa no se define con precisión, el concepto claramente implica presiones para la convergencia en el control fronterizo, la inmigración y las políticas de seguridad en Canadá y México, y conformidad en alguna medida con las demandas estadounidenses en todas estas áreas. [...] Sin embargo, el apoyo a la convergencia y las propuestas de un perímetro norteamericano de grupos canadienses y mexicanos no están basados esencialmente en la seguridad. Esta posición está más bien basada en el deseo de estos grupos de salvaguardar su acceso al mercado estadounidense frente a las consecuencias adversas de las duras medidas de seguridad dirigidas hacia las fronteras terrestres de Estados Unidos.³²⁴

Al mismo tiempo, al interior de sus respectivos países, surgió un debate entre los *policy makers* mexicanos y canadienses sobre el vínculo integral del comercio y la seguridad; al ser miembros del TLCAN, Canadá y México no pueden escapar a las nuevas tendencias que impone Estados Unidos y la adopción de medidas más rigurosas de seguridad son una adaptación forzada de la política comercial en ambos países; puesto que una de las premisas del cambio de doctrina en ese país es que las medidas de seguridad no pueden obstaculizar el intercambio de mercancías y personas, pero sí restringir el comercio no controlado, el comercio ilegal o los tránsitos fronterizos ilegales. Nuevos paradigmas en la creación de políticas compatibles surgen, no obstante se ponía entredicho si lo anterior

³²³ Gabriel, Christina; Jiménez, Jimena y McDonald, Laura, *op. cit.* cfr. nota 321, pág. 7.

³²⁴ *Ibíd.* pág. 2.

formaba parte de un cerco más amplio en el combate al terrorismo o si era, simplemente, el primer paso hacia una total integración.

En un principio, las autoridades canadienses se mostraron reticentes a la idea de que México se encontrara preparado para iniciar una sociedad de este tipo con Estados Unidos: su argumento principal consistía en que las fronteras Canadá-Estados Unidos y México-Estados Unidos eran muy diferentes entre sí, por lo que sí México buscaba un acuerdo en *fronteras inteligentes*, debía tomarse en cuenta ese factor y evitar trilateralizar el tema de los límites territoriales, puesto que aquello afectaría los avances alcanzados en la frontera con Canadá, en perjuicio de los canadienses.

Desde entonces, Canadá ha implementado a través del *Plan de Acción de Frontera Inteligente con Estados Unidos*, una serie de variaciones dentro de sus límites territoriales, entre ellos se encuentran, por citar los ejemplos más representativos:

- Estándares comunes en el uso de identificadores biométricos para revisar a las personas. Por ejemplo, la puesta en marcha del programa de Tecnología Indicadora de Situación de Visitantes e Inmigrantes a Estados Unidos (US-VISIT).
- Estándares comunes para desarrollar tarjetas de residencia permanente resistentes al fraude. La tarjeta canadiense es considerada como uno de los documentos más resistentes al fraude en el mundo.

- Sistema de Inspección de una Sola Alternativa. Consiste en rastrear el movimiento de viajeros *pre-aprobados* de Canadá a Estados Unidos y viceversa.
- Procesamiento de Refugiados/Asilados. Asegurar que los aplicantes sean revisados a fondo ante los riesgos de seguridad y compartir información sobre los demandantes de asilo y refugio; para lo cual Canadá instrumentó desde 2005 cambios a su código legal en materia de refugiados.
- Información Avanzada de Pasajeros/Registro de Nombres. Comparten información avanzada sobre pasajeros.
- Desarrollo conjunto de una base de datos compatible de inmigración.
- El aumento en el número de oficiales canadienses y estadounidenses de inmigración en aeropuertos en el exterior, asimismo, la profundización del entrenamiento conjunto de personal aéreo.
- Mejoras conjuntas en infraestructura en puntos claves de la frontera.
- Legislación contra el terrorismo. Ambos países desarrollaron una nueva legislación entre 2001 y 2002. En Canadá entró en vigor la propuesta C-36, que se elevó a ley en noviembre de 2001.
- Entrenamiento Conjunto y Ejercicios: TOPOFF II y TOPOFF V.
- Implementación del programa de Comercio Libre y Seguro (FAST) que consiste en la inscripción de los empresarios de la Asociación Aduana-Comercio contra el Terrorismo (C-TPAT) ante la Agencia de Aduanas y protección de Fronteras de Estados Unidos.

Con la aplicación del Acuerdo de Fronteras Inteligentes, inició una nueva etapa en el manejo conjunto de la seguridad fronteriza. Por lo visto, la reacción canadiense fue inmediata y, al mismo tiempo, profunda, debido a que Canadá no quería perder su estatus especial con Estados Unidos: en ese país existían algunos sectores que sostenían que “Canadá es principalmente un lugar para la oportunidad, para apoyar, planear o perpetrar ataques en otro lugar”;³²⁵ lo anterior, afirman, es consecuencia de las laxas reglas de inmigración y refugiados que tiene, lo que permite a los terroristas y sus organizaciones operar dentro del país con relativa facilidad. Canadá quería evitar a toda costa ser percibido por su vecino del sur como una amenaza terrorista.

Posteriormente, Canadá creó el cargo de Consejero de Seguridad Nacional del Primer Ministro y estableció un nuevo Comité de Gabinete sobre Seguridad, Salud Pública y Emergencias, presidido por el Ministro de Seguridad Pública y Protección Civil, encargado de concentrar y manejar los asuntos de seguridad nacional e inteligencia y coordinar las respuestas del gobierno a todas las emergencias, incluyendo salud pública, desastres naturales y seguridad.

También se anunció el incremento de las reservas del Departamento de Defensa Nacional, disponible para protección civil, que incluye la capacidad de responder a desastres naturales y emergencias locales, planes para racionalizar la protección marítima y la seguridad por el Ministerio de Transporte y crear el servicio de guardacostas, dependiente del Departamento de Pesca.

³²⁵ *Hristoulas, Athanasios, op. cit.* cfr. nota 322, pág. 133.

A la postre, en 2004, se publicó el documento de Política de Seguridad Nacional Canadiense (*Securing An Open Society: Canada's National Security Policy*), en el que se enlistan las mencionadas transformaciones; al mismo tiempo, comunica la inclusión de grupos de la sociedad civil en la formulación de políticas de seguridad nacional. “Anunciando además la iniciativa de impulsar la expansión de una nueva generación de fronteras inteligentes alrededor del mundo”.³²⁶

Esta “revolución de la seguridad de la patria canadiense”, como así lo enuncian Raúl Benítez Manaut y Carlos Rodríguez Ulloa,³²⁷ crea funciones e instituciones al puro estilo del DHS estadounidense, en una lucha permanente por mantener el equilibrio entre ambos países y que busca siempre conservar la aprobación estadounidense; Canadá junto a Estados Unidos establecen los patrones de seguridad en un mundo mayormente interconectado.

Con respecto a la relación bilateral mexicano-estadounidense, se suscribió de manera diferencial el *Acuerdo de Asociación Fronteriza Estados Unidos-México*. No obstante, es difícil hacer un recuento de los resultados debido a la información tan escasa que existe en nuestro país respecto a la cooperación con Estados Unidos en el campo de la seguridad; dentro de este marco, tanto México como Estados Unidos se comprometieron a:

- Incrementar el intercambio de información mediante el desarrollo de sistemas compatibles. La colaboración en inteligencia se da a través del DHS de Estados Unidos y el CISEN de México.

³²⁶ Benítez Manaut, Raúl y Rodríguez Ulloa, Carlos, *Seguridad y Fronteras en Norteamérica: del TLCAN a la ASPAN*, en Benítez Manaut, Raúl (coordinador), *op. cit.* cfr. nota 118, pág. 238.

³²⁷ Ídem.

- Consultas sobre políticas de visado.
- Iniciativas para asegurar los cargamentos y envíos por tierra, además de la protección a las vías de ferrocarril.
- Planeación a largo plazo para garantizar la infraestructura tecnológica y física e incrementar el tráfico fronterizo.
- Mecanismos de financiamiento conjunto para desarrollar la infraestructura.
- Cooperación entre los sectores público y privado.
- Combate al fraude e Intercepción de contrabando.
- Entrenamiento conjunto.
- Se suscribieron el memorándum de entendimiento sobre la repatriación segura, ordenada, digna y humana de nacionales mexicanos.
- Ampliación del Plan de Acción para la Seguridad de la Frontera, firmado en junio de 2001.

Cabe resaltar que los puntos centrales sobre los que se suscribieron estos acuerdos se basan cada uno en diferentes premisas; es decir, los puntos torales de colaboración son distintos dependiendo del grado de desarrollo en cooperación fronteriza entre Canadá y Estados Unidos y entre éste último y México. Por ejemplo, con Canadá se establecieron cuatro capítulos, que conforman 30 puntos de acción: 1) Flujo seguro de personas; 2) Flujo seguro de bienes; 3) Infraestructura de seguridad; y 4) Compartir información y coordinación para el cumplimiento de los objetivos anteriores.

A diferencia de los tres capitulados suscritos con México, que en conjunto sólo establecen 22 puntos: 1) Infraestructura de seguridad; 2) Flujo seguro de personas; y 3) Flujo seguro de bienes.

A pesar, de la similitud en el discurso y los objetivos, los acuerdos se diferencian desde su misma redacción. El más completo y avanzado lo representa la relación bilateral con más coordinación y confianza institucional –Canadá-Estados Unidos– distinguiéndose por lo que el experto en inmigración estadounidense *Demetrios Papademetriou* califica como el grado de intensidad:

Estamos requiriendo diferentes niveles de intensidad a la parte canadiense y a la parte mexicana. [Con México] los 22 puntos tratan sobre tipos no definidos de respuestas inmensurables. Con Canadá, hay que alcanzar un acuerdo cada seis meses. El canadiense está más orientado hacia el progreso, más orientado hacia la acción. El mexicano está orientado a aspiraciones.³²⁸

Además, en el último capítulo suscrito con Canadá: *Compartir información y coordinarse para el cumplimiento de estos objetivos*, fija como meta integrar y coordinar iniciativas en actividades de inteligencia, vigilancia de la ley, lucha contra el terrorismo y la integración de equipo fronterizo y marítimo para la observancia de la ley. Por otra parte, con respecto a México, el tráfico ilegal de personas y narcóticos es la primordial molestia estadounidense, enumeradas en los puntos 11) *Fronteras seguras y disuasión de “polleros”*, asimismo, en los puntos 21) *Combate al fraude* y 22) *Intercepción de contrabando*.

³²⁸ Gabriel, Christina; Jiménez, Jimena y McDonald, Laura, *op. cit.* cfr. nota 321, pág. 22.

En opinión de Gabriel, Jiménez y *McDonald*, cada acuerdo muestra las inquietudes prevaletentes en Estados Unidos con respecto a sus dos fronteras terrestres: la frontera con México se encuentra criminalizada, tanto en la percepción que tiene éste último con respecto a su vecino, como en la base de los hechos. Asimismo, del lado canadiense: sólo se hace referencia a la lucha conjunta contra el terrorismo.

Desde el punto de vista de nuestras autoras, el reconocimiento por parte de Canadá y México del deber de mantener las fronteras abiertas al comercio, propició que ambos países mostraran garantías a Estados Unidos de que también estaban comprometidos con la seguridad fronteriza y la lucha contra el terrorismo; puesto que ambos Estados sufrieron un fuerte impacto económico como resultado de las medidas aplicadas en las fronteras terrestres después de los ataques de septiembre-11, consistente en el cierre virtual de las fronteras al comercio, al que se le conoció como el llamado efecto “12 de septiembre”.

De esta manera, coinciden en que existe una *convergencia de causas de las políticas*, pues han sido “impulsadas por presiones económicas y de seguridad similares”,³²⁹ sin embargo, desde mi punto de vista no hay *convergencia de resultados*: los acuerdos signados se han negociado con base en la relación bilateral de Estados Unidos con su respectivo vecino, por lo que la idiosincrasia de cada sociedad refleja el avance o no de los compromisos adquiridos.

Así lo reflejan las declaraciones de la *Alianza de Camioneros Canadienses* cuando, en negociaciones sobre la viabilidad de las *fronteras inteligentes*,

³²⁹ *Ibíd.* pág. 18.

expresaron ante el Comité Fijo de la Cámara de los Comunes de Canadá: “La verdadera pérdida de la soberanía no sería resultado de trabajar juntos con una perspectiva compartida de la frontera sino resultado de permitir a Estados Unidos decidir unilateralmente cuál debe ser esta perspectiva”.³³⁰

Una idea que aporta este análisis, es que comúnmente puede observarse que los límites territoriales o fronteras han sido motivo de tensión entre sistemas de gobierno desde cientos de siglos atrás. Y la excepción a la regla, no es el caso de Canadá, Estados Unidos y México, la entrada en vigor del TLCAN ha demostrado la naturaleza distinta de las dos fronteras terrestres de Estados Unidos, caracterizada por un proceso de desarrollo desigual y símbolo de la asimetría y divergencia de la integración norteamericana.

Ejemplo de tal afirmación es la construcción de un muro sobre una de las fronteras, necesidad que surge de evitar la entrada a “personas indeseables” o “no bienvenidas”, lo que ha traído como consecuencia una frontera que es escenario y motivo de los más altos niveles de control militar, económico y político. Sucede lo contrario muy al norte, la que hasta hace poco tiempo era considerada como “la frontera segura más larga del mundo”.³³¹

La realidad apunta a que los Acuerdos de Fronteras Inteligentes abarcan un amplio rango de políticas diseñadas para garantizar la seguridad estadounidense y al mismo tiempo, asegurar la continuidad de los flujos económicos. Desde el 11 de septiembre las discusiones sobre la futura integración de Norteamérica se condicionan cada vez más al tema de la seguridad, debido a que las normas de

³³⁰ Ídem.

³³¹ Ibíd. pág. 8.

libre comercio no llevaron necesariamente a la convergencia económica, los estudiosos han hecho hincapié en que las naciones que componen la región deben hacer un gran énfasis en la cooperación respecto de los temas que los atañen sin descuidar las relaciones que tiene el uno con el otro, sin esperar que como sucede en el vocabulario financiero: una mano invisible venga y solucione los problemas de la seguridad y el control fronterizo.

La clave del razonamiento se encuentra entonces en que mientras más seguras se encuentren nuestras fronteras, el comercio en la región se verá enormemente beneficiado; de esta manera la confianza entre los tres países aumentará, lo que traerá como consecuencia un impacto positivo en las futuras negociaciones y los temas de interés en Norteamérica se discutirán trilateralmente y no sólo de manera bilateral.

Conclusiones

En Norteamérica la seguridad gira en torno a un nuevo eje: ya no se centra solamente en amenazas provenientes del exterior sino, principalmente, en las de carácter interno. Estados Unidos lo redefinió como *seguridad de la patria*, lo que representó para ese país una transformación de su aparato de defensa y de control civil, además de un nuevo enfoque en las fronteras. Lo anterior simbolizó para los países que conforman el globo, la realineación de alianzas estratégicas y el replanteamiento de un nuevo orden internacional que tiene como premisa combatir el terrorismo en cualquiera de sus manifestaciones.

Ante este panorama, tanto Canadá como México respondieron insoslayablemente al llamado estadounidense, aunque de manera asimétrica tomando en cuenta la agenda bilateral dual que sostiene ese país con cada uno.

Canadá ha formado parte del proceso de decisiones que Estados Unidos ha desarrollado a lo largo del tiempo y de las circunstancias, logrando posicionarse como socio inherente a su país vecino, no sólo por su herencia cultural e histórica compartida, sino porque ha sabido aprovechar, en gran medida, la coyuntura que se vive tanto al interior de su territorio, como a nivel externo.

Su estrategia de política exterior ha sabido reconocer dos temas importantes: 1) asegurar el comercio exterior y 2) lograr mantener una agenda multilateral. La primera afirmación reside en el hecho de ser el primer socio comercial de Estados Unidos, por lo que su bienestar económico y, consiguientemente, su estabilidad

política recaen en la relación que sostenga con su vecino. En segundo lugar, la cercanía territorial con la primera potencia industrial-militar mundial le genera cierta presión por ser blanco abierto de enemigos potenciales de Estados Unidos; en adición, trata de responder a una agenda en la que el acercamiento con su vecino no le impida crear lazos comunes con otras naciones, dejando de lado un aspecto unilateral que no refleja su lugar en el mundo: una potencia media.

La determinación canadiense por no evadir o posponer asuntos en los que puede trabajar junto a Estados Unidos refleja su conducta pragmática y su visión realista del entorno, sacando –hasta donde puede– el máximo provecho de una política exterior basada en el desarrollo humano.

Cuando Canadá busca proyectar sus intereses hacia el exterior sabe que la promoción de la seguridad humana es la base para un mundo menos conflictivo y en el que sus ciudadanos se sientan más seguros: de las naciones a su alrededor depende la seguridad (política, económica, social) de sus habitantes; sobre todo en un mundo que se caracteriza por una intensa dinámica de procesos interrelacionados y en el que, hoy por hoy, la inseguridad es un problema global. En mi opinión, puede ser la base de la justificación para seguir aportando fuerzas armadas a su aliado más valioso en lugares en los que los conflictos sobrepasan las fronteras, ya sean terrestres, marítimas e, incluso, aeroespaciales.

Por otro lado, México ha demostrado ser un Estado estigmatizado por su pasado, lo que le provoca un proceso lento de andamiaje de sus instituciones que se caracterizan por actuar de manera reactiva y con escasa visión hacia el futuro.

Ya lo han enunciado otros especialistas y es que en México como en otros países de América Latina, el Estado usó la fuerza para violar los derechos humanos y tomar posiciones antidemocráticas: durante el proceso democratizador de estas naciones se trató de debilitar a los aparatos de seguridad pública y de seguridad nacional con el propósito de detener las violaciones y de poner un alto a la corrupción ejercida por los gobiernos durante su mandato; por esta y otras razones, ante la creciente ola de violencia y crimen organizado, el sistema encargado de la seguridad en nuestro país se encuentra débil y desarticulado.

No obstante, la ayuda que ha proporcionado Estados Unidos a México, por medio de la Iniciativa Mérida ha sido en beneficio mutuo de ambas naciones. Primeramente, gran parte de los recursos han sido encaminados a reestructurar las instituciones de gobierno con mayor dificultad para organizarse y ser consecuentemente eficientes. En segundo lugar, la opinión de las autoridades estadounidenses es que: al cubrir su perímetro de seguridad en la región norteamericana (*Northcom*), manifiestan su derecho a combatir posibles redes terroristas que puedan germinar cerca de su territorio.

El acercamiento y la ayuda brindada por Estados Unidos a nuestro país, no es de ninguna manera gratuita ni desentendida. Desde la *Comisión Conjunta México-Estados Unidos* de 1942 para establecer un marco de cooperación en asuntos cívico-militares entre ambas naciones con el fin de protegerse ante los embates que provocaba la Segunda Guerra Mundial, no había existido tal proximidad con la Armada y Defensa de México; es la tercer vertiente complementaria a la cooperación política y económica que se intensificó en 1994.

Después de los ataques de septiembre-11, la subsecuente creación del *Departamento de Seguridad de la Patria* y del Comando Norte, se ha fijado la mirada estadounidense sobre territorio mexicano, más penetrante que en cualquier etapa anterior que se recuerde: se busca por medio de la cooperación entre ambos países estrechar los lazos en materia de seguridad y regresar a los niveles que mantuvieron hasta el término de la Segunda Guerra Mundial.

Ante esta afirmación es importante recalcar que desde el Pentágono se ha mantenido el énfasis en la soberanía y la autodeterminación de la política exterior de México, lo que provoca ciertos límites y cautela en la manera de actuar estadounidense; no obstante, han reconocido que el objetivo principal es influir en el sistema de defensa mexicano con base en el interés estadounidense.

México, es por lo tanto, un Estado geoestratégico (igual que en el pasado) para Estados Unidos. No se trata de una alianza militar de Norteamérica, sino de la manera en cómo Estados Unidos enfrenta las amenazas que se le presentan, advirtiendo de manera unilateral su procedimiento.

Canadá ha respondido con una estrategia bastante compatible con ese país, sabe que formar parte de las decisiones que le propone Estados Unidos es mejor que dejarlo actuar en solitario, a sabiendas de que puede lograrlo. Es por eso que prefiere ser el aliado de confianza: de ello dependen las decisiones que se toman dentro de su territorio, haciendo valer su soberanía.

Es momento de que México abrace los factores positivos que ante las circunstancias se le presentan; si desea cambiar es preciso que aprenda de las lecciones de los demás. Un ejemplo no muy lejano es su socio canadiense, quien a través de los años, se ha posicionado no sólo en la región sino también en el escenario internacional y tiene una gran capacidad de influencia tanto en naciones lejanas como con sus vecinos más cercanos.

Una gran característica del sistema de gobierno canadiense ha sido el énfasis con el que se antepone a la gente por encima del Estado. Han fomentado los principios democráticos que promueven el desarrollo humano y, a su vez, realzan los derechos humanos que constituyen el núcleo de la protección de la seguridad humana; muestra de ello, es el esfuerzo concertado entre gobierno y sociedad para elaborar normas, procesos e instituciones que se ocupan sistemáticamente de los problemas de la seguridad: en ese país se le permite a las personas participar en las estructuras de gobernabilidad y hacer que su voz sea escuchada.

Un Estado vive por y para sus habitantes, es el principal garante de la seguridad y por esa razón debe crear sistemas que faciliten a las personas los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de vida; además de proporcionarles a las personas protección frente a las amenazas. Para ello se requiere crear instituciones sólidas, que establezcan el Estado de Derecho y permitan a las personas desarrollar su potencial y participar plenamente en la toma de decisiones.

No olvidemos que la seguridad humana es complementaria a la seguridad estatal, al centrar su atención en las personas y haciendo frente a inseguridades que no

han sido consideradas como amenazas a la seguridad del Estado; asimismo, promueve el desarrollo y acentúa la promoción de los derechos humanos.

Lo anterior sólo refleja el amplio consenso que existe en torno a una nueva definición de seguridad nacional que concuerde con las necesidades cambiantes no sólo de la población sino del medio internacional del que formamos parte.

Es nuestra convicción y necesario proponer un debate donde se conciba un proyecto de política exterior en el que se revisen los principios que emanan de la Constitución política, así como también de nuestra historia y analizar si realmente continúan vigentes, de modo que les demos un giro y los acoplemos a nuestra visión de un México fuerte en el exterior.

Así como en este proyecto de investigación, habrá que encontrar una sola solución que nos lleve por el mismo camino a todos, en dirección a plantearnos un México mejor.

FUENTES DE CONSULTA

Bibliografía

AGUAYO QUEZADA, Sergio y BAGLEY, Bruce (compiladores). En Busca de la Seguridad Pérdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional Mexicana. México: Siglo XXI Editores, 1990. pp. 415.

AGUAYO QUEZADA, Sergio y BAILEY, John (coordinadores). Las Seguridades de México y Estados Unidos en un Momento de Transición. México: Siglo XXI Editores, 1997. pp. 346.

BAYLIS, John y SMITH, Steve (editores). The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations. 3ª ed. Nueva York: Oxford University Press, 2005. pp. 811.

BARRY, Buzan. People, States, & Fear: An Agenda for International Security Studies in the post-Cold War Era. 2ª ed. Gran Bretaña: European Consortium for Political Research Press, 2008. pp. 311.

BRODIE, Bernard. War and politics. México: Fondo de Cultura Económica, 1973. pp. 514.

BRZEZINSKI, Zbigniew. El dilema de Estados Unidos: ¿Dominación Global o Liderazgo Global? Traducción de Albino Santos Mosquera. Barcelona: PAIDÓS, 2005. pp. 264.

CARDONA, Diego... [et. al.]. La estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos en la administración Bush: Una lectura desde América Latina. En: CARDONA, Diego... [et. al.] (editores). Encrucijadas de la Seguridad en Europa y las Américas. Bogotá: Universidad del Rosario/Facultad de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales, 2004. pp. 193-239.

FARREL, Mary... [et. al.]. Global Politics of Regionalism: Theory and practice. Londres: Pluto Press, 2005, pp. 321.

HETTNE, Bjorn. The Double Movement: Global Market versus Regionalism. En: COX, Robert W. (editor). The New Realism. Perspectives on Multilateralism and World Order. Nueva York: United Nations University Press, 1997, pp. 223-244.

JOHNSON, Chalmers. Blowback. The Costs and Consequences of American Empire. 2ª ed. Nueva York: Henry Holt and Company, 2004. pp. 304.

JOHNSON, Chalmers. The Sorrows of Empire: Militarism, Secrecy and the End of the Republic. New York: Owl Books, 2004. pp. 389.

MÁIZ, Ramón (editor). Construcción de Europa, Democracia y Globalización. Universidad de Santiago de Compostela: 2001, vol. 1. pp. 1343.

MANGOLD, Peter. National Security and International Relations. Londres; Nueva York: Routledge, 1990. pp. 117.

MINELLO, Nelson. Sistemas militares internacionales: La OTAN y el Pacto de Varsovia. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1986. pp. 36.

MORGENTHAU, Hans J. Escritos Sobre Política Internacional. Estudio preliminar, traducción y notas de Esther Barbé; presentación de Antonio Truyol y Serra. Madrid: Tecnos, 1990. pp. 166.

MORGENTHAU, Hans J. In Defense of the National Interest. New York: Alfred A. Knopf, 1951. pp. 283.

MORGENTHAU, Hans J. Politics Among Nations. 3ª ed. Traducción de F. Cuevas Cancino. Buenos Aires: (editorial), 1963. (págs.)

MUELLER, John E. The obsolescence of war in developed world. En: MUELLER, John E. Retreat from Doomsday: The Obsolescence of Major War. Nueva York: Basic Books, 1989, pp. 217-244.

SALAZAR SLACK, Ana María. Seguridad Nacional Hoy. El reto de las democracias. México: Nuevo Siglo Aguilar, 2002. pp. 375.

VON CLAUSEWITZ, Karl. De la Guerra. Traducción de R.W. de Setaro, de la Introducción y el Epílogo de Pierre Naville. Barcelona: Labor, 1984. pp. 342.

WEBER, Max. Politik Als Beruf. Wissenschaft Als Beruf (Política y Ciencia). Traducción de Carlos Correas. Buenos Aires: La Pléyade, 1976. pp. 142.

WIONCZECK, Miguel (coordinador). Guerra de las galaxias ¿Realidad o ficción?. Traducción de Juan José Utrilla. México: Fondo de Cultura Económica, 1987. pp. 163.

YOUNGERS, Coletta y ROSIN, Eileen (editores). Drugs and Democracy in Latin America: The Impact of U.S. Policy. New York: Lynne Rienner Pub, 2004. pp. 415.

Mesografía

AboveTopSecret.com. Cheyenne Mountain and the NORAD complex. [Consulta: 17 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.abovetopsecret.com/pages/norad.html>

ACNUR. La situación de los refugiados en el mundo: Cincuenta años de acción humanitaria [en línea]. Barcelona: ICARIA, 2000. [Consulta: 28 de enero de 2011] Disponible en: <http://www.acnur.org/publicaciones/SRM/>

Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN). Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). [Consulta: 27 de agosto de 2010] Disponible en: <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>

ALMAZÁN GONZÁLEZ, José Antonio. ASPAN: Riesgo para México. México: La Jornada, 2007. [Consulta: 11 de septiembre de 2010] Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/22/index.php?section=opinion&article=026a2pol>

Amnistía Internacional. Estados Unidos amenaza la Corte Penal Internacional. Traducción de Javier Villate. [Consulta: 21 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.disenso.net/docs/ai-cpi.pdf>

Amnistía Internacional. Estados Unidos y la Corte Penal Internacional. [Consulta: 21 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.amnesty.org/es/campaigns/usa-and-international-criminal-court>

BALDWIN, David A. The Concept of Security. Review of International Studies: British International Studies Association, 1997. [Consulta: 14 de enero de 2011] Disponible en: <http://tau.ac.il/~daniel/pdf/37.pdf>

BAQUER, Miguel A. Estrategia, Geoestrategia, Geopolítica. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2010. [Consulta: 9 de marzo de 2011] Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2010/DIEEEA082010EstrategiaGeoestrategiaGeopolitica.pdf

BENÍTEZ MANAUT, Raúl (coordinador). Seguridad y Defensa en América del Norte: Nuevos dilemas geopolíticos [en línea]. San Salvador: Woodrow Wilson International Center for Scholars/Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo, 2010. [Consulta: 02 de marzo de 2011] Disponible en: http://www.seguridadcondemocracia.org/administrador_de_carpetas/biblioteca_virtual/pdf/SEGURIDAD_AMERICA_DEL_NORTE.pdf

BENÍTEZ MANAUT, Raúl... [et. al.] (editores). Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009 [en línea]. México, D.F.: CASEDE, 2009. [Consulta: 28 de julio de 2010] Disponible en: <http://www.seguridadcondemocracia.org/contenido-y->

descargas-de-libros/contenidos/atlas-de-la-seguridad-y-la-defensa-de-mexico-2009.html

BROOKS, David. Presente Obama el gasto militar para 2011; es el más grande de la historia. Washington: La Jornada, 2010. [Consulta: 28 de enero de 2011] Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/02/02/index.php?section=mundo&article=024n1mun>

BYERS, Michael. Continental Integration by Stealth. En CHOSSUDOVSKY, Michael. Continental Integration of Military Command Structures: A Threat to Canada's Sovereignty. Centre for Research on Globalization, 2006. [Consulta: 18 de marzo de 2011] Disponible en: <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=2428>

Canada in the world. Canadian Foreign Policy Review. Foreign Affairs and International Trade Canada, 1995. [Consulta: 02 de diciembre de 2010] Disponible en: http://www.dfait-maeci.gc.ca/foreign_policy/cnd-world/menu-en.asp

Canadian International Council. Open Canada: A Global Positioning Strategy for a Networked Age 2010. Government of Canada, 2010. [Consulta: 16 de noviembre de 2010] Disponible en: http://beta.images.theglobeandmail.com/archive/00690/Open_Canada_A_Glob_690863a.pdf

CÁRDENAS ELIZALDE, María del Rosario... [et. al.]. Informe de Pobreza Multidimensional en México 2008. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 2010. [Consulta: 20 de noviembre de 2010] Disponible en: http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/med_pobreza/Informe_pobreza_multidimensional/Informe_de_Pobreza_Multidimensional_en_Mexico_2008_.pdf?view=true

Cárteles mexicanos, capaces de acciones terroristas, sostiene EU. Washington: EXCELSIOR, 2011. [Consulta: 16 de marzo de 2011] Disponible en: http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id_notas=720929

CBC Digital News. Canada's Military: NORAD. Ottawa, 2004. [Consulta: 17 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.cbc.ca/news/background/cdnmilitary/norad.html>

CBC Digital News. NORAD: Watching the Skies. Ottawa, 2002. [Consulta: 8 de febrero de 2011] Disponible en: http://archives.cbc.ca/war_conflict/%20defence/topics/1552/

CBS Digital News. Canadian Forces in the 21st century. [Consulta: 19 de marzo de 2011] Disponible en: <http://www.cbc.ca/news/background/cdnmilitary/>

Central Intelligence Agency (CIA). The World Factbook. [Consulta: 28 de agosto de 2010] Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>

Centro de Información de Naciones Unidas. La cuestión de Irak. Naciones Unidas, 2007. [Consulta: 22 de enero de 2011] Disponible en: <http://www.cinu.org.mx/temas/iraq/index.htm#unikom>

Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN). [Consulta: 9-18 de octubre de 2010] Disponible en: <http://www.cisen.gob.mx/>

CHOSSUDOVSKEY, Michael. Is the Annexation of Canada part of Bush's Military Agenda. Centre for Research on Globalization, 2004. [Consulta: 19 de marzo de 2010] Disponible en: <http://www.globalresearch.ca/articles/CHO411C.html>

CHOSSUDOVSKEY, Michael. Missile Defense and the Vows of Military Integration. Centre for Research on Globalization, 2005. [Consulta: 18 de marzo de 2011]

Disponible en: <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=viewArticle&code=CHO20050223&articleId=442>

Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia A.C. (CASEDE). [Consulta: junio 2010 - marzo 2011] Disponible en: <http://www.seguridadcondemocracia.org/>

COLLON, Michael. Médicos Sin Fronteras pudo haber manipulado a la opinión pública para favorecer los bombardeos de la OTAN en Yugoslavia. Revista Rebelión [en línea]. [Consulta: 10 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.nodo50.org/tortuga/Medicos-Sin-fronteras-pudo-haber>

Common Frontiers Canada. Integration by stealth: The Security and Prosperity Partnership (SSP). [Consulta: 18 de marzo de 2011] Disponible en: http://www.commonfrontiers.ca/Campaigns/SPP_docs/SPP_integration_v2.pdf

CONSULTA MISTOFSKY. Evaluación del Gobierno de Felipe Calderón (17 trimestres). México, D.F., 2011. [Consulta: 19 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.consulta.mx/Estudio.aspx?Estudio=evagob-na>

CONSULTA MITOFSKY. Consulta Mitofsky sobre la Confianza en las Instituciones. México, D.F., 2010. [Consulta: 13 de agosto de 2010] Disponible en: <http://www.consulta.mx/Estudio.aspx?Estudio=confianza-instituciones>

CONSULTA MITOFSKY. Encuesta Nacional sobre la Percepción de Seguridad Ciudadana en México. México, D.F., 2010. [Consulta: 25 de noviembre de 2010] Disponible en: <http://consulta.mx/Estudio.aspx?Estudio=percepcion-seguridadmx-2010>

Coordinación General de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias. Comando Norte de los Estados Unidos. México, D.F.: Senado de la República, 2009. [Consulta: 15 de marzo de 2011] Disponible en: http://www.senado.gob.mx/internacionales/assets/docs/america_norte/Comando_Norte.pdf

CRUZ, Ángeles y CASTILLO, Gustavo. Inútil, capturar capos si la ley no se impone, reclama Pascual. México, D.F.: La Jornada, 2010. [Consulta: 10 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/11/25/index.php?section=politica&article=005n1pol>

DE LA PAZ MELÉNDEZ, Gabriela. Rescatando el Poder Suave de Canadá. Revista CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política. Agosto-diciembre de 2007, no. 6. [Consulta: 09 de diciembre de 2010] Disponible en: <http://confines.mty.itesm.mx/articulos6/delaPazG.pdf>

Declaración Conjunta ASPAN. Secretaría de Relaciones Exteriores, 2005. [Consulta: 27 de agosto de 2010] Disponible en: <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/ASPANDeclaracionConjuntaesp.htm>

Declaración del Milenio [en línea]. Asamblea General: Naciones Unidas, 2000. [Consulta: 15 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.undp.org/spanish/mdg/docs/declaracion.pdf?Open&DS=A/RES/55/2&ang=S>

Departamento de Información Pública. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional: Preguntas y Repuestas [en línea]. Naciones Unidas, 1998-1999. [Consulta: 19 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.un.org/spanish/law/cpi.htm>

Departamento de Información Pública/ Departamento de Operaciones de Paz. Fuerza de Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas (UNPREDEP) [en línea]. Naciones Unidas, 2003. [Consulta: 21 de febrero de 2011] Disponible en: http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/unpredep.htm

Departamento de Información Pública/Departamento de Operaciones de Paz. Operación de las Naciones Unidas en Somalia I (ONUSOM I) [en línea]. Naciones Unidas, 2003. [Consulta: 29 de enero de 2011] Disponible en: http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/unosomi.htm

Departamento de Información Pública/Departamento de Operaciones de Paz. Operación de las Naciones Unidas en Somalia II (ONUSOM II) [en línea]. Naciones Unidas, 2003. [Consulta: 3 de febrero de 2011] Disponible en: http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/unosom2.htm

Departamento de Información Pública/Departamento de Operaciones de Paz. Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) [en línea]. Naciones Unidas, 2003. [Consulta: 5 de febrero de 2011] Disponible en: http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/unprofor.htm

Departamento de Información Pública/Departamento de Operaciones de Paz. Primera Fuerza de Emergencia de Naciones Unidas (FENU I). Naciones Unidas, 2003. [Consulta: 3 de marzo de 2011] Disponible en: http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/unefi.htm

Diario EL PAÍS. El TPIY absuelve al ex presidente serbio Milan Milutinovic. [Consulta: 18 de febrero de 2011] Disponible en: http://www.elpais.com/articulo/internacional/TPIY/absuelve/ex/presidente/serbio/Milan/Milutinovic/elpeput/20090226elpepuint_11/Tes

Diario La Nación. Militares yugoslavos y de la OTAN firmaron ayer la paz para Kosovo. [Consulta: 18 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/141664-militares-yugoslavos-y-de-la-otan-firmaron-ayer-la-paz-parakosovo>

Diario Los Andes. Irak tiene más petróleo de lo que se creía. [Consulta: 31 de enero de 2011] Disponible en: <http://www.losandes.com.ar/notas/2010/10/4/irak-tiene-petroleo-creia-518976.asp>

DOMÍNGUEZ RIVERA, Roberto. La regionalización de la seguridad en América del Norte. Santiago de Chile: Revista ENFOQUES. Primer semestre de 2008, año/vol. VI, no. 8. [Consulta: 13 de agosto de 2010] Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/960/96060804.pdf>

DUMAIS, M.J. Canadian Interoperability Workshop. Comander Canada Command, 2008. [Consulta: 26 de enero de 2011] Disponible en: http://www.cacp.ca/media/events/efiles/436/General_Dumais.pdf

EGREMY, Nydia. Fuerzas Armadas mexicanas se alinean al Comando Norte. México, D.F.: voltairenet.org., 2010. [Consulta: 17 de marzo de 2011] Disponible en: <http://www.voltairenet.org/article165275.html#article165275>

EGREMY, Nydia. Seguridad Nacional y defensa mexicanas, desarticuladas e ineficaces. México, D.F.: voltairenet.org, 2010. [Consulta: 15 de marzo de 2011] Disponible en: <http://www.voltairenet.org/article163696.html#%20article163696>

Embajada de los Estados Unidos en México. Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre cooperación para la protección y mejoramiento del medio ambiente en la zona fronteriza. Departamento de Estado de los Estados Unidos, 1983. [Consulta: 18 de agosto de 2010] Disponible en: http://www.usembassy-mexico.gov/sEnv_Ambiente_LaPaz.html

EXPLORED, Archivo Digital de Noticias. Primera etapa de “Devolver la esperanza” termina con escasos logros. [Consulta: 3 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/primera-etapa-de-devolver-la-esperanza-termina-con-escasos-logros-46023-46023.html>

FAZIO, Carlos. Comando Norte. México, D.F.: La Jornada, 2002. [Consulta: 9 de marzo de 2010] Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2002/04/22/015a1pol.php?origen=opinion.html>

GABRIEL, Christina... [et. al.]. Hacia las “Fronteras Inteligentes” Norteamericanas: ¿Convergencia o Divergencia en las Políticas de Control de Fronteras?. [Consulta: 23 de marzo de 2011] Disponible en: http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/2LL9GL3924VJLIQD6PCCS4MVI7R9H1.pdf

GAGLIARDI KINDLIMAN, Oscar. Operación Zorro del Desierto. Fuerza Aérea del Perú. [Consulta: 22 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.arribasiemprearriba.com/Articulos/OperacionZorrodelDesierto.swf>

GIACALONE, Rita. Región y regionalismo en los acuerdos de integración económica: De Latinoamérica a Sudamérica. University of Miami: The Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series, 2006, vol. 6, no. 19. [Consulta: 19 de enero de 2011] Disponible en: http://www6.miami.edu/eucenter/EU_Long%20Paper19_fall06_Giacalone.pdf

GÓMEZ MASERI, Sergio. Se inicia juicio político a Bill Clinton. Bogotá: Diario El Tiempo.com, 1998. [Consulta: 22 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-785992>

GÓMORA, Doris. Aviones y buques de Canadá interceptaran drogas. México: EL UNIVERSAL, 2009. [Consulta: 28 de noviembre de 2010] Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/167484.html>

GÓMORA, Doris. Ejército se unirá a fuerza trilateral. EL UNIVERSAL, 2008. [Consulta: 15 de marzo de 2011] Disponible en: http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_not=160255&tabla=nacion

GÓMORA, Doris. EU anuncia que México va a ejercicio antiterrorista. EL UNIVERSAL, 2009. [Consulta: 22 de marzo de 2011] Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/169920.html>

GÓMORA, Doris. EU.: Narco, problema de dimensión hemisférica. EL UNIVERSAL, 2010. [Consulta: 17 de marzo de 2010] Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/176434.html>

GÓNZALEZ RODRÍGUEZ, Sergio. EE UU extiende su frontera allende el Río Bravo. Madrid: EL PAÍS, 2010. [Consulta: 5 de diciembre de 2010] Disponible en:

[http://www.elpais.com/articulo/internacional/EE/UU/extiende/frontera/allende/Rio/B
ravo/elpepuint/20101204elpepuint_15/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/EE/UU/extiende/frontera/allende/Rio/Bravo/elpepuint/20101204elpepuint_15/Tes)

GONZÁLEZ TORRES, Jonathan Agustín. Vórtice militar: el tercer vínculo y el acercamiento militar de Washington. México, D.F.: Revista Globalización sobre Economía, Sociedad y Cultura, 2010. [Consulta: 13 de marzo de 2011] Disponible en: <http://rcci.net/globalizacion/2010/fq1067.htm>

GÓNZALEZ TORRES, Josué Ángel. Control Hemisférico de los Estados Unidos: El Comando Norte. México, D.F.: UNAM, 2010. [Consulta: 28 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.tuobra.unam.mx/vistaObra.html?obra=3033#>

HEREDIA, Lourdes. Todo listo para el “Plan México”. Washington: BBC Mundo, 2007 [en línea]. [Consulta: 25 de septiembre de 2010] Disponible en: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7056000/7056974.stm

How Stuff Works. A Discovery Company, 2011. [Consulta: enero-marzo de 2011] Disponible en: <http://www.howstuffworks.com/>

Informador.com.mx. HRW pide a EU retener ayuda antinarco a México por abusos del Ejército. [Consulta: 10 de febrero de 2010] Disponible en: <http://www.informador.com.mx/mexico/2009/120185/6/hrw-pide-a-eu-retener-ayuda-antinarco-a-mexico-por-abusos-del-ejercito.htm>

Iniciativa Mérida. Un nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad. [Consulta: 14 de octubre de 2010] Disponible en: [http://www.iniciativamerida.gob.
mx/pdf/declaracion_conjunta_Iniciativa_Merida_esp.pdf](http://www.iniciativamerida.gob.mx/pdf/declaracion_conjunta_Iniciativa_Merida_esp.pdf)

Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad A.C. (ICESI). Quinta Encuesta sobre Inseguridad 2007. México, D.F., 2007. [Consulta: 13 de agosto de 2010] Disponible en: [http://www.icesi.org.mx/documentos/encuestas/encuestas
Nacionales/ENSI-5.pdf](http://www.icesi.org.mx/documentos/encuestas/encuestas_Nacionales/ENSI-5.pdf)

JUSTO, Marcelo. Más gasto militar a pesar de los ajustes. BBC Mundo, 2010. [Consulta: 28 de enero de 2011] Disponible en: http://www.bbc.co.uk/mundo/economia/2010/07/100630_gasto_deficit_economia_mj.shtml

KOVACIC, Fabián. Estados Unidos contra el mundo. Buenos Aires: Voltaire.org, 2004. [Consulta: 23 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.voltairenet.org/article123180.html>

KUWAYAMA, Mikio. Latin American South South Integration and Cooperation: From a Regional Public Goods. Santiago de Chile: Comercio Internacional Series. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)/División de Población de la CEPAL/Naciones Unidas, 2005. [Consulta: 16 de enero de 2011] Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/20977/lcl2245i.pdf>

L. BERMAN, Howard (California Chairman of Committee on Foreign Affairs)... [et. al.]. Guns, drugs and violence: The Merida Initiative and the Challenge in Mexico. Washington D.C.: House of Representatives, 2009. [Consulta: 15 de octubre de 2010] Disponible en: <http://www.wilsoncenter.org/news/docs/Guns%20Drugs%20and%20Violence%20The%20Merida%20Initiative%20and%20the%20Challenge%20In%20Mexico.pdf>

LANTOS, Tom (California Chairman of Committee on Foreign Affairs)... [et. al.]. The Merida Initiative: Assesing plans to step up our security cooperation with Mexico and Central America. Washington D.C.: House of Representatives, 2007. [Consulta: 21 de octubre de 2010] Disponible en: <http://www.internationalrelations.house.gov/110/38938.pdf>

LUGO C., Danilo. USA Patriot Act. U.S. InterAmerican Community Affairs [en línea]. [Consulta: 25 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.interamericanusa.com/articulos/Leyes/US-Patriot%20Act.htm>

M. GODÍNEZ, Víctor. Estados Unidos: Gasto militar y ciclo económico. La Habana: El Economista de Cuba [en línea], 2005. [Consulta: 14 de febrero de 2011] Disponible en: http://www.eleconomista.cubaweb.cu/2005/nro259/259_790.html

MACLEAN, George. Canadian Foreign Policy: Values, Principles, and Interests. Budapest: Hungarian Institute of International Affairs, 2009. [Consulta: 29 de noviembre de 2010] Disponible en: http://www.kulugyiintezet.hu/MKI-tanulmanyok/T-2009-07-George_A_MacLean-Canadian_Foreign_Policy.pdf

MATWYCHUCK-GOODMAN, Curtis. The Shaping of Canadian Foreign Policy: 1945 – 1957. Alberta: Lethbridge Undergraduate Research Journal/University of Lethbridge, 2007. [Consulta: 28 de octubre de 2010] Disponible en: <https://www.uleth.ca/dspace/bitstream/handle/10133/460/MatwychukGoodman.pdf;jsessionid=44BA04A61B2A245FCABE3282CEBA06E1?sequence=1>

MEDELLÍN, Jorge A., Comando Norte ‘corteja’ a diputados. EL UNIVERSAL, 2008. [Consulta: 17 de marzo de 2011] Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/161173.html>

MENDOZA MORALES, Alberto. Globalización y Geopolítica. [Consulta: 9 de marzo de 2011] Disponible en: <http://www.sogeocol.edu.co/documentos/1global.pdf>

MILENIO.COM. Ejecutados y Crimen Organizado en el sexenio. México, D.F., 2011. [Consulta: 15 de enero de 2011] Disponible en: <http://www.milenio.com/node/620402>

MORALES FAJARDO, María Esther. Un repaso a la regionalización y al regionalismo: Los primeros procesos de integración regional en América Latina. Revista CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política. Agosto-diciembre de 2007, no. 6. [Consulta: 6 de febrero de 2011] Disponible en: <http://confines.mty.itesm.mx/articulos6/MoralesM.pdf>

MUÑOZ RÍOS, Patricia. Libera EU 197 millones de dólares para el inicio de la Iniciativa Mérida en 2009. México, D.F.: La Jornada, 2008. [Consulta: 9 de marzo de 2011] Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2008/12/04/index.php?section=politica&article=006n1pol>

Naciones Unidas. Las Naciones Unidas en Kosovo: De un vistazo. [Consulta: 18 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.un.org/spanish/kosovo/vistazo.htm>

National Defense and the Canadian Forces. Canada Command. Government of Canada, 2010. [Consulta: 19 de marzo de 2011] Disponible en: <http://www.canadacom.forces.gc.ca/site/bgr-con-eng.asp>

North American Aerospace Defense (NORAD). [Consulta: enero-febrero 2011] Disponible en: <http://www.norad.mil/>

OBREGÓN, Isidre R. Aproximación a los Conceptos de Seguridad Sostenible y de Seguridad Humana e identificación de las entidades que los promueven. Cataluña: Boletín sobre Gobernabilidad y Seguridad Sostenible/Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, 2003, vol. 14. [Consulta: 8 de marzo de 2011] Disponible en: http://www.iigov.org/seguridad/?p=14_02

ORDAZ, Pablo. México: Un Ejército dividido incapaz de vencer a los narcos. Madrid: EL PAÍS, 2010. [Consulta: 5 de diciembre de 2010] Disponible en: http://www.elpais.com/articulo/internacional/Mexico/Ejercito/dividido/incapaz/vence/narcos/elpepuint/20101202elpepuint_31/Tes

OROZCO RESTREPO, Gabriel Antonio. El aporte de la Escuela de Copenhague a los Estudios de Seguridad. Santiago de Chile: Revista Fuerzas Armadas y Sociedad [en línea]. Enero-junio de 2006, año 20, no. 1. [Consulta: 23 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART45a4f63179c45.pdf>

OROZCO, Gabriel. Problemas y desafíos de la seguridad en la globalización. Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI) [en línea], 2006. [Consulta: 20 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.caei.com.ar/ebooks/ebook8.pdf>

ORTIZ NAVARRETE, Jonathan. La Doctrina de la Seguridad Humana en la Política Exterior Canadiense: La contribución de Lloyd Axworthy al estudio de la política mundial. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* [en línea]. Diciembre 2002-enero 2003, no. 60. [Consulta: 26 de noviembre de 2010]. Disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/view/28289/28123>

OTAN. NATO's Role in Kosovo [en línea]. [Consulta: 13 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.nato.int/kosovo/docu/a990609a.htm>

OTERO, Silvia. Beneficiara a 6 dependencias recursos de Iniciativa Mérida. México: EL UNIVERSAL, 2008. [Consulta 9 de marzo de 2011] Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/560331.html>

Página Oficial de la Iniciativa Mérida, SEGOB/SRE. [Consulta: enero-marzo 2011] Disponible en: <http://www.iniciativamerida.gob.mx/>

PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos. El concepto y el uso de la seguridad humana: Análisis crítico de sus potencialidades y riesgos. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* [en línea]. Diciembre 2006-enero 2007, no. 76. [Consulta: 20 de noviembre de 2010] Disponible en: http://www.cidob.org/es/content/download/4366/44237/file/76_perez.pdf

PEREZ ROCHA, Manuel. La crítica a la ASPAN en Estados Unidos, desde visiones opuestas. Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC). Revista electrónica, año 33, no. III. [Consulta: 16 de marzo de 2011] Disponible en: <http://www.rmalc.org.mx/boletines/alternativas/Boletinalternativas33.pdf>

RENUART JR., Víctor E. NORAD and USNORTHCOM Vision 2020. Commander of NORAD and USNORTHCOM, 2007. [Consulta: 29 de agosto de 2010] Disponible en: <http://www.norad.mil/News/2007/Vision%202020%2007-10-01.pdf>

ROCHA VALENCIA, Alberto y MORALES RUVALCABA, Efrén. El Sistema Político internacional de post-Guerra Fría y el rol de las potencias regionales mediadoras: Los casos de Brasil y México. Revista Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad [en línea]. Septiembre-diciembre 2008, vol. XV, no. 43. [Consulta: 26 de enero de 2011] Disponible en: http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/ppperiod/espinal/espinalpdf/espinal43/23_75.pdf

RODRÍGUEZ BERUFF, JORGE y CORDERO, Gerardo. La Tercera Frontera: La Guerra contra las drogas en el Caribe y Puerto Rico. [Consulta: 12 de marzo de 2011] Disponible en: <http://umbral.uprrp.edu/files/Capitulo%20de%20Jorge%20Rodriguez%20Beruff.pdf>

ROSA, Erin. Comando militar estadounidense detrás de la violenta guerra contra las drogas en México. Narconews.com, 2010. [Consulta: 15 de marzo de 2011] Disponible en: <http://www.narconews.com/Issue67/articulo4241.html>

ROSS-LARSON, Bruce... [et. al.]. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo: Informe sobre Desarrollo Humano 1994 [en línea]. Traducción al español de Bugni y Rivkin. México: Fondo de Cultura Económica, 1994. [Consulta: 19 de noviembre de 2010] Disponible en: <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/capitulos/espanol/>

ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE. About the RCMP. Government of Canada, 2009. [Consulta: 20 de marzo de 2011] Disponible en: <http://www.rcmp-grc.gc.ca/about-ausujet/index-eng.htm>

SALDIERNA, Georgina. Anuncia diplomático liberación completa de los fondos de la Iniciativa Mérida. México, D.F.: La Jornada, 2009. [Consulta: 10 de febrero de

2011] Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/08/21/index.php?section=politica&article=014n2pol>

Secretaría de Economía (SE)/Dirección General de Comunicación Social. México, Estados Unidos y Canadá instalan el Consejo de Competitividad de América del Norte. Washington D.C., 2006. [Consulta: 19 de marzo de 2011] Disponible en: http://www.economia-bruselas.gob.mx/sphp_pages/noticias/noticias1.php#

Secretaría de Seguridad Pública (SSP). Coordinación General de la Plataforma México. México, D.F., 2010. [Consulta: 20 de marzo de 2011] Disponible en: http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk?_nfpb=true&_pageLabel=portals_portal_page_m2p1p2&content_id=810285&folderNode=810275&folderNode1=810274

Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio [en línea]. Asamblea General: Naciones Unidas, 2004. [Consulta: 23 de enero de 2011] Disponible en: http://www.un.org/spanish/secureworld/report_sp.pdf

Share The World's Resources (STWR). The Brand Report. Londres: 2011. [Consulta: 22 de enero de 2011] Disponible en: <http://www.stwr.org/special-features/the-brandt-report.html>

SOMAVÍA, Juan. Carta dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Presidente del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 724 (1991) relativa a Yugoslavia [en línea]. Consejo de Seguridad: Naciones Unidas, 1996. [Consulta: 7 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.un.org/spanish/docs/comitesanciones/grupotrabajo/s1996776.pdf>

SOTOMAYOR VELÁZQUEZ, Arturo. La Seguridad Internacional: Vino Viejo en Botellas Nuevas. Santiago de Chile: Revista de Ciencia Política REDALYC, 2007. [Consulta: 19 de enero de 2011] Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/324/32427204.pdf>

SSP. Programa de Seguridad Pública 2008-2012. México, D.F., 2008. [Consulta: 7 de octubre de 2010] Disponible en: <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/414002//archivo>

TEJEDA G., Armando. Calderón erró al calcular la influencia del narcotráfico. México, D.F.: La Jornada, 2010. [Consulta: 10 de diciembre de 2010] Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/12/07/index.php?section=politica&article=02n1pol>

THOMPSON, Ginger y MAZZETTI MARK. U.S. Sends Drones to Fight Mexican Drug Trade. Washington: The New York Times, 2011. [Consulta: 16 de marzo de 2011] Disponible en: http://www.nytimes.com/2011/03/16/world/americas/16drug.html?_r=2&pagewanted=1&ref=mexico

U.S. Department of State/Bureau of Political-Military Affairs. American Service-Members' Protection Act [en línea]. [Consulta: 21 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.state.gov/t/pm/rls/othr/misc/23425.htm>

ULLMAN, Richard. Redefining Security. International Security Review: MIT Press, 1983. [Consulta: 12 de febrero de 2011] Disponible en: <http://www.jstor.org/pss/2538489>

Unified Command Plan. Commander's Areas of Responsibility. U.S. Department of Defense, 2011. [Consulta: 13 de marzo de 2011] Disponible en: http://www.defense.gov/home/features/2009/0109_unifiedcommand/

WOLFERS, Arnold. National Security as an ambiguous symbol. Baltimore: Political Science Quarterly, 1952. [Consulta: 23 de septiembre de 2010] Disponible en: http://instituty.fsv.cuni.cz/~plech/Wolfers_BS.pdf

WROMKI, Canal de. Felipe Calderón se vuelve a equivocar y brozo lo goza. México: YOUTUBE, 2011. [Consulta: 16 de marzo de 2011] Disponible en: <http://www.youtube.com/user/wromki#p/u/9/zpfmAi2Ft-8>

YUSTE, Miguel. El comité del Congreso pide la destitución de Bill Clinton por perjurio. Madrid: EL PAÍS, 1998. [Consulta: 22 de febrero de 2011] Disponible en: http://www.elpais.com/articulo/portada/comite/Congreso/pide/proceso/destitucion/Bill/Clinton/perjurio/elpepipri/19981212elpepipor_2/Tes?print=1