

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES



“LAS RELACIONES MÉXICO/ESTADOS UNIDOS ANTE LA ALIANZA PARA LA SEGURIDAD Y LA PROSPERIDAD DE AMÉRICA DEL NORTE Y LA INICIATIVA MÉRIDA: IMPLICACIONES PARA MÉXICO”.

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES.

PRESENTA:

VICENTE SALVADOR BALCÁZAR MARIN.

DIRECTORA: MAESTRA CONSUELO DÁVILA

CIUDAD UNIVERSITARIA, MARZO DE 2010.



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.

AGRADECIMIENTOS Y RECONOCIMIENTOS

A Dios por concederme la vida.

A todo el poder del universo que se conjugó para hacerme este favor, le doy las gracias.

A mis padres que me engendraron y por ellos vi la luz.

Para la razón de mi existencia: mis hijos.

A mis hermanos, por su apoyo valioso e incondicional. Especialmente a Daniel que generosamente entregó su tiempo y corazón para apoyar esta tesina.

Al Doctor Ignacio Martínez Cortés, impulsor de este proyecto, quiero expresar mi agradecimiento.

Deseo expresar mi profundo agradecimiento a la Maestra Consuelo Dávila Pérez, por su impecable dirección en mi tesina y por su ejemplo de tenacidad y trabajo.

A mis sinodales: Dr. Ignacio Martínez Cortés; Dra. Irene Zea Prado; Maestro Marco Antonio Lopátegui Torres y Dr. Rafael Velázquez Flores, para ellos, mi eterno agradecimiento.

Para un buen hombre: José Cabra Ibarra, mi maestro (Q.E.P.D.).

Al General Tomás Ángeles Dauahare. Gracias por creer en mí y motivarme a seguir adelante.

A todos aquellos que colaboraron para hacer realidad mi sueño, mil gracias.

Mi reconocimiento a la Universidad Nacional Autónoma de México, máxima casa de estudios, por abrirme sus puertas.

A mi honorable Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, mi reconocimiento por enseñarme a conducirme como un hombre de bien.

INDICE	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	5
I. CAPÍTULO UNO. Antecedentes Históricos de la Relación Bilateral México-Estados Unidos.....	12
I.1.- Breve Historia de las Relaciones entre México y los Estados Unidos de América desde la etapa de la Independencia hasta el año 2000.....	12
I.2.- Las Relaciones México /Estados Unidos a partir del 11 de Septiembre del 2001, bajo la perspectiva de la Seguridad Nacional de los Estados Unidos...	31
I.3.- Los Temas de la Agenda Bilateral México/Estados Unidos durante el Gobierno de George W. Bush	38
I.4.- Los temas de la Agenda Bilateral México/Estados Unidos durante el Gobierno de Barack Obama.....	41
II.-CAPÍTULO DOS. La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte.....	44
II.1.-Antecedentes.....	44
II.2.- La Declaración Conjunta de la ASPAN	51
II.3.- Marco Jurídico en el que se Sustentan los Acuerdos de Cooperación México/Estados Unidos con base en la ASPAN.....	53
II.3.1.- Los Acuerdos en Materia de Seguridad.....	55
II.3.2.- Los Acuerdos en Materia de Prosperidad.....	59
II.3.3.- Posible Acuerdo de Cooperación Militar México/EUA.....	70

III.- CAPITULO TRES. La Iniciativa Mérida.....	78
III.1.- ¿Qué es la Iniciativa Mérida?.....	78
III.2.- Orígenes y Objetivos de la Iniciativa Mérida.....	86
III.3.- La Iniciativa Mérida y el Combate al Narcotráfico.....	92
III.4.- La Iniciativa Mérida y la Cooperación para el Combate a la Delincuencia Organizada.....	103
III.5.- La Iniciativa Mérida Genera un Nuevo Tipo de Asociación entre México y los Estados Unidos.....	109
III.6.- Intercambios de Inteligencia.....	110
III.7.- Transferencia de Recursos Financieros y Tecnológicos bajo la Iniciativa Mérida.....	112
III.8.- Implicaciones para México en el Ámbito Militar y en Materia de Energéticos.....	114
IV.- Conclusiones Generales.....	125
V.- Fuentes de Consulta.....	129

INTRODUCCIÓN.

Las relaciones México/Estados Unidos a lo largo de la historia entre ambos países se han caracterizado por ser de colaboración y de conflicto, por el hecho de que la estructura de la relación es asimétrica y con una excesiva dependencia que ha derivado en una monodependencia de México respecto de los Estados Unidos.

México y Estados Unidos hoy en día comparten una gran preocupación por la continua amenaza que representa para las sociedades de ambos países, la operación de grupos de la delincuencia organizada que actúan tanto del lado mexicano como del lado norteamericano de la frontera común. La cada vez más creciente capacidad financiera y de operaciones de los grupos delictivos que están involucrados en el tráfico de armas, de estupefacientes y de personas, así como también de otras actividades criminales transnacionales, son una fuerte amenaza para la vida y la tranquilidad de la ciudadanía de ambos lados de la frontera. Los gobiernos de México y los Estados Unidos de América establecieron como alta prioridad el combate a la impunidad y el poder de los grupos y organizaciones criminales y del narcotráfico en continua amenaza a la salud de sus ciudadanos y también de la estabilidad y la seguridad de la frontera común.

Los gobiernos de México y los Estados Unidos de América están comprometidos con la cooperación bilateral en todos los ámbitos estratégicos, necesarios para combatir en forma efectiva la actividad de los grupos criminales, especialmente la amenaza que representa para los jóvenes, y también para lograr una verdadera cooperación más amplia entre ambos países, misma que es requerida para tener el esperado éxito en el combate al narcotráfico.

El gobierno de México le otorgó la máxima prioridad a este objetivo y desplegó en esos momentos todos los recursos materiales y organizacionales disponibles para que el gobierno federal pudiera contrarrestar la grave amenaza que representaban las organizaciones criminales. Las autoridades de nuestro país realizaron importantes esfuerzos diplomáticos con la finalidad de edificar una colaboración internacional más consolidada, con el objetivo de desarticular las redes que suelen utilizar esos grupos delincuenciales para llevar a cabo sus operaciones. Para dar cumplimiento a este objetivo, el gobierno federal eroga en materia de seguridad aproximadamente 2.5 mil millones de dólares anuales, repartidos en varias Dependencias del gobierno federal.

Por lo que respecta al gobierno de los Estados Unidos de América, éste, por medio de sus agencias federales en colaboración con sus contrapartes mexicanas, ha incrementado sus esfuerzos para impedir el tráfico de narcóticos, dinero, personas y armas a través de la frontera común México/Estados Unidos y para combatir a las organizaciones criminales que operan en ambos países.

Al dar comienzo el siglo XXI, México se dio a la tarea de inaugurar un nuevo trato en la relación bilateral con los Estados Unidos, máxime que el nuevo gobierno panista que encabezaba Vicente Fox Quezada, gozaba de un bono democrático y un enorme capital político derivado de un triunfo sin precedentes en las elecciones de julio del 2000, derrotando al Partido Revolucionario Institucional. Y bajo este contexto, el entonces Secretario de Relaciones Exteriores de México, Jorge G. Castañeda, visitó los Estados Unidos en enero de 2001, con la finalidad de preparar un encuentro entre ambos presidentes. Durante su visita a Washington, Castañeda fue recibido por el Secretario de Estado Norteamericano, Collin Powell y por la Consejera de Seguridad Nacional, Condoleezza Rice. Asimismo, también sostuvo una reunión de trabajo con uno de los más fuertes críticos de México, el Senador Republicano Jesse Helms, quien por cierto, de manera inusual en la política de los Estados Unidos, devolvió la visita del Secretario Castañeda viajando por primera vez a la Ciudad de México, en donde el Comité de Asuntos Exteriores del Senado norteamericano llevó a cabo una reunión, y en la misma, el Senador Helms expresó su satisfacción por la caída del sistema de partido único, es decir, el PRI. Con ello, dijo, se inauguraba una nueva era de colaboración en la relación bilateral.

Y para inaugurar esa nueva etapa en la relación México/Estados Unidos, tuvo lugar en febrero de 2001, el primer encuentro entre los presidentes Vicente Fox Quezada y George W. Bush en el Estado de Guanajuato, México. Es importante destacar que de manera inusual en la Política Exterior de los Estados Unidos, el presidente de ese país haya realizado su primer viaje internacional a un país como México, siendo que tradicionalmente se hacía a Canadá o un país europeo. Los temas de la Agenda Bilateral que en esos momentos eran de alta prioridad para el gobierno de Vicente Fox son los que hacían referencia al posible establecimiento de un acuerdo migratorio, el que el gobierno de los Estados Unidos eliminara la política de certificación en el combate al narcotráfico y el acrecentamiento de la integración económica regional en Norteamérica. Por su parte, en Washington se notaba un profundo interés en el mercado de los energéticos. Sin embargo, pese a esta apertura en la agenda bilateral, los ataques terroristas sucedidos a los símbolos del imperio norteamericano, tanto en Nueva York como en Washington el 11 de septiembre del 2001, dieron un viraje radical a la relación bilateral, originando un cambio de rumbo. Dichos atentados a las torres gemelas y al Pentágono impulsaron en forma radical el fortalecimiento de la seguridad nacional de los Estados Unidos, por lo que crearon la estructura política, económica y militar sustentada en el Departamento de Seguridad Interior, El Comando Norte, El ALCA, la ASPAN y la Iniciativa Mérida para lograr los objetivos de la nueva estrategia de seguridad norteamericana.

De esta manera, es importante señalar que la Política Exterior de los Estados Unidos a partir de los atentados terroristas a las torres gemelas en Nueva York y el Pentágono, ha tenido que darle un mayor peso a la política de seguridad, sobre todo, en sus fronteras con Canadá y México, para evitar que el terrorismo internacional encabezado por Al-Qaeda volviera a cometer actos terroristas al interior de los Estados Unidos como los ya mencionados. Para ello, el gobierno de George Bush propuso en el año 2005 a los gobiernos de México y Canadá suscribir la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte con el objetivo de contar con un instrumento económico, político y militar de carácter trilateral que le permitiera consolidar, incrementar y fortalecer acciones

de cooperación con esos dos países con la intención de lograr una región más próspera y segura.

Por todo ello, consideramos que la importancia de esta investigación radica en señalar que, tanto el gobierno de los Estados Unidos como el de México y Canadá, han instrumentado mecanismos como La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte y, México y Estados Unidos crearon La Iniciativa Mérida para que les permitiera lograr los objetivos en materia de seguridad, combate al narcotráfico y al tráfico de armas y de personas. Asimismo, hemos de señalar que tanto La ASPAN como la Iniciativa Mérida abren espacios en la relación bilateral para establecer un tipo de acuerdos que nunca antes en la historia de las relaciones entre ambos países se habían firmado y que también existe la posibilidad de que por primera vez en la historia de las relaciones México/Estados Unidos, se lleguen a firmar acuerdos militares que seguramente propiciarían la actualización y la modernización de las Fuerzas Armadas Mexicanas. También consideramos que al celebrar acuerdos bajo el marco de la ASPAN y la Iniciativa Mérida, se buscó inaugurar un nuevo trato, sobre todo, en la relación bilateral capaz de contribuir al desarrollo de ambas naciones de una manera más equitativa, aunque hay que decirlo, no resulta fácil arribar a nuevos acuerdos, pues se requiere de mucha voluntad política por parte de los Estados Unidos.

Otro aspecto importante que se destaca en esta investigación, es el hecho de que después de la firma del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN) que vincula a los tres países en el aspecto comercial y económico, siguieron otras iniciativas en áreas extra-comerciales. Sin embargo, con la ASPAN es la primera vez que se contempla la inclusión del tema de la *seguridad* tanto en las agendas bilateral y trilateral. Desde los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, el tema de la seguridad ha sido considerada como de alta prioridad en la agenda estadounidense y como consecuencia de ello, ha influido en el tono adoptado en sus relaciones con Canadá y México. En la mayoría de los círculos políticos y estratégicos del vecino del norte se contempló a la ASPAN como un esfuerzo positivo para fomentar el acercamiento y profundizar el diálogo en América del Norte, de tal suerte que la ASPAN, ha colocado a Canadá, Estados Unidos y México en el camino hacia una mayor integración económica, política y militar.

Nuestra investigación se encuentra estructurada en tres capítulos:

En el primer capítulo titulado: Antecedentes Históricos de la relación Bilateral México/Estados Unidos, hacemos en principio, una breve historia de las relaciones entre México y los Estados Unidos de América desde la etapa de la Independencia de 1810 hasta el año 2000. En esta parte, abordaremos los aspectos más relevantes de esa etapa histórica entre México y Estados Unidos. Veremos cómo a lo largo de la vida independiente, nuestro país fue con lamentable frecuencia objeto de intromisiones y presiones provenientes del exterior. En muchas ocasiones los Estados Unidos han pretendido influir en el desarrollo de la vida política y en nuestro modelo de desarrollo económico. El territorio mexicano ha sido mutilado y en varias ocasiones ha sido invadido por tropas extranjeras, incluso, las de los Estados Unidos de América.

En el breve recorrido histórico que hacemos de las relaciones entre México y Estados Unidos a partir del inicio de la guerra de independencia de nuestro país en 1810, y cuando obtiene la misma en 1821, veremos a lo largo de este capítulo una serie de acontecimientos históricos que van señalando una serie de acontecimientos que marcaron el rumbo de la relación bilateral, en los ámbitos económico, político, militar y diplomático. Esa experiencia histórica vivida en la relación bilateral, se da por el hecho de tener una situación geopolítica de gran relevancia estratégica para los Estados Unidos. La situación geopolítica ha traído como consecuencia una serie de conflictos originados por esa vecindad. Asimismo, en el largo caminar de la historia entre ambos países, se fue conformando una agenda bilateral compuesta por los temas que en el momento de la negociación o del conflicto entre ambos países tiene mayor relevancia. De esta manera los temas que componen la agenda bilateral han servido de termómetro para medir el grado de intensidad y aspereza en la relación entre México y Estados Unidos, y también ha servido para determinar el grado de presión política, económica y militar que han ejercido los Estados Unidos hacia México con objeto de llegar a un entendimiento. Sin embargo, como lo señalábamos líneas arriba, la relación es asimétrica y como consecuencia de ello, lo es de enorme desventaja para México.

Continuando con los antecedentes históricos, haremos mención de manera sucinta a los acontecimientos sucedidos por la guerra de Texas y la invasión de los Estados Unidos y su culminación con la firma del Tratado Guadalupe-Hidalgo firmado en 1848 por ambos gobiernos. Más adelante, mencionaremos los asuntos más relevantes sucedidos en la relación bilateral desde la etapa de la Reforma hasta los inicios de la Revolución Mexicana de 1910.

Terminada la Revolución Mexicana, se inicia un período de conflicto en la relación bilateral por el hecho de que el movimiento armado sucedido en nuestro país, afectó intereses de nacionales norteamericanos, dando origen a un período álgido por el problema de las reclamaciones y la exigencia del pago de la deuda externa mexicana. Es importante señalar que durante esta etapa se dieron a conocer los “Acuerdos de Bucareli”, mismos que carecieron de validez jurídica porque no estuvieron sujetos a la aprobación de los Congresos de los dos países firmantes, quedando únicamente en un “Acuerdo de Caballeros”.

Pasada esa etapa, llegamos al año de 1938, cuando el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas decretó la expropiación petrolera, creyéndose en esos momentos en una nueva intervención norteamericana. Sin embargo, los acontecimientos por la Segunda Guerra Mundial eran de mayor preocupación para los norteamericanos. La guerra en Europa fue aprovechada inteligentemente por los presidentes mexicanos Lázaro Cárdenas y Ávila Camacho, para promover el proyecto de unidad nacional y con ello evitar nuevamente la intervención del vecino del norte. El affaire de la segunda guerra mundial propició que el gobierno de los Estados Unidos negociara la reconciliación con México y con ello, propiciar la consolidación de la unidad hemisférica en América Latina para garantizar la seguridad continental. Es en esta etapa de la relación bilateral que por primera vez en la historia de las relaciones entre ambos países, se estableció la firma de un acuerdo de colaboración militar para hacer frente a las potencias aliadas. A partir de ese momento, la

posición estratégica de México fue determinante en muchas decisiones del gobierno de los Estados Unidos, por lo que vio obligado a negociar con nuestro país una relación especial.

Esta relación especial hizo ver a México durante un largo período que va desde la II Guerra Mundial hasta inicios de los años setenta, México fuera visto por el gobierno de los Estados Unidos como uno de sus mejores vecinos. Sin embargo, una gran cantidad de problemas sucedidos en la agenda de la relación bilateral hizo que cambiara la percepción del gobierno norteamericano hacia México. Aunado a esto, el parteaguas que originó el atentado a las torres gemelas el 11 de septiembre de 2001, modificó radicalmente la postura de los Estados Unidos en su relación con México, dando origen a la firma de acuerdos de colaboración en materia de seguridad y prosperidad, con un marcado acento en la cooperación económica, política y militar como son la ASPAN y la Iniciativa Mérida, aspectos estos que forman la columna vertebral de la presente investigación.

En el segundo capítulo denominado: La Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte daremos un tratamiento detallado a los motivos que dieron origen a la creación de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN) cuyos principales ejes se encuentran establecidos en las dos agendas creadas de manera expresa para darle viabilidad en los mecanismos de integración trilateral Estados Unidos, Canadá y México.

Consideramos que esta alianza representa una nueva generación de acuerdos internacionales por el hecho de que se pretendió que no fuera un tratado formal y por tanto que no tuviera que ser aprobado y ratificado por los Congresos de cada uno de los países firmantes. En esta tesina es nuestra intención hacer notar que la creación de la ASPAN responde a intereses de grupos o corporaciones transnacionales de los Estados Unidos y Canadá. Tomando en cuenta que hay acentuadas diferencias en el acento puesto en el comercio que marcó las negociaciones para la firma del TLCAN. En estos momentos existe la tendencia a vincular la seguridad nacional de los Estados Unidos con cuestiones comerciales, energéticas y de inversión como consecuencia de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001. Asimismo, haremos mención de los acuerdos que se establecieron en la declaración conjunta en donde se desarrollan las dos agendas de trabajo: la de seguridad y prosperidad-calidad de vida, mismas que abordan los temas principales de los distintos grupos de trabajo creados para dar seguimiento a los acuerdos y que están encabezados por funcionarios de alto nivel de los países firmantes y bajo la autoridad de sus respectivos gobiernos.

En el tercer capítulo que lleva por nombre: La Iniciativa Mérida, haremos mención a los motivos que dieron origen a la creación de esta Iniciativa, aunque previamente, es importante señalar que posterior al triunfo en las elecciones de julio del año 2000 del entonces presidente Vicente Fox, gran parte de los temas en materia de política exterior mexicana, estaban encaminados a fortalecer la relación con el vecino país del norte. En varias ocasiones, el ex Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda, expuso la necesidad de acrecentar la relación bilateral con Estados Unidos. No obstante lo antes señalado, los atentados terroristas del 11 de septiembre, obligaron a cambiar de manera radical los temas de la agenda bilateral, mismos que fueron llevados a un plano de mayor profundidad en el rubro de seguridad nacional. De esta manera, se observa que la

preocupación del gobierno norteamericano por reforzar la seguridad en México para prevenir acciones del terrorismo internacional dentro de su territorio, no es nueva ya que siempre ha sido una constante, inclusive mucho antes del 2001. De ahí que no deba sorprendernos que en el año de 2007, ambos gobiernos hayan decidido firmar la Iniciativa Mérida con el objetivo de reforzar la capacidad del Estado mexicano para combatir las amenazas del crimen organizado y del narcotráfico transnacionales.

Asimismo, es importante destacar que la situación de violencia desatada en nuestro país a partir de 2005, fue un factor determinante para impulsar la firma de la Iniciativa Mérida. También es importante resaltar que dicha Iniciativa ha representado un cambio histórico en las estructuras de cooperación entre México y los Estados Unidos en materia de narcotráfico. Con la firma de este acuerdo, el gobierno de los Estados Unidos se ha alejado de la tradicional desconfianza hacia el gobierno mexicano en materia de narcotráfico y delincuencia organizada.

Asimismo, el acuerdo de la Iniciativa Mérida, es considerado como un hito en la relación bilateral, pues por primera ocasión el gobierno norteamericano destina una cantidad importante de asistencia militar y policiaca a México, y también la cooperación entre ambas autoridades en lo que se refiere al área de entrenamiento, no tiene precedentes.

Y bajo este contexto, el presidente Felipe Calderón Hinojosa, inspirado en las estrategias desplegadas por el ex presidente norteamericano George W. Bush, dio inicio a su propia guerra en contra del narcotráfico y la delincuencia organizada, sacando de sus cuarteles al Ejército Mexicano para realizar tareas no propias de su naturaleza, e hizo un llamado a la sociedad mexicana para que juntos luchemos por desterrar el cáncer de la delincuencia organizada. Aunque hay que decirlo, hay guerras, como ésta, en las que hay pocas posibilidades de ganar, pero el tiempo será el juez que califique los resultados de la estrategia de haber militarizado la lucha anticrimen que emprendió el presidente Calderón al iniciar su mandato en diciembre de 2006. A su vez, se ha dicho que da la impresión de que la Iniciativa Mérida responde más a una medida mediática que a una estrategia del Estado Mexicano para combatir al crimen organizado, pues los recursos asignados por parte del gobierno norteamericano resultan insuficientes para llevar a cabo esas tareas anticrimen.

Se ha dicho que la Iniciativa Mérida fue creada para combatir el crimen organizado, especialmente el narcotráfico, tráfico de armas y explosivos y el lavado de dinero. De esta manera, los temas que abordaremos en este tercer capítulo son los siguientes: ¿qué es la Iniciativa Mérida? Orígenes y objetivos de la Iniciativa Mérida; la Iniciativa Mérida y el Combate al Narcotráfico; la Iniciativa Mérida y la Cooperación para el Combate para la Delincuencia Organizada; la Iniciativa Mérida Genera un Nuevo Tipo de Asociación entre México y los Estados Unidos; Intercambios de Inteligencia; Transferencia de Recursos Financieros y Tecnológicos bajo la Iniciativa Mérida y finalmente, Implicaciones para México en el Ámbito Militar y en Materia de Energéticos.

En lo que se refiere a los alcances de la presente tesina, estos se enmarcan en hacer una radiografía de los diversos mecanismos de cooperación económica, energética y militar creados por los Estados Unidos a partir del 11 de septiembre, para garantizar su seguridad nacional, como son el Comando Norte, la ASPAN y la Iniciativa Mérida. Esta radiografía

pretende dar información cercana sobre los temas antes señalados, ya que es de todos conocido que las dependencias mexicanas responsables de estos asuntos, se mantuvieron muy herméticas con la información. Asimismo, se pretende dar a conocer de manera sucinta la relación que existe entre cada uno de esos mecanismos y la manera en que influyen y presionan a México para que adopte medidas impuestas por los norteamericanos en los rubros ya antes citados.

En relación a los límites de la presente investigación, señalaremos que la información recopilada ha recibido un tratamiento meramente informativo y no de análisis profundo, le hemos dado una organización de tal forma que ha quedado un documento muy accesible para entender los objetivos arriba citados de la Iniciativa Mérida, y sobre todo las implicaciones que ello traerá para México en materia de energéticos y en aspectos de carácter militar.

Finalmente los objetivos de la presente tesina se circunscriben en dar a conocer que tanto la ASPAN como la Iniciativa Mérida forman parte de un nuevo tipo de relación bilateral México-Estados Unidos, que podrían conducir al establecimiento de acuerdos en materia de seguridad como nunca antes había sucedido en la relación entre ambos países. Consideramos que dichos acuerdos podrán traer serias implicaciones para México, especialmente en el ámbito de los energéticos.

CAPÍTULO I.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA RELACIÓN BILATERAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

De manera muy breve destacaremos los puntos centrales de la historia de las relaciones entre México y los Estados Unidos desde la Independencia hasta el año 2001. En ella veremos que dicha relación en la mayoría de las veces ha sido de conflicto, por el hecho de que su estructura es asimétrica y con una excesiva monodependencia de México respecto de los Estados Unidos. Indiscutiblemente veremos que a lo largo de su vida independiente, México ha sido con lamentable frecuencia víctima de innumerables injerencias y presiones de potencias extranjeras, como los Estados Unidos, que en no pocas veces ha querido influir en el desarrollo de nuestro sistema político y en nuestro modelo de desarrollo económico. Pero también veremos que entre México y Estados Unidos se han dado etapas de colaboración como la sucedida en el contexto de la Segunda Guerra Mundial donde se propició que los Estados Unidos negociaran la reconciliación con México y consolidara la unidad hemisférica en América Latina para garantizar la seguridad continental, y es en esa etapa de la relación bilateral en donde por primera vez en la historia se establece la firma de un Acuerdo de Colaboración Militar para hacer frente a las potencias aliadas. Y bajo el marco de esta nueva colaboración, el gobierno de los Estados Unidos le otorgó a México un trato de relación especial.

Esta relación especial originó que durante un largo período México fuera visto por el gobierno de los Estados Unidos como uno de los mejores vecinos del Continente Americano. Empero, una serie de acontecimientos que se dieron en la relación bilateral, afectaron los asuntos de la agenda (que sirve de termómetro para medir el grado de dificultad de la relación) de ambos gobiernos. Aunado a esto, el parteaguas que originó el atentado terrorista a Nueva York y Washington el 11 de septiembre de 2001, modificó radicalmente la Política Exterior de los Estados Unidos en su relación con México, dando origen a la firma de acuerdos de colaboración como la ASPAN y la Iniciativa Mérida con un marcado acento en la cooperación económica, energética y militar.

I.1. BREVE HISTORIA DE LAS RELACIONES ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA DESDE LA ETAPA DE LA INDEPENDENCIA HASTA EL AÑO 2000.

La relación entre México y Estados Unidos es única. Se trata de dos países con grandes diferencias y, al mismo tiempo, muchos intereses comunes. *“Herederos de legados culturales distintos, México y Estados Unidos han recorrido senderos históricos diversos, han forjado modelos de organización social contrastantes entre sí, han alcanzado niveles de desarrollo económico desiguales y perciben de manera muy diferente el entorno*

*internacional. Esta notable yuxtaposición de sociedades pone de manifiesto la brecha que existe entre el mundo desarrollado y el que está en desarrollo”.*¹

Pero México y Estados Unidos tienen intereses comunes –los cuales incluyen una frontera de más de 3000 Km- y por ello su relación adquiere cada vez mayor importancia. *“A medida que sus sociedades y economías sufren rápidas transformaciones, cada una ejerce mayor influencia sobre la otra, tanto desde el punto de vista económico y social, como del político y diplomático. Y conforme la realidad internacional se torna más compleja, los dos países se vuelven más dependientes uno del otro. Ello indica la necesidad de que las sociedades y los gobiernos de México y Estados Unidos se propicien una relación bilateral más aceptable y fructífera, que tome en cuenta el interés permanente que cada uno tiene en su propio bienestar y, dada su creciente interdependencia, en el bienestar y progreso del otro”.*²

Oficialmente las relaciones entre México y los Estados Unidos dieron comienzo durante el período del Imperio de Iturbide, cuando se envió a Manuel Zozaya como representante ante el gobierno de Washington, en 1822. *“La misión de Zozaya comprobó los temores que se habían expuesto en el informe de la Comisión de Relaciones del Gobierno del Imperio. Además de no ser correspondida por los Estados Unidos, contribuyó a reforzar la idea de que los norteamericanos consideraban a los habitantes latinos del continente como inferiores, y por ello creían poder disponer de sus territorios. Zozaya previó, y esto fue quizá lo más importante de su misión, que en el futuro serían los enemigos jurados de México, y aconsejó que se les tratara como a tales. Los arreglos de tipo militar que se llevaban a cabo en los Estados Unidos servirían, a su juicio, para satisfacer las ambiciones sobre la provincia de Texas, y la campaña de prensa desarrollada en el año de 1823 confirmó sus temores. El movimiento periodístico fue lanzado principalmente contra el gobierno de Iturbide, y se habló concretamente de proyectos para el desembarco de una expedición de norteamericanos y otros extranjeros en las costas de la nación mexicana, proyectos inspirados por la antipatía con que se miraba su régimen monárquico”.*³

Hay que señalar que el 20 de mayo de 1823 sucedió la caída del Imperio, y Zozaya tuvo que abandonar la misión en Washington, aunque hay que resaltar que sus principales legados sobrevivieron al ser heredados sus informes por el gobierno republicano.

“El primer representante de la República Mexicana en los Estados Unidos pidió ser recibido para la entrega de las cartas credenciales el 16 de noviembre de 1824, pero no fue correspondido este nombramiento hasta el 14 de mayo de 1825, cuando se firmaron los poderes para que Joel R. Poinsett fuera de nuevo a México con el fin específico de abrir negociaciones que habían de terminar en los tratados de comercio y de límites.

Aunque los Estados Unidos reconocieron la importancia de México como país, y a los mexicanos como merecedores de gran consideración, bien porque tomaran en cuenta su

¹ Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos. “El desafío de la interdependencia: México y Estados Unidos”, en *Informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos*, México, F.C.E., 1988, p. 8.

² *Ibidem.*, p. 9.

³ Carlos Bosch García. *Historia de las relaciones entre México y los Estados Unidos 1819-1848*, México, S.R.E. Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 1974, p. 31.

posición en aquel entonces o porque recordaran su historia, que les daba lugar entre las primeras potencias de América, no dejaron de evaluar su propia importancia, ni tampoco desestimaron los privilegios que exigían de los demás. Según su modo de ver, eran el primer país que favorecía a las naciones independientes de Latinoamérica, habían ayudado especialmente a México, nación a la que reconocieron poco después de que se independizó de España. Esta conducta hacía esperar al presidente norteamericano que México otorgaría al comercio norteamericano todos los privilegios a las naciones europeas”⁴.

Sin embargo, durante el mes de octubre de 1825 dio inicio la labor política de John R. Poinsett en México. En ese entonces, el gabinete de Lucas Alamán había cesado, por lo que el diplomático estadounidense interpretaba como un duro golpe al partido europeo, ya que Ramos Arizpe, quien había subido al poder, era seguidor de los Estados Unidos, por lo que él y Guadalupe Victoria serían los puntales para la política de los Estados Unidos.

Empero, la situación empeoró con el correr de los años, “y se planteó abiertamente el problema de la intervención política de Poinsett, quien fue objeto de los ataques de la legislatura de Veracruz. Los primeros síntomas fueron publicaciones anónimas dirigidas no sólo contra él sino también contra los Estados Unidos, hasta que el 4 de julio de 1827 aparecieron las acusaciones abiertas del estado de Veracruz, originadas en el problema político interior de México”⁵.

Por otra parte, John R. Poinsett tomó la decisión de facilitar la formación de los ritos masónicos en México. *“Encontró a los masones del rito escocés organizados y dueños de la situación, ya que contaban con los elementos centralistas y los miembros del alto clero que, a toda costa se proponían instituir el centralismo. La intención de Poinsett, al fundar la Gran Logia de México, era organizar a los republicanos federales que habían carecido de sistematización. El motivo que lo llevó a fundar la logia fue la actuación del gobierno compuesto por enemigos de los Estados Unidos, que se habían expresado en el Congreso contrariamente a su política. Poinsett tuvo que escoger amigos entre los miembros de la oposición, y pugnó por establecer una institución que le fuera favorable. Sin embargo, a fin de que los mexicanos actuaran con más precaución en sus relaciones con los norteamericanos, Poinsett aconsejó a su gobierno que enviara fuerza naval a las costas mexicanas”⁶.*

“Ante el gobierno de México, y concretamente ante Boca Negra, trató de alejar las sospechas mexicanas dando a entender que el tratado de límites, aceptando las fronteras de 1817, nunca se hubiera firmado de no ser por las buenas intenciones que le alentaban. También negó rotundamente que existieran proyectos dirigidos a arrebatar territorios mexicanos, y desvirtuó los temores de que los Estados Unidos permitieran ataques impunes a las colonias fronterizas. Con esto quedaron aclarados los movimientos de tropas a lo largo de la frontera.

El gabinete norteamericano se planteó el problema suscitado por la estancia de Poinsett en México, y se hizo eco de la animadversión de que era objeto.

⁴ Ibidem., pp. 31 y 32.

⁵ Ibidem., p. 33.

⁶ Carlos Rodríguez C., *Compendio de la historia de México*, Publicaciones Especializadas, México, 1959, p. 106.

Los mexicanos (decía en nota al propio Poinsett) están inflamados por perjuicios personales, del tipo más violento y, tal como cabe creer, de naturaleza incurable en contra de usted.

*El único motivo por el que se puede explicar este estado de ánimo es el argumento de aquellos que opinan que usted se ha valido de su posición para mezclarse en asuntos domésticos de esa república. El presidente se cree justificado al afirmar que no hay razón, de acuerdo con los informes que posee sobre estas sospechas, en cuya existencia no cree”.*⁷

Por otra parte, el gobierno de México terminó por opinar sobre el caso Poinsett. El 17 de octubre de 1829 se dirigió a través de su representante en los Estados Unidos al Secretario de Relaciones Exteriores, diciéndole que la opinión pública se había manifestado en los periódicos contra Joel R. Poinsett de una manera terminante: *“el clamor público contra el señor Poinsett ha llegado a generalizarse no sólo entre las autoridades y personas instruidas, sino incluso entre la gente vulgar, no sólo entre los individuos que antes recalaban de él, sino aún entre muchos entre los que eran amigos suyos. Las razones de México no pudieron ser más concisas. Poinsett pidió su pasaporte el 23 de diciembre de 1829, y cuando al ponerse en contacto el día 25 del mismo mes con el gobierno provisional de México, habló de los sentimientos amistosos de los Estados Unidos, que reiteraba en su nombre sin hacer distinciones de partidos o formas de gobierno, el mexicano no lo escuchó y fijó el día 2 de enero de 1830 para que el norteamericano abandonara el país. Aunque habría que decirlo, el sustituto de Poinsett estaba nombrado desde el mes de octubre de 1829. La nueva admisión estaba a cargo del embajador Anthony Butler quien trataba de subsanar los errores cometidos por su antecesor”*⁸.

Por su parte el gobierno de México se mostró satisfecho con el nombramiento de Anthony Butler, interpretándolo prematuramente como un *“testimonio inequívoco de la fina y sincera amistad de vuestra excelencia y de los deseos que le animan porque se estrechen cuanto fuere posible las relaciones de amistad que deben unir perpetuamente a los países constituidos bajo igual forma de gobierno”*.⁹

Por su parte, el nuevo embajador en cambio, tachó al gobierno mexicano como enemigo de los Estados Unidos de América, presidido en ese momento por Bustamante, quien lo juzgó de manera favorable a los intereses de la Gran Bretaña, previendo que su misión sería desagradable a consecuencia de la actitud desafortunada que adoptara el embajador Poinsett, responsable de la situación que prevalecía en aquellos momentos.

Algunos puntos de vista vertidos por el embajador Butler, sin duda fueron promotores de un pasajero movimiento de simpatía de las altas esferas políticas mexicanas hacia Butler. *“Estas opiniones de las esferas gubernamentales no fueron compartidas por la población, aprovechando la intranquilidad producida por las sublevaciones de los Estados, hizo demostraciones anti norteamericanas que Butler reclamó. Entre ellas se encuentran el apresamiento del mensajero de la Legación norteamericana de México efectuado cuando el mismo pasaba por Perote, durante el mes de noviembre de 1832, y los ataques del*

⁷ Carlos Bosch García, op. cit., p. 36

⁸ Ibidem., p. 37.

⁹ Ibidem., p. 38.

*pueblo y oficiales del Ejército Nacional Mexicano en contra de norteamericanos, acaecidos en marzo de 1834”.*¹⁰

Los ciudadanos norteamericanos dedicados al comercio veían sus mercancías confiscadas; se violaba la propiedad, los tratados y las leyes internacionales. *“Durante el año de 1837 el gobierno norteamericano continuó insistiendo en sus reclamaciones hacia México con ello, el gobierno Mexicano se mostró inclinado a resolver el problema de las reclamaciones ese mismo año. El presidente de los Estados Unidos de Norteamérica manifestó su falta de confianza en llegar a un arreglo; la misma desesperanza mostró el presidente mexicano cuando al iniciar el año de 1838, se lamentaba de no obtener respuesta a las reclamaciones presentadas por el gobierno mexicano y se mostraba resuelto a no aceptar relaciones de armonía hasta que los Estados Unidos cumplieran con los tratados de manera irrestricta”.*¹¹

Al dar inicio el año de 1843 el caso de Texas tomó un lugar preponderante en las relaciones entre los gobiernos de México y los Estados Unidos. Los estadounidenses se vieron dispuestos a iniciar negociaciones para dar término con la situación que existía entre el gobierno mexicano y las colonias Texanas independizadas y pidieron inclusive, que la guerra se llevara a cabo de conformidad con los principios establecidos en el derecho internacional.

El resultado de los hechos de la terminación del conflicto entre México y Texas parecían dar cierta realidad al razonamiento estadounidense: el presidente mexicano Antonio López de Santa Anna aceptaba que las conversaciones ofrecían muy pocas esperanzas y comentaba, que los Texanos negociaban el término del conflicto mientras trataban de ofrecer la anexión hacia los Estados Unidos. La prensa tenía la impresión que México no se opondría a la anexión si el pago fuese suficiente. Como se insistió de manera exagerada en indemnizar a México, el presidente Santa Anna rechazó enérgicamente todo aquello que tuviera que ver con las cesiones de territorio de México, y negó en consecuencia el reconocimiento al pacto de anexión convenido entre quienes no tenían derecho a disponer del territorio Mexicano.

“Las reacciones que surgieron públicamente no ayudaron para que el gobierno mexicano buscara el entendimiento, pues la antipatía hacia los Estados Unidos aumentaba, brotando rumores sobre una posible revolución en California cuyo objetivo sería anexarla también a territorio norteamericano. El espíritu y el deseo de guerra crecían en toda la nación mexicana. Mientras tanto los norteamericanos continuaron decretando medidas para la anexión; varias compañías de infantería se reunieron con objeto de entrar en Texas en cuanto se supiera la marcha hacia el norte de algún Ejército Mexicano.

La noticia sobre la posibilidad de un tratado entre Texas y México no fue bien recibida en los Estados Unidos. Se temió el estallido de una revolución en Texas dirigida por los anexionistas y la entrada inmediata de más de dos mil quinientos soldados norteamericanos en el territorio.

México pensaba declarar la guerra sólo después de lograr la mayor parte de seguridades para salvaguardar la integridad territorial según las fronteras establecidas en

¹⁰ Ibidem., p. 39.

¹¹ Ibidem., p. 43.

1828 y 1836. Aunado a esto se hizo el anuncio de la ruptura de relaciones diplomáticas entre los gobiernos de México y Estados Unidos el día 8 de diciembre de 1844. Para finales del mes de agosto de 1845 la situación era desbordante para los mexicanos. El presidente mexicano en turno, José Joaquín Herrera, dio la impresión de inclinarse por tener arreglos amistosos con los Estados Unidos. Con las noticias sobre la falta de recursos económicos de México, los norteamericanos intentaron el acercamiento y darían prueba de buena voluntad retirando las fuerzas navales ancladas en Veracruz, sin embargo, las negociaciones no llegaron a más.

Por su parte, el nuevo enviado del gobierno de los Estados Unidos tenía por objeto proponer la venta de Texas, California y Nuevo México. La crítica fue violenta y se comentó que los mexicanos perderían el territorio patrio en breve lapso. Aunque el enviado norteamericano calificó como normal la ruptura de las relaciones diplomáticas por el asunto de Texas, disculpaba, al mismo tiempo, al gobierno de los Estados Unidos e insistía en el peligro de la guerra si se prolongaba dicha situación, afirmando que su gestión se fundaba en el deseo de amistad y buena voluntad. La situación continuó estancada hasta marzo de 1846”.¹²

Por otra parte en nuestro país, el general Paredes al asumir el poder, el gobierno norteamericano reafirmó su posición y se habló de hostilidades si el gobierno del general Paredes repetía la negativa dada por el presidente Herrera al enviado norteamericano. Pretendían demostrar a la nación que habiendo intentado toda clase de ofertas, hicieron que nuestro país aceptara las indemnizaciones que se le ofrecían. El último esfuerzo consistió en que el enviado de Washington fuera nuevamente a la capital de la República Mexicana para nuevamente hacer su ofrecimiento de dar por terminada la problemática económica del gobierno a cambio de hacer un ajuste satisfactorio de las fronteras.

“Los comentarios vertidos por el enviado del gobierno norteamericano, daban a entender que México no atacaría hasta que el problema de Texas hubiera sido tratado por el congreso norteamericano, aunque si era atacado seguramente se defendería. El 14 de mayo de 1846, con unanimidad completa, el congreso norteamericano acordó la declaración de guerra contra territorio mexicano. A finales de ese año, la actividad diplomática con los Estados Unidos de América quedó prácticamente interrumpida. Una parte considerable de territorio mexicano fue invadido entre febrero y abril de 1847, sin gran resistencia por parte de México. El gobierno de los Estados Unidos reanudó sus gestiones de paz el 15 de abril de 1847, al nombrar a Nicholas P. Trist como enviado de paz agregado al ejército norteamericano. Con intención de facilitar la gestión se fijaron tres posiciones que el enviado Trist debería utilizar como guía: primero.- la cesión de Nuevo México, Baja y Alta California por 15 millones de dólares, que se aumentaría a 30 si México cedía, además, el derecho de tránsito por el Istmo de Tehuantepec; segundo.- la cesión de la Alta California y Nuevo México, con pago de veinte millones de dólares; tercero.- las instrucciones no se considerarían como sine qua non y, si México excluyera la Baja California pero cedería en cambio la Alta California más Nuevo México, y el derecho de tránsito antes mencionado, se avendrían los Estados Unidos a pagar 25

¹² Ibidem., pp. 77 y 78.

millones de dólares, misma cantidad que darían por las dos Californias y el derecho de tránsito por el Istmo de Tehuantepec”.¹³

“La perspectiva de una negociación larga no se acomodaba con el temperamento del general Scott, que el 5 de septiembre de 1847 ordenó tomar la capital, ya que México no aceptaba el proyecto norteamericano del tratado y pretendía que Nuevo México decidiera su futuro.

*Dicho tratado se encontraba concluido el 25 de enero de 1848. El tratado en mención respetó a los mexicanos que quisieran conservar su nacionalidad de origen, amparándolos con el tratado de comercio que quedaba en vigor; pero sus tierras, en cambio, no podrían ser vendidas a mexicanos en lo sucesivo. El 21 de mayo de 1848 la Cámara de Diputados de México aceptó el tratado de paz y el 25 de mayo, lo hizo el Senado mexicano, siendo ratificado en la ciudad de Querétaro el 30 de mayo”.*¹⁴

*“Después de los sangrientos encuentros en los que descuellan a los de Palo Alto, Resaca de Guerrero, Angostura, Padierna, Churubusco, Molino del Rey y Chapultepec, se firmó el tratado de Guadalupe por el cual México reconoció la independencia de Texas y la pérdida de Nuevo México y Alta California, recibiendo el gobierno mexicano, a cambio, 15 millones de pesos. El tratado de Guadalupe finalmente se firmó en 1848.”*¹⁵

“En todos los conflictos de armas que se libraron en el año de 1847 los mexicanos demostraron gran valor y patriotismo. Por ejemplo en la toma del convento de Churubusco el general Twiggs preguntó a los defensores: ¿dónde está el parque?; y el general Pedro María Anaya, defensor del convento, respondió sencillamente: ¡si hubiera parque, no estaría usted aquí!

Pero lo que más enorgullece a México es la actitud de los niños del Heroico Colegio Militar, que sin temor a la muerte llenos del más grande de los sentimientos humanos, ofrendaron su vida en defensa de la patria al ser atacado, el 12 de septiembre de 1847 el Heroico Castillo de Chapultepec, cuya defensa estaba encomendada al magnánimo general don Nicolás Bravo.

Por otra parte, por lo que respecta a la venta de la mesilla es de todos conocido que en 1853 don Antonio López de Santa Anna regresó a México ya que se había expatriado al ser procesado por el gobierno de Manuel de la Peña y Peña. Su regreso se debió al triunfo de partido centralista en contra del federalismo. Santa Anna tomó las riendas del poder y para alagar a su partido suprimió los congresos y restringió la libertad en todos los sentidos, estableciendo el completo dominio del partido centralista. Patrocinó en proyecto de traer a México a un gobernante extranjero para que nos gobernara, empero fracasó en su intento. Santa Anna se transformó en un dictador, hombre que hacía todo a su antojo, y se hizo llamar Alteza Serenísima. Como este mal gobernante no tenía dinero para sostener sus lujos y derroches, además de crear impuestos por cualquier cosa, se tomó la libertad de vender a los Estados Unidos en 10 millones de pesos, las tierras mexicanas comprendidas entre el Río Bravo y el Río Gila, porción conocida con el nombre de La Mesilla; por ese hecho, nuestro país quedó reducido a menos de la mitad de su

¹³ Josefina Vázquez y Lorenzo Meyer, *México frente a Estados Unidos (Un ensayo histórico 1776-1993)*, México, F.C.E. 1994, p. 69.

¹⁴ Carlos Rodríguez C., op. cit., p. 108.

¹⁵ Ibidem., p. 110 y 112.

*territorio original*¹⁶, por lo que originó un conflicto en la relación bilateral México-Estados Unidos que perduró hasta la década de los sesentas y setentas.

A su vez, Lucas Alamán le representó al veracruzano un plan que se centraba en la necesidad de un gobierno fuerte pero responsable, sin representación alguna, con un Ejército responsable, unido religiosamente y con apoyo europeo. *“El liberal Miguel Lerdo de Tejada le presentó otro que subrayaba medidas económicas para el desarrollo. Santa Anna, acostumbrado a mediar entre partidos, adoptó el plan conservador de Alamán, quien encabezó su gabinete, pero procuró poner en acción la política sugerida por el radical Lerdo de Tejada, a quien nombró oficial mayor del nuevo Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio.*

El entonces presidente de la República don Antonio López de Santa Anna inició una política represiva y desterró al ex presidente Arista. Como los conservadores consideraban la dictadura como puente para establecer la monarquía, se emprendió la búsqueda de un monarca, el cual tuvo poca fortuna ante el delicado contexto de la política europea centrada en los problemas de Turquía. Alamán murió en junio de 1853 y, ya sin ese moderador, Santa Anna aumentó la censura y el destierro de liberales. No tardó en cobrarle gusto al poder y convirtió la dictadura en vitalicia.

*Santa Anna tuvo que enfrentar de nuevo el expansionismo norteamericano, insatisfecho a pesar de haberse engullido la mitad del territorio mexicano y que presionaba para hacerse del Istmo de Tehuantepec, la Baja California, y de ser posible, los estados nortños. El nuevo ministro norteamericano James Gadsden, al conocer de la penuria del gobierno creyó que sería fácil conseguir la venta de una buena porción de territorio. El gobierno norteamericano utilizó como pretexto un error del mapa con el que se había negociado el tratado de Guadalupe y la necesidad del territorio de la Mesilla para la construcción de un ferrocarril. Pero el costo político del tratado por la venta de la Mesilla fue alto y desacreditó completamente a la dictadura. Por otra parte, las esperanzas puestas en un gobierno fuerte se habían esfumado y, al año de su toma del poder, el repudio a la dictadura se había generalizado. El consabido pronunciamiento estalló en marzo de 1854 con el plan de Ayutla, promovido por Juan Álvarez e Ignacio Comonfort. El citado plan desconocía al gobierno, repudiaba la venta de la Mesilla y exigía la elección de un congreso constituyente que reconstituyera una república representativa federal”.*¹⁷

El gobierno de Santa Anna radicalizó las decisiones políticas. Aunque los dos partidos compartían la aspiración de progreso, su idea de cómo alcanzarlo era diferente. *“Los conservadores consideraban que sólo podría lograrse mediante un sistema monárquico y una sociedad corporativa, apuntalados por una iglesia y ejército fuertes. Los liberales, por su parte, pensaban que sólo una república representativa, federal y popular similar al modelo norteamericano podía garantizarla, por lo que consideraban urgente borrar toda herencia colonial, eliminar corporaciones y fueros, y desamortizar los bienes del clero y las propiedades comunales para convertir a México en un país de pequeños propietarios. Pero la forma de llevar a cabo esta tarea dividía a los liberales. Los moderados querían*

¹⁶ Ibidem., pp. 112 y 114.

¹⁷ Pablo Escalante Gonzalbo et al., *Nueva historia mínima de México*, México, El Colegio de México, 2009, sexta reimpresión. P. 169.

hacerlo lentamente para evitar toda resistencia violenta y por tanto se inclinaba por restaurar la constitución de 1824, reformada. En cambio, los puros se inclinaban por una reforma drástica y, en consecuencia, por una nueva constitución.

*El movimiento de Ayutla había logrado sostenerse gracias a la protección de las montañas del sur y el acceso al mar que ofrecía Acapulco, pero ante la urgencia de recursos el general Comonfort había viajado a Estados Unidos para conseguirlos, con poco éxito. En 1855 estalló un movimiento moderado en el Bajío, seguido de otro monarquista en San Luis Potosí que pretendía poner a Agustín de Iturbide hijo en el trono de un nuevo imperio. Esto auspició una coalición de liberales puros y moderados y el regreso de los desterrados, al tiempo que las huestes de Álvarez, que se habían extendido lentamente, avanzaban y hacían huir a Santa Anna el 17 de agosto de 1855”.*¹⁸

Por lo que respecta a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1857 se decía que no era radical, aunque incorporó en forma sistemática los derechos del hombre tales como: libertad de educación y de trabajo, libertad de expresión, de petición, de asociación, de tránsito, de propiedad, igualdad ante la ley, y la garantía de no ser detenido más de tres días sin previa justificación. La Constitución Política ratificaba la soberanía del pueblo conformado en República Representativa, Democrática y Federal formada por estados libres y soberanos y en todo lo correspondiente a su régimen interno, con un gobierno con separación en los tres poderes, con un poder legislativo unicameral como poder dominante. Logró mantener el sistema indirecto de elecciones y simplificó la del Presidente de la República que sería indirecta en primer lugar y escrutinio secreto, es decir, elegido por los representantes designados por los ciudadanos.

A pesar de ser moderada, la constitución dejó descontentos a los conservadores y resultó insuficiente para los puros. Esta circunstancia, que hizo flaquear a muchos políticos, favoreció la posición de Benito Juárez quien, por la firmeza de sus convicciones constitucionales, se mostró dispuesto a jugarse todo por la ley fundamental. “Juárez pertenecía a una etnia monolingüe de la sierra Oaxaqueña y se había educado en el seminario y en el Instituto de Ciencias de su estado. Su carrera había sido apoyada tanto por federalistas radicales como por centralistas. Su elección como diputado al congreso Mexicano en 1847 le permitió entrar a la vida política nacional, aunque volvió a su estado para ocupar la gubernatura de 1847 a 1851 y nuevamente en 1856; al ser elegido presidente de la Suprema Corte de Justicia ese año, regresó a la capital en 1857.

El Papa Pío IX condenó los actos del gobierno liberal e inspiró al arzobispo Antonio Pelagio de la Bastida a incitar una rebelión conservadora, por lo que fue desterrado. Esto hizo que muchos liberales sostuvieran la necesidad de una dictadura liberal de transición. En ese contexto, el general Félix Zuluaga en diciembre de 1857 se pronunció para exigir un nuevo congreso constituyente, el presidente Comonfort lo apoyó y encarceló a Juárez, que rechazaba ese golpe de Estado. Como unas semanas más tarde Zuluaga desconoció a Comonfort y se declaró presidente, éste renunció y liberó a Benito Juárez, quien constitucionalmente lo sustituyó. La existencia de dos presidentes hizo inevitable la guerra civil.

Como el ejército apoyó al partido conservador, las fuerzas liberales se formaron con elementos populares procedentes de las guardias nacionales movilizadas para la defensa

¹⁸ Ibidem., pp. 170 y 171.

del territorio en 1846. Pero la improvisación tuvo sus costos y los ejércitos conservadores dominaron el centro del país, en especial una vez que el general Miguel Miramón sustituyó a Zuluaga en la presidencia. La estrategia de Miramón fue centrar sus ataques en Veracruz. Por su parte Juárez aprovechó que Estados Unidos le había retirado el reconocimiento a los conservadores por negarse a vender territorio, para solicitar que la flota norteamericana detuviera la embarcación por piratería. Aunque el comandante no contaba con autorización, atendió la petición e hizo fracasar el sitio, aunque más tarde un tribunal norteamericano consideró que el acto había sido ilegal.

La falta de recursos económicos condujo a que los dos bandos comprometieran al país con acuerdos extranjeros. Washington aceptó apoyar a los liberales a cambio de una nueva compra de territorio, pero ésta ni siquiera se consideró. Los liberales aceptaron firmar el tratado McLane-Ocampo por el que, a cambio de un préstamo de dos millones de pesos a México, concedía a los norteamericanos el libre tránsito por el Istmo de Tehuantepec, con privilegios comerciales y con la posibilidad de intervención militar, en caso de necesidad. Por fortuna, el Senado norteamericano no lo aprobó.

Los conservadores a su vez, recurrieron a los europeos y con los españoles firmaron el tratado Mon-Almonte, que reconocía una convención de 1853 firmada por Santa Anna, en la que se aceptaban deudas dudosas. Además contrataron un oneroso préstamo con el banquero suizo Jecker y enajenaron dinero de la representación británica, lo que los desacreditó con el extranjero y aumentó las reclamaciones contra el gobierno mexicano, así como sus deudas”.¹⁹

De conformidad a las facultades extraordinarias que el Congreso había concedido a Comonfort en noviembre de 1857, Benito Juárez pudo utilizarlas hasta el 9 de mayo de 1861 y, como no había Congreso, se convirtió como único poder constitucional legítimo. Esas armas le permitieron negociar con gobernadores fuertes como Manuel Gutiérrez Zamora de Veracruz; Jesús González Ortega de Zacatecas; Santos Degollado del estado de Michoacán; y Santiago Vidaurri del estado de Nuevo León, quienes aunque lo reconocieron como representante del constitucionalismo, no siempre obedecieron. De acuerdo a lo expresado por Brian R. Hamnett, la suerte estuvo a su favor y al tiempo que en las derrotas los fuertes se debilitaban, Benito Juárez los neutralizó de manera radical al enfrentarlos unos contra los otros.

El estado de Veracruz que era considerado como liberal y puerta de la República se convirtió en la cede ideal en esas condiciones. Aunque los veracruzanos respondían a Zamora, a Lerdo de Tejada y a Ignacio de la Llave, sus diferencias permitieron que Benito Juárez las aprovechara. Melchor Ocampo tenía diferencias con Lerdo de Tejada y Benito Juárez logró controlar la situación mediante una hábil estrategia política.

La devastadora guerra agotó los recursos de los dos partidos políticos, por lo que los gobernadores liberales confiscaron bienes del clero para sostener la lucha, dando un paso adelante en relación al gobierno nacional en la instrumentación de la reforma. Mientras tanto los conservadores lograron una serie de victorias que inclusive sitiaron Veracruz, lo que evidenciaba la derrota de los liberales, sin embargo, al avanzar Santos Degollado hacia la capital de la República, Miramón se vio obligado a retirarse de Veracruz para defenderla.

¹⁹ Ibidem., pp. 172-175.

Afortunadamente, tanto para los liberales como para los conservadores, se habían negado a vender territorio nacional, el gobierno de los Estados Unidos tomó la decisión de acercarse a Veracruz para sopesar si los liberales pudieran ser más flexibles. De esta manera, el gobierno de los Estados Unidos optó por enviar a Robert McLane como embajador, otorgándole amplias facultades para tomar decisiones sobre la marcha. Posteriormente McLane llegó a Veracruz y las cualidades diplomáticas de Melchor Ocampo lograron que extendiera el reconocimiento en abril.

“Benito Juárez decretó las leyes de reforma en un complejo contexto. Sus principios liberales eran firmes, pero su sentido político le aconsejaba no atizar el incendio. Aunque las diferencias de su gabinete eran de matiz, eran importantes. Juárez y Ocampo querían someter a la iglesia al poder civil, pero no aniquilarla como quería Lerdo. Sin embargo, la hora de la reforma definitiva había llegado y el 12 de julio de 1859 publicó los decretos que nacionalizaban los bienes del clero, la separación de la iglesia y el Estado, la excomunión del clero regular y la extinción de corporaciones eclesiásticas; el 23 de julio, se estableció el registro civil de nacimientos, matrimonio y defunciones y el 31 la secularización de cementerios.

La tolerancia de cultos tuvo que esperar al 4 de diciembre de 1860. Don Benito Juárez se dio cuenta cabal del paso que había dado y en una carta del 12 de julio a Santacilia, en la que le adjuntaba los decretos, le comentaba: para mí estos puntos eran los capitales que debían conquistarse en esta revolución y si logramos el triunfo nos quedará la satisfacción de haber hecho un bien a mi país y a la humanidad. Pero las pruebas para los liberales todavía nublaron el año de 1860. El año se inició con el sitio de Veracruz por los conservadores, por tierra y por mar. Gracias a una supuesta alianza con Estados Unidos, Juárez se atrevió a solicitar a la flota de los Estados Unidos que detuviera dos barcos adquiridos por Miramón para apoyar el sitio desde el mar; eso probaría ser decisivo, ya que éste tuvo que levantar el sitio y la balanza se inclinó a favor de los liberales. Todavía Juárez tuvo que someter a Vidaurri por amenazar el noreste.

Los dos partidos políticos tenían urgencia por obtener recursos. Eso llevó a algunos generales liberales y conservadores a tomar decisiones costosas para la nación: hacer compromisos internacionales, emitir bonos onerosos o tomar dinero de las misiones extranjeras. Miramón tomó dinero de la representación británica y reconocía exigencias de España en el tratado Mon-Almonte.

Por otra parte el 22 de diciembre de ese año la victoria de Calpulalpan “le permitía a Jesús González Ortega ocupar el 25 del mismo mes la Ciudad de México, con lo que los liberales pudieron festejar al mismo tiempo la navidad y el fin de la guerra de los tres años.”²⁰

Benito Juárez tubo la necesidad de mantener unido al gobierno en medio del conflicto civil armado, trágico y violento; logró promulgar las leyes de reforma; soportó la presión de los norteamericanos para que les cediera su territorio a fin de consolidar su reconocimiento como presidente de un gobierno constitucional. Indudablemente Benito Juárez aparecía como el vencedor indiscutible, pues era un verdadero jefe de Estado. Más

²⁰ Josefina Zoraida Vázquez, *Juárez, el republicano*, México, El Colegio de México y Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, 2005, pp. 72-75.

adelante el proceso electoral dio el triunfo a Benito Juárez quien rápidamente reorganizó la administración y la educación y promulgó un decreto para que se adoptara el sistema métrico decimal, aunque hay que señalar que la falta de fondos lo obligó a suspender el pago de las deudas del gobierno, incluyendo los préstamos usurarios de la Gran Bretaña y las reclamaciones de España y Francia. Aunque debemos de señalar que esto provocó que los monarquistas mexicanos residentes en Europa, buscaron la forma de interesar al Emperador de Francia, Napoleón III, para que se instaurara una monarquía en México; aunque el Emperador aprovechó la moratoria como una coyuntura para intervenir en México y no dudó en convocar a Inglaterra y España para dialogar sobre dicho asunto, por lo que en octubre de 1861 los tres países firmaron un acuerdo que los comprometía a bloquear puertos mexicanos con la finalidad de ejercer presión para que México reanudara sus pagos. Asimismo, debemos de señalar que las tropas invasoras de España llegaron a Veracruz en diciembre, y en enero del siguiente año arribaron las tropas francesas e inglesas, dando un ultimátum a Benito Juárez quien instruyó a su ministro Manuel Doblado a fin de llegar a un acuerdo.

El general Ignacio Zaragoza ante tal situación se preparó para defender Puebla del ejército francés, pues el conde de Lorencez, tenía plena confianza en la superioridad de sus tropas. No obstante esa superioridad, las tropas de Zaragoza lo derrotaron, provocando humillación en Napoleón III, quien tomó la decisión de enviar treinta mil soldados al frente de un nuevo mando que después de un largo tiempo lograron la derrota de Puebla, provocando que Benito Juárez abandonara la Ciudad de México dirigiéndose hacia el norte. Posteriormente, los franceses proclamaron el establecimiento de un imperio anunciando el envío de Maximiliano de Habsburgo, como emperador de México.

*“Para principios de 1867, el rápido avance republicano dejó al imperio a Puebla y Veracruz. El emperador se replegó a Querétaro, donde se le unieron Miramón y Mejía. Al tomar Porfirio Díaz el 2 de abril la ciudad de Puebla, Miramón propuso abandonar Puebla pero Maximiliano se negó a huir y decidió enfrentar el sitio. Una traición facilitó a Juárez y Lerdo su aprensión y fue juzgado por un consejo de guerra y más tarde fue fusilado en el Cerro de las Campanas junto con Miramón y Mejía el 19 de junio de 1867. Derrumbado el imperio Juárez volvió a la ciudad México en julio de 1867 y se apresuró a convocar elecciones para el mes de agosto. La desaparición del partido conservador de la contienda política enfrentó a tres liberales: Juárez, Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz. El triunfo favoreció a Juárez, multiplicando con ello a sus enemigos tanto como por su reelección como porque promovía la reforma de la constitución. Al mismo tiempo Juárez despertó el malestar del grupo militar que se sentía autor de la victoria y favorecía a Porfirio Díaz”.*²¹

El objetivo fundamental para Benito Juárez era, la normalización de las relaciones diplomáticas de México, dado que la guerra ocasionó la ruptura con Inglaterra, Francia y España, aunque se encontró con un ámbito internacional poco favorable. Al mismo tiempo, existían problemas en la frontera con Guatemala, y por esa razón Juárez evitó por todos los medios que cualquier situación nublara las relaciones con Estados Unidos. Pese a las diferencias y a la falta de apoyo durante la intervención europea, las relaciones entre ambos

²¹ Pablo Escalante Gonzalbo, op. cit., p. 179.

gobiernos estaban en su mejor momento. No obstante la existencia de problemas originados por el cruce de nómadas y bandidos en la frontera común y las reclamaciones.

*“Al llegar las elecciones de 1871, aunque la popularidad de Juárez había declinado, pudo reelegirse. Esta vez, Díaz no se resignó a la derrota y pronunció el Plan de la Noria el 8 de noviembre, contra la reelección indefinida. A pesar de sus conexiones regionales, el movimiento progresó lentamente y los generales juaristas lograron contenerlo. La habilidad política de Juárez le permitió aprovechar la división de los liberales para sostenerse durante su última estación, a pesar de adversidades personales y una frágil salud. Juárez murió en la silla presidencial el 18 de julio de 1872”.*²²

Ante esos acontecimientos, de conformidad con la constitución, Lerdo de Tejada, que a la sazón era presidente de la Suprema Corte de Justicia, asumió el mando del poder Ejecutivo y concedió una amnistía general que dio fin al pronunciamiento de la Noria. Posteriormente convocó a elecciones resultando electo por abrumadora mayoría. Tanto Lerdo de Tejada como Juárez compartían los mismos principios y dada la habilidad política de Lerdo, le permitió restablecer el Senado elevando las leyes de reforma a nivel constitucional. Asimismo, la transición presidencial fue motivo de discordia pues Lerdo de Tejada aspiraba a la reelección, aunque en esta ocasión Porfirio Díaz no respetó los tiempos políticos para que se efectuaran las elecciones, adelantándose con el pronunciamiento del Plan de Tuxtepec, en donde acusaba a Lerdo de Tejada de violar la constitución.

Por su parte, en septiembre de 1876, Lerdo de Tejada fue declarado presidente electo, aunque en esos momentos el movimiento del Plan de Tuxtepec encabezado por el general Díaz, se sumó al desconocimiento que hizo el presidente de la Suprema Corte de Justicia, José María Iglesias, del resultado de las elecciones por fraudes y que dio origen a un conflicto en Salamanca. Como resultado de los acontecimientos anteriores, Iglesias recibió poco apoyo, pero su rebelión favoreció la causa de Díaz, quien al frente del ejército el 11 de noviembre derrotaba a las tropas federales en el poblado de Tecuac. La huida de Lerdo de Tejada creó confusión, pues ya algunos gobernadores lo habían reconocido como presidente. Dicha situación hizo que Porfirio Díaz reconociera a Iglesias como presidente provisional siempre y cuando dividiera el gabinete entre los partidarios de ambos y él ocupara la Secretaría de Guerra, dando origen a que uno de los grupos verdaderamente favorecidos por las guerras fuera el ejército.

“Triunfantes la república y el liberalismo, los mexicanos ansiaban conquistar una paz que permitiera el desarrollo material, de manera que estaban preparados para aceptar un esquema que les asegurara orden y progreso, y estaban dispuestos a pagar su costo, anhelo que Porfirio Díaz sabía aprovechar. Y es a partir de esta etapa de la historia de México en la que se inicia el periodo que todos los mexicanos conocemos como el Porfiriato. Porfirio Díaz gobernó el país durante treinta años de los treinta y cuatro años que corren entre 1877 y 1911. El periodo porfirista se delimita, entonces, a partir de dos sucesos políticos: comienza en 1877 cuando meses después de derrocar a los lerdistas e iglesiasistas, Díaz inicia su primer mandato presidencial y concluye en 1911, meses después de haber estallado la revolución mexicana de 1910, cuando Díaz abandona el poder y sale rumbo al exilio. Cabe destacar que a Porfirio Díaz se le reconoció como a un héroe de la

²² Ibidem., p. 183.

lucha contra conservadores e imperialistas. Díaz participó en tres ocasiones en la contienda por la presidencia de la república, pero fue derrotado por Juárez y por Lerdo. Dos veces desconoció el resultado de las elecciones y se levantó en armas: la primera en 1871 con el Plan de la Noria, y la segunda en 1876 con el Plan de Tuxtepec. En ambas enarboló una bandera anti autoritarista y anti centralista, pues rechazaba el excesivo poder del presidente de la república frente a los poderes legislativo y judicial y frente a los gobiernos estatales, además paradójicamente, también se oponía a la reelección presidencial.

*Como defensor y representante de intereses de grupos regionales, contó con el apoyo de caciques y líderes locales; también con el de militares que habían sido desplazados por Juárez o Lerdo. También contó con el favor de pueblos o colectividades campesinas que defendían su autonomía política. Se granjeó la simpatía de grupos urbanos que lo consideraban el único hombre capaz de preservar la unidad y la soberanía y de terminar con el estado de guerra que había azotado al país por más de cincuenta años. En su primer periodo respetó la bandera anti reeleccionista: en 1878 promovió una reforma constitucional que prohibía la reelección inmediata y en 1880 entregó el poder a su compadre Manuel González, con lo cual aumentó su caudal político, de ahí que otra vez como candidato único ganara las elecciones para un segundo mandato (1884-1888). Sin embargo, en esta ocasión no planeaba abandonar la silla presidencial: en 1884 una nueva reforma constitucional permitió una reelección inmediata. Más adelante en 1890 se eliminó de la constitución toda restricción a la reelección y en 1903 el periodo presidencial se amplió a seis años con lo que sin mayor oposición Porfirio Díaz proclamó su triunfo para un nuevo mandato de 1904 a 1910”.*²³

Porfirio Díaz concilió con el extranjero y obtuvo el reconocimiento internacional. Logró restablecer las relaciones diplomáticas con Francia, Inglaterra, Alemania y Bélgica, que se habían roto tras la moratoria decretada por Juárez. Asimismo se granjeó el favor de Estados Unidos. “Las relaciones con el vecino del norte implicaban problemas de diversa índole: la deuda externa mexicana; el paso de tribus indígenas y ladrones de ganado a territorio mexicano y el de las tropas que los perseguían; la existencia de una zona libre de impuestos que México había abierto en su frontera con el fin de atraer colonos y el contrabando que ello generaba, y la migración de trabajadores mexicanos a territorio norteamericano. Gracias al pago de la deuda y de compensaciones, en 1878 Estados Unidos reconoció al gobierno de Díaz, no sin que éste defendiera con firmeza la soberanía nacional avanzando con ello en la cohesión nacional al vincularse con individuos de diversos partidos, regiones y sectores sociales.

La etapa final del Porfiriato que comienza entre 1888 y 1890 y concluye hacia 1908, se caracterizó por un acentuado centralismo y por un gobierno cada vez más personalista y autoritario tanto de Díaz como de los gobernadores de los estados. Al dar inicio a un cambio de rumbo político relevó a personal político por el hecho de que ya habían muerto muchos de los hombres que habían acompañado a Díaz en su ascenso al poder. Díaz designó a tres grandes figuras: Joaquín Baranda, José Yves Limantour y Bernardo Reyes. Sin embargo en 1903 y 1904 el dominio del grupo llamado los “científicos” era patente. Los hombres que habían acompañado a Díaz a su ascenso al poder, liberales de

²³ Ibidem., p. 199.

*trayectoria intelectual y militar, habían sido desplazados del gabinete. Por otro lado, los científicos opusieron a su candidato a la presidencia en 1904, por lo que era la primera vez en México, que se elegía a un vicepresidente, quien sucedería al presidente en caso de ausencia o de muerte, a lo cual para ocupar el cargo Limantour propuso a Ramón Corral y Díaz lo impuso”.*²⁴

El presidente Díaz concedió en 1908 una entrevista al periodista norteamericano James Creelman, en donde éste hizo declaraciones en el sentido de que no competiría en la contienda electoral que estaba próxima y que permitiría que esta misma se llevara a cabo en absoluta libertad, pues consideraba que México estaba preparado para la democracia. En este sentido es notorio el contenido era más para el exterior que para el interior de la sociedad mexicana. A pesar del ambiente que imperaba en esos momentos las elecciones se llevaron a cabo proclamando el triunfo de Porfirio Díaz y Corral. No obstante ese proceso electoral, seis meses después dio inicio la revolución mexicana y en mayo de 1911, Porfirio Díaz se vio obligado a renunciar a la presidencia y abandonar el país con destino a Francia, dando por concluido en ese momento, la etapa del Porfiriato.

Mientras tanto, las relaciones entre México y los Estados Unidos en la etapa de la revolución eran buenas, de tal suerte que, puede decirse que al inicio del siglo XX, los Estados Unidos se encontraban realizando grandes inversiones en México y al finalizar la década de 1910, el mercado norteamericano absorbía alrededor del 76% de las exportaciones totales mexicanas. Por su parte, México compraba más de la mitad de sus importaciones con los norteamericanos. Por lo que respecta al ámbito político, las relaciones entre México y los Estados Unidos en vísperas de la caída del régimen de Díaz no eran malas, pues la agenda bilateral contemplaba que debían resolverse los problemas en México y en Estados Unidos antes de que diera inicio el movimiento armado en nuestro país, y no contemplaba como una alta prioridad desestabilizar al régimen de Díaz, pues carecía de un elemento justificador. Pero lo que sí debemos señalar, es que al gobierno norteamericano le preocupaba la estabilidad política del régimen mexicano.

Toda esta etapa no se entiende sin tomar en cuenta el papel que han jugado los Estados Unidos, pues por ejemplo, brindó protección al movimiento anti porfirista, quien se acogió a la protección de las leyes de los Estados Unidos. Por otra parte, Francisco I. Madero convocó a la nación a la rebelión el 20 de noviembre de 1910, aunque los Estados Unidos querían mantener la tranquilidad interna para que sus intereses crecieran en un ambiente de orden y respeto al ordenamiento jurídico.

Al inicio del gobierno de Francisco I. Madero, el gobierno de los Estados Unidos empezó a considerar la posibilidad de aplicar medidas radicales en la protección de sus ciudadanos, considerando también la posibilidad de la acción armada, los norteamericanos estaban convencidos de la poca posibilidad de ese nuevo gobierno para mantener el orden y la estabilidad política y como consecuencia el efecto negativo que tendría para los intereses norteamericanos. México no se hizo esperar en dar una respuesta hacia esas consideraciones.

Victoriano Huerta derrocó a Francisco I. Madero en 1913 con la intromisión del embajador norteamericano Henry Lane Wilson, no obstante este último, fracasó en su intento de persuadir a Washington para que reconociera a Huerta de manera formal, lo que

²⁴ Ibidem., p. 200.

originó que la política exterior de los Estados Unidos hacia México, diera un giro de manera radical, pues el interés norteamericano de largo plazo en México y América Latina, demandaba de gobiernos estables, a lo cual las dictaduras militares no garantizaban la estabilidad política. En 1914 el gobierno de los Estados Unidos tomó como pretexto un incidente a los tripulantes del buque norteamericano “Dolphin” para tomar Veracruz, que en ese momento eran considerados el puerto y la aduana más importantes del país. Los Estados Unidos no cesaron en su presión para conseguir la renuncia de Huerta y tener la posibilidad de determinar el tipo de gobierno que sucedería a Huerta. Afortunadamente, Venustiano Carranza decidió negar a los norteamericanos cualquier derecho a intervenir en la vida política interna de México, no si antes protestar por la toma de Veracruz, demandando su evacuación incondicional.

A partir de ese momento México empezó a vivir una etapa muy difícil en su historia contemporánea, ya que su economía entró en crisis, originando desorden en una lucha civil que hizo empeorar la situación en nuestro país, arreciando también el hambre y las epidemias que ya habían hecho su aparición anteriormente. Para el gobierno norteamericano la situación inmediata en México, era evitar la pérdida de vidas y bienes de los estadounidenses que residían en nuestro país. Los Estados Unidos buscaban que lo más importante fuera decidir con cuál de las facciones en pugna convenía negociar para restaurar el orden y también garantizar de manera permanente los intereses de los Estados Unidos en nuestro país. Por su parte, Francisco Villa realizó un ataque a Columbus, Nuevo México, en donde había un regimiento de caballería de los Estados Unidos, dando origen a una serie de protestas en la Unión Americana, por lo que el presidente Wilson ordenó realizar una nueva incursión militar a territorio mexicano denominada la expedición punitiva iniciada con alrededor de 4800 hombres, permaneciendo en territorio mexicano por espacio de 10 meses sin lograr la captura de Villa, dando como resultado que la relación entre ambos países se hiciera más tensa.

A comienzos del año 1917, la conformación de la nueva constitución política de los Estados Unidos Mexicanos era un hecho, como lo era también la participación de los Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial, y al promulgarse dicha constitución el 5 de febrero, tuvieron que abandonar territorio mexicano las últimas tropas norteamericanas, pues cabe señalar ciertos temores que subyacían en los norteamericanos ante la nueva constitución. Dichos temores se referían a la legislación en materia religiosa que en ese entonces restringían la libertad de la cual habían gozado las colonias extranjeras en materia de educación y de cultos; para tal efecto el artículo 127 de dicha Constitución, prohibía a los extranjeros adquirir bienes raíces a la vez que abría las posibilidades de que las propiedades rurales de los nacionales y extranjeros fueran expropiadas por el Estado mexicano en beneficio de los pueblos demandantes y que al mismo tiempo las compañías extranjeras perdieran todo derecho de propiedad sobre los depósitos de combustibles; asimismo el artículo 133 constitucional establecía la posibilidad de expulsar a los extranjeros sin juicio ni apelación y el artículo 123 otorgaba derechos políticos, sociales y económicos a los trabajadores como nunca antes había existido en México.

Por otra parte, durante la última etapa del gobierno del presidente Venustiano Carranza, quien debía concluir su mandato en 1920, éste se mostró excesivamente pasivo en la búsqueda de un ajuste en beneficio de la nación, de los derechos adquiridos por los

extranjeros en general y por los norteamericanos en particular. *“Pero si bien es cierto que en la práctica el predominio de los intereses norteamericanos en la economía mexicana no menguó, no es que las disposiciones de la nueva constitución se mantuvieron. No se aplicaron, pero tampoco se derogaron. No hay duda de que la revolución mexicana, como reacción a la gran penetración económica a los intereses y valores extranjeros durante el Porfiriato, despertó una enorme fuerza nacionalista, que por primera vez permitió dar un contenido real a la idea de nación mexicana.*

Por otra parte al tomar el poder Álvaro Obregón en 1923, los gobiernos de México y de Estados Unidos cobraron conciencia de que lo irregular de sus relaciones no podía continuar y que era inevitable una reconsideración de sus respectivas posiciones. De tal suerte se llevaron a cabo las negociaciones conocidas como Acuerdos de Bucareli. Dichos acuerdos se concluyeron el 13 de agosto de 1923, y consistieron en lo siguiente: A) las propiedades agrícolas expropiadas a estadounidenses se pagarían con bonos, si no eran mayores a mil setecientas cincuenta y cinco hectáreas; B) en las propiedades que rebasaran dicha extensión, el pago sería de inmediato y al contado; C) se integrarían una comisión que se encargaría de revisar las reclamaciones pendientes a partir de 1868, las reclamaciones originadas por la revolución se resolverían a parte; D) con relación al petróleo, el artículo 27 constitucional no era retroactivo para los norteamericanos que habían adquirido sus concesiones antes de 1917, lo que les permitía seguir explotando libremente el hidrocarburo. Estos Tratados de Bucareli carecieron de validez por el hecho de que no fueron aprobados por los respectivos congresos de ambos países, quedando únicamente en acuerdo de caballeros, que comprometía únicamente a Obregón pero no a sus sucesores.

*Por otro lado los Estados Unidos lograron cortar las alas a la legislación revolucionaria nacionalista y por el otro, Obregón obtuvo el reconocimiento norteamericano sin cambiar la constitución y sin haber suscrito el tratado que originalmente se le exigió. Para 1924, el gobierno de Obregón llegaba a su fin y sería el nuevo presidente el general Plutarco Elías Calles, con fama de radical e incluso de socialista, quien asumiera la responsabilidad de las nuevas decisiones”.*²⁵

Por otra parte, durante la administración del presidente Plutarco Elías Calles, se procedió a dar forma a la primera ley reglamentaria del párrafo cuarto del artículo 27 constitucional, o sea la ley petrolera, sin tomar en cuenta a las empresas y al gobierno de Washington. El enrarecimiento del clima político en las relaciones entre ambos países no se hizo esperar. En múltiples ocasiones el gobierno norteamericano comunicó al gobierno de Calles su oposición al proyecto de la nueva ley petrolera. A pesar de las objeciones, el 31 de diciembre de ese año entró en funcionamiento la primera ley sobre hidrocarburos con base en la constitución de 1917.

Con esto, el presidente Calles, de acuerdo a la óptica estadounidense, intentaba retomar los pasos de Carranza y confiscar los legítimos derechos de los ciudadanos extranjeros en una industria que sólo su esfuerzo e ingenio había creado. A pesar de esta ley los

²⁵ Irene Zea Prado, “Los acuerdos de Bucareli”, en José G. Cabra Ybarra, et al., *Antología de Política Exterior de México II*, México, UNAM., FCPyS., 2006, p. 81.

productores petroleros tomaron la decisión de no cumplir con la ley respectiva por considerarla anticonstitucional.

Por su parte, el gobierno de Lázaro Cárdenas, a raíz de los conflictos laborales en empresas petroleras, intervino como mediador pero posteriormente, se vio obligado a tomar la decisión de expropiar toda la industria petrolera en México, anunciando dicho acontecimiento el 18 de marzo de 1938.

*“Cuando en 1938 el gobierno de México decretó la expropiación de las compañías petroleras extranjeras se creyó en una nueva intervención. Sin embargo la situación de Europa por encontrarse envuelta en el conflicto bélico de la segunda guerra mundial le preocupaba a los Estados Unidos, de ahí que el presidente Roosevelt de los Estados Unidos había iniciado ya su nueva política continental ante la inminente guerra a la vista. La guerra fue aprovechada inteligentemente por las administraciones del general Lázaro Cárdena y Manuel Ávila Camacho, para promover su proyecto de unidad nacional y evitar una posible intervención”.*²⁶ Y durante esa etapa de la segunda conflagración internacional, es cuando nace o se estructura el sistema bipolar estando encabezado por los Estados Unidos y la Unión Soviética. Bajo este sistema internacional, los norteamericanos tenían predominio en la mayoría de las acciones políticas, económicas, sociales, culturales y militares de todo el continente americano, significando para México serias dificultades para actuar independientemente. A pesar de esta situación, la etapa de la segunda guerra mundial resultó para México una de las etapas más importantes en la historia de la relación bilateral con los Estados Unidos. Asimismo, para el gobierno norteamericano resultaba de vital importancia los asuntos de seguridad nacional.

“A lo largo de la segunda guerra mundial es cuando México alcanza una situación privilegiada sin precedentes. A lo largo de la conflagración mundial, al tiempo que desarrolla una gran capacidad de negociación que le permite satisfacer sus intereses, mantiene estrecha relación de cooperación con los Estados Unidos. Aspectos militares, económicos y políticos así lo comprueban. Es 1942 el año en que México logra su mayor capacidad de negociación. Se firman con los Estados Unidos los acuerdos militar, comercial, petrolero, bracero y uno más sobre deuda externa.

*Durante este periodo se facilitan los procesos de negociación. México apoya el esfuerzo bélico estadounidense, de lo que obtiene un incremento de la economía de guerra que se traduce en móvil de la economía mexicana. Los acuerdos militar y bracero conforman el aspecto político de la relación bilateral. Los Estados Unidos logran beneficiarse también de los acuerdos. Aportación de materias primas estratégicas y de mano de obra que le permita conservar un elevado nivel de productividad agrícola representan los intereses motores de la negociación estadounidense ante el gobierno mexicano”.*²⁷

“Al término de la segunda guerra mundial, los Estados Unidos desarrollaron su política exterior sustentándola en dos pilares: el plan Marshal, para la solución de

²⁶ Blanca Torres Ramírez, *México en la segunda guerra mundial*, México, El Colegio de México, Colección Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1940-1952, 1979, p. 133.

²⁷ Susana Chacón, *La relación entre México y los Estados Unidos (1940-1955) entre el conflicto y la cooperación*, México, Fondo de Cultura Económica, Tecnológico de Monterrey, 2008, p. 20.

aspectos económicos, y la doctrina Truman, para los de carácter político. A México se le consideró entonces como un elemento importante para el diseño de su política exterior; su situación geográfica lo colocaba en un lugar estratégico en la seguridad nacional estadounidense, dando pie a la firma de uno de los acuerdos de carácter militar más importantes en la historia de la relación México-Estados Unidos, derivando con ello el establecimiento de la Comisión de Defensa Conjunta en 1941. Caber resaltar que en ningún otro momento de la relación bilateral se ha vuelto a suscribir un acuerdo militar como el que se firmó durante la segunda guerra mundial, aunque como lo veremos en el capítulo correspondiente a la ASPAN, es posible que México y Estados Unidos pudieran alcanzar acuerdos militares novedosos a fin de combatir los problemas que se plantean al interior de la ASPAN. Así mismo, derivado de los acuerdos escritos entre México y los Estados Unidos durante la segunda guerra mundial, también sobresalen los ACUERDOS TÁCITOS, en los cuales el gobierno de los Estados Unidos se comprometió con México a respetar la viabilidad de su sistema político, no así su modelo económico”.²⁸ “De esta manera, también el gobierno de los Estados Unidos otorgó a México un carácter singular en la relación bilateral denominándola “la relación especial”.²⁹

Por otra parte, a lo largo de la segunda guerra mundial, el Estado mexicano no logró articular una política exterior propiamente suya, pues sólo pudo ajustarse a la situación internacional imperante en esos momentos. *“El elemento que se consideraba de mayor importancia al finalizar la década de los años cuarenta en esa política era la consecución de apoyo externo para el proceso de industrialización interna. Adicionalmente, en este tiempo se gesta el proteccionismo mexicano y se fincan las bases para el modelo de desarrollo estabilizador”*.³⁰

La política exterior de los gobiernos mexicanos a lo largo de la segunda conflagración y posterior a ella, centraron su interés por mantener una independencia relativa frente a los Estados Unidos. Podríamos señalar que esa fue en esencia basada en el nacionalismo postrevolucionario, que ya había logrado arraigo en la sociedad mexicana, determinando en buena medida los límites del compromiso de los negociadores mexicanos en los diversos acuerdos entre ambos gobiernos. Actualmente, los gobiernos mexicanos siguen teniendo como objetivo de su política exterior la defensa de su independencia relativa.

En virtud del fracaso del modelo de desarrollo económico basado en el proteccionismo del mercado interno, también conocido como de sustitución de importaciones y que sirvió a una etapa de la economía mexicana. Por su parte, los gobiernos mexicanos después de 1982 y aún en los actuales, tomaron la decisión de cambiar su percepción del interés nacional frente al gobierno de los Estados Unidos, pues con la firma del TLCAN en enero de 1994, se formalizó el nuevo modelo económico de México, dando origen a la culminación de un viraje político en nuestro proyecto nacional y de vinculación con el

²⁸ Guadalupe González González, “Política interna y política exterior en el horizonte de las relaciones México-Estados Unidos: la ruptura de los ACUERDOS TÁCITOS”, en *Revista América Latina Internacional*, Vol. 2, Núm. 4, abril-junio, México, Editorial Flacso, 1985, p. 82.

²⁹ Lorenzo Meyer Cosío, “México-Estados Unidos: lo especial de una relación”, en *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, 1985, p. 15.

³⁰ Susana Chacón, op. cit., p. 19.

exterior. A partir de la firma del Tratado de Libre Comercio, la integración económica y no la distancia con el país vecino del norte marcó la definición del interés nacional de México.

México al integrar su economía a la de su vecino del norte, prácticamente coincidió con el cambio en la naturaleza de su régimen político al ser derrocado el Partido Revolucionario Institucional y su autoritarismo presidencial, dando paso en el año 2000 a un sistema democrático encabezado por el Partido Acción Nacional, lo que de alguna manera modificó, pero sin alterar en lo fundamental, la naturaleza de la relación entre ambos gobiernos. Cabe resaltar que los flujos migratorios de trabajadores mexicanos indocumentados hacia el país vecino, se convirtieron en un problema y al mismo tiempo en una enorme carga en la relación bilateral. Asimismo el creciente tráfico de estupefacientes se ha dado justamente como resultado de una constante demanda en el mercado norteamericano, originando una creciente violencia en la frontera entre México y los Estados Unidos. Por otra parte, la política del multilateralismo apoyado por México frente al unilateralismo estadounidense han generado diferencias entre los dos gobiernos y de alguna manera siguieron subrayando y alimentando el nacionalismo defensivo mexicano y la peculiar naturaleza de la relación bilateral México-Estados Unidos consistente en una combinación de integración económica y colaboración creciente con la persistencia de alejamientos políticos y desencuentros constantes.

Al dar inicio el siglo veintiuno para los mexicanos, se ve con cierta claridad que en la relación con los norteamericanos es donde se presentaban las mayores oportunidades para el desarrollo de México a través del intercambio comercial, financiero y tecnológico hacia el exterior. Sin embargo, es también en esa relación donde se encuentran la mayor parte de límites y amenazas para la soberanía nacional mexicana, así como también para la preservación de nuestro proyecto nacional. Luego entonces, es a partir de esta coyuntura política y económica en donde aparecen los atentados a los símbolos económicos del imperio norteamericano del 11 de septiembre del 2001, dando como resultado un endurecimiento de la política exterior de los Estados Unidos hacia México, dando pie a la firma de dos acuerdos muy importantes en la relación bilateral, esto es: La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte y la Iniciativa Mérida.

I.2.- LAS RELACIONES MÉXICO/ESTADOS UNIDOS A PARTIR DEL 11 DE SEPTIEMBRE DEL 2001, BAJO LA PERSPECTIVA DE LA SEGURIDAD NACIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS.

Al dar inicio el siglo XXI, contando con una población de 97.5 millones de habitantes, México era el decimo primer país más poblado del mundo. Las estadísticas arrojaban un mejoramiento en la tasa de natalidad pues la esperanza de vida alcanzaba los 75 años de edad. Después de 1984 la desigualdad social se acrecentó favoreciendo al sector social más rico y como contra parte las mismas estadísticas señalaban que poco más de la mitad o inclusive casi dos tercios de la población, se empezó a considerar como pobre.

Bajo este contexto, se llevaron a cabo en el año 2000 las elecciones presidenciales más competidas en la historia de México, mismas que se desarrollaron en un escenario caracterizado por la violencia e inseguridad, que daba la impresión de estar vinculada a la corrupción institucional con fraudes bancarios y delitos de cuello blanco. La economía

mexicana tenía tasas de crecimiento muy por debajo de las expectativas deseadas, pues existía un crecimiento en el desempleo y con salarios con poca capacidad adquisitiva pues se decía que había disminuido un 73 % desde 1976.

De acuerdo a la información proporcionada por los medios de comunicación masiva, el 2 de julio del año 2000, tanto el presidente de la república en turno como el IFE anunciaron la abrumadora victoria de Vicente Fox Quesada. A partir de ese momento, la esperanza de los mexicanos se depositaba en un hombre carismático que había dejado atrás al ámbito empresarial para incorporarse a la vida política de nuestro país. De esta manera, Vicente Fox, atrajo votos de distintos grupos ciudadanos. *“Que la mayor parte de la población deseaba un cambio de régimen político era evidente, pero también lo era que no confiaba del todo en Fox. Así lo mostró el hecho de que el PAN no alcanzó ni por asomo la mayoría en el Congreso de la Unión. Una vez en la silla presidencial Fox impulsó el establecimiento de una buena relación con su homologo estadounidense, sin embargo los acontecimientos del 11 de septiembre dieron al traste con el objetivo de la política exterior de Fox. En este contexto, habría que recordar que cuando asume la presidencia en los Estados Unidos de Norteamérica George W. Bush, éste iniciaba su mandato con una gran crisis de credibilidad y legitimidad en enero de 2001. Asimismo entre el 20 de enero y el 10 de septiembre del mismo año, la presidencia de Bush tenía menos de 43% de la aceptación popular; la economía se encontraba en recesión y el gobierno padecía de ilegitimidad. Con el 11 de septiembre, la necesidad de implementar un proyecto más enérgico mandaba literalmente por la borda lo que el presidente Bush había declarado sólo unos días antes: ‘nuestra relación con México es la relación más importante en el mundo’ ”.*³¹

Mientras esto sucedía en México, en los Estados Unidos se encontraba el presidente George W. Bush junto al grupo que lo encumbró a su segundo periodo de gobierno, dicho grupo se conformaba por la coalición cristiana que ya antes lo había apoyado para obtener la gubernatura de Texas primero, y posteriormente, la presidencia de los Estados Unidos, y los grupos corporativos ligados a la industria energética y al complejo industrial militar, a los conservadores y al proyecto A New American Century, teniendo como objetivo hacer del nuevo siglo XXI uno de dominio absoluto de los Estados Unidos, y para ello incorporaron a personajes como Jeb Bush, Dick Cheney, Donald Rumsfeld y Paul Wolfowitz quienes desplazaron de una manera impresionante a Collin Powel en el Departamento de Estado.

Por otra parte, se habló en los medios de comunicación estadounidenses acerca de la falta de legitimidad del presidente Bush por el hecho de que la elección presidencial se había decidido en la Suprema Corte y no por el voto popular. Ante esas circunstancias la sociedad norteamericana se encontraba dividida al comenzar el gobierno del presidente republicano. Es por ello que se presume que los ataques terroristas a los símbolos del imperio de los Estados Unidos, fueron orquestados por el propio equipo de estrategias estadounidenses con el objetivo de elevar la legitimidad y la popularidad del presidente Bush.

³¹ Abelardo Rodríguez Sumano, *La urgente seguridad democrática. La relación de México con Estados Unidos*, México, Editorial Taurus, 2008, pp. 236 y 237.

No obstante lo anterior, se ha señalado que el conflicto desatado por el ataque terrorista del 11 de septiembre de 2001 a las torres gemelas de Nueva York en los Estados Unidos, tiene raíces profundas en la forma en que se ha producido el reacomodo de fuerzas internacionales en la segunda mitad del siglo XX. Las consecuencias de los arreglos derivados de este reacomodo se ciernen como una pesadilla sobre el inicio del siglo XXI.

La fundación del Estado de Israel en 1948 y la perpetuación del problema palestino, la guerra fría largamente sostenida entre el bloque soviético, China y los países miembros de la OTAN, la caída y desmembramiento de la Unión Soviética, la transición democrática en Rusia y los países de Europa Central, la geopolítica de los energéticos de las potencias económicas y la ilusión de que el mundo se ha vuelto unipolar, son algunos de los ingredientes que contribuyeron en el corto y largo plazo a configurar la problemática del mundo árabe que ha estallado ante los ojos del mundo.

Hay que partir de la base y no olvidar que lo que les sucedió a los norteamericanos el 11 de septiembre del 2001, es consecuencia de sus continuos abusos, arbitrariedades y desenfrenos motivados por su ambición de tener un predominio absoluto del mundo.

“Cuando el 11 de septiembre de 2001 Estados Unidos fue víctima de sendos atentados terroristas, se manejaron una serie de especulaciones a cerca de la autoría de los ataques. Se dijo inmediatamente que podrían provenir de terroristas musulmanes, que de palestinos, que de iraquíes, etc., en pero, nadie reparó en decir si los ataques terroristas podrían provenir del interior mismo de los Estados Unidos. ¿Por qué decimos esto? ¿por qué habría que hacernos esta pregunta de a quién benefician los atentados de las torres gemelas y al pentágono? Consideramos que a los propios Estados Unidos, ¿por qué? Porque el gobierno del presidente Bush tenía una serie de presiones del complejo industrial militar para que el Congreso le aprobara el presupuesto de defensa para el ejercicio fiscal del año 2002, por un monto de 345 mil millones de dólares, y con ello iniciar también la construcción del paraguas estratégico anti misiles.

Lo que se observó en esos momentos fueron dos cosas muy claras: la voluntad de suicidarse de los terroristas por alguna causa religiosa o nacionalista (característica de grupos fundamentalistas), y el profundo conocimiento del aparato de seguridad estadounidense para evitar ser detectado y poder así coordinar y culminar con éxito una acción compleja y simultánea que es propia de un experto proveniente de ese mismo aparato de seguridad. Como podrá observarse, se trata de una combinación diabólica de odio e inteligencia, y a propósito de inteligencia nos preguntamos en ese momento: ¿dónde estaba la CIA? ¿qué pasó con el FBI? ¿dónde estaba el Pentágono? ¿qué sabía el Consejo de Seguridad Nacional? ¿de qué sirvieron los 7 mil militares situados en todo el mundo de la Defense Intelligence Agency? Asimismo se ha sostenido que al atacar los símbolos del capitalismo y del ejército, se lesionaba el sistema nervioso de los Estados Unidos.”³²

Producto de los ataques del 11 de septiembre, provocaron cambios en la forma de abordar el problema de la seguridad global y transformaron la estructura de gobierno de los

³² V. Salvador Balcázar Marín, “Los ataques terroristas a los Estados Unidos de América y la posición del gobierno mexicano”, México, *MIMEO*, diciembre del 2001, p. 5.

Estados, afectando la vida cotidiana de millones de personas. Muchos países dieron repuestas de carácter estructural, modificando su marco jurídico, creando nuevas agencias y destinando más recursos para enfrentar el terrorismo, cuyo concepto para el caso de México lo han definido Mario Arroyo Juárez y Gerardo Rodríguez en el Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009.³³ Con ese propósito, los países considerados de primera línea (aquellos con mayores riesgos) pusieron en marcha acciones diversas:

“1) Elaboración de leyes en los rubros de anti terrorismo: prácticas financieras, aduanas, migración y extradición.

2) Restructuración y adiestramiento de cuerpos policíacos orientados a la lucha anti terrorista.

3) Control de la exportación y el tráfico ilícito de armas.

4) Fortalecimiento de la seguridad nacional mediante el diseño y la práctica de técnicas idóneas de gestión de crisis.

*5) Medidas de seguridad en la aviación y los transportes en general, así como en instalaciones estratégicas”.*³⁴

Por otra parte, resulta importante señalar que el cambio en las doctrinas de seguridad nacional que tuvieron lugar al finalizar la última década del siglo XX, tanto desde la ONU como desde ámbitos regionales o grupos de países, sucedió en medio del relativo vacío de generación de doctrinas en los Estados Unidos.

Como podemos darnos cuenta, a diferencia de la guerra fría, la década de los años noventa pasó sin pena ni gloria en los círculos estratégicos norteamericanos ante la inexistencia de formular una estrategia nacional o cualesquier otra doctrina específica. La anterior situación contrasta con los cuarenta años anteriores de guerra fría, pues no existía un consenso sobre cuál era la naturaleza de las amenazas hacia los intereses de la seguridad nacional norteamericana o cómo caracterizar esa nueva etapa.

“El resultado fue el planteamiento de varias doctrinas tentativas, entre ellas el nuevo orden mundial, el multilateralismo afirmativo y la estrategia de participación y ampliación para fomentar la expansión de las democracias y las economías de mercado. Cada uno de los planteamientos tenía sus puntos fuertes, pero ninguno

³³ Al terrorismo se le ha clasificado en función del lugar donde residen los terroristas y el lugar seleccionado para los ataques, pudiendo ser doméstico o internacional, pero también en función del carácter de los actores, sean estos estatales o no estatales. Y finalmente existe una amplia clasificación en función de las causas que los terroristas dicen perseguir o de las justificaciones o racionalizaciones que estos grupos o individuos proporcionan como argumento para cometer sus actos.

Por lo que respecta a la concepción de terrorismo en México, existen diversas definiciones académicas y jurídicas sobre lo que significa el terrorismo, sin embargo, y aunque con elementos comunes, sigue sin haber consenso sobre su significado. A pesar de ello, en México el terrorismo es considerado como un delito contra la seguridad de la nación, según lo establece el código penal federal en su artículo 139. En éste se señala que comete el delito de terrorismo el que utilizando sustancias tóxicas, armas químicas, biológicas o similares, material radioactivo o instrumentos que emitan radiaciones, explosivos o armas de fuego, o por incendio, inundación o por cualquier otro medio violento, realice actos en contra de las personas, las cosas o servicios públicos que produzcan alarma, temor o terror en la población o en un grupo o sector de ella, para atentar contra la seguridad nacional o presionar a la autoridad para que tome una determinación.

³⁴ Gerardo Rodríguez Sánchez Lara y Mario Arroyo Juárez, “Terrorismo, guerrilla y narcoterrorismo”, en *Foreign Affairs en Español*, México, ITAM, Vol. 8, Núm. 1, 2008, p. 33.

era suficientemente integral o duradero como estrategia de una nueva era. Ciertamente, ello no quiere decir que ese vacío doctrinal en Estados Unidos fuera la única causa del cambio paradigmático en otros lugares, pero es indudable que lo facilitó. Incluso puede afirmarse que ese cambio pudo desarrollarse mientras tenía lugar un cuadro de hecho en la política mundial, donde los Estados Unidos se constituían como una superpotencia.

*En efecto entre 1990 y 2001, la situación se caracterizó por los siguientes elementos: a) supremacía de Estados Unidos desconocida hasta entonces; b) esa supremacía y las diferencias de otras organizaciones internacionales (como la ONU y la Unión Europea) favorecieron la intervención de Estados Unidos para bloquear diversos conflictos regionales, donde frecuentemente actuaba como juez y parte; c) no se percibía **un enemigo suficientemente grave o definido y mucho menos común**; d) la inexistencia de ése enemigo claro y común hizo necesaria una política de bloque, es decir, de alianza fuerte; e) algo que permitió, por un lado, la aparición de otras iniciativas de seguridad, pero, por otro lado, que Estados Unidos se desentendiera con más comodidad de una serie de acuerdos globales.*

Esa fluida situación, que no creaba una necesidad urgente de definición doctrinal en Estados Unidos, recibió un fuerte impacto con los atentados del 11 de septiembre de 2001. Es difícil reconocer con claridad si el cuadro ha variado tanto que impulsara la conformación de una doctrina semejante a la que existió durante la guerra fría, pero no hay duda de que la administración republicana se movió en esa dirección. Las bases del nuevo cuadro situacional se describen así:

Respecto de la amenaza enemiga si este empleo extremista nihilista del islamismo, como doctrina política llegará a ser la tercera gran amenaza totalitaria contra Estados Unidos después del fascismo y del comunismo, es algo que todavía no se ha determinado. No obstante, la disposición de los terroristas a realizar ataques con las resultantes pérdidas masivas es un peligro mayor e inequívoco.

Respecto del armamento se ha difundido el miedo al uso potencial de armas de destrucción masiva por parte de la amenaza terrorista.

El tipo de amenaza contiene elementos distintos respecto a la estrategia de disuasión: mayor difuminación de su localización, disposición al suicidio que inutilizan la dimensión disuasiva y de represalia, etcétera.

La reacción de emergencia ante los atentados del 11 de septiembre, permitió a la administración Bush partir de una situación singular: no sólo en términos de solidaridad sino de reacción armada, el gobierno contó con un consenso prácticamente ilimitado, tanto en el interior del país como a nivel internacional. Apoyado por el Consejo de Naciones Unidas y sus aliados en la OTAN, Estados Unidos organizó la intervención militar en Afganistán. Cabe señalar que a través de Rusia, Europa Occidental era abastecida de droga casi por completo desde Irán, Pakistán y Afganistán; este último era, además, el mayor cultivador de drogas del mundo, sobre todo de opio. Un dato íntimamente relacionado con los sucesos del 11 de septiembre sirve para comprender cómo ha sido afectado, en términos globales, el negocio del narcotráfico: el 70 por ciento de la heroína que se

*producía (y que se consumía en el mundo en esos momentos) provenía de las montañas del sur de Afganistán, donde presumiblemente se había refugiado Osama Bin Laden, por lo que esa producción de heroína se cortó a partir de los atentados del 11 de septiembre. Asimismo con la intervención militar de los Estados Unidos, éste derrotó rápidamente al régimen talibán y puso en fuga a sus aliados de Al-Qaeda. Aunque no se alcanzaron todos los objetivos (captura de Bin Laden, por ejemplo), es indudable que la operación militar fue exitosa y causó muchas menos bajas militares y civiles de las que se había esperado ”.*³⁵

En el año 2002 el gobierno de los Estados Unidos dio continuidad a su política exterior ignorando los compromisos globales de la comunidad internacional, restándole definitivamente respaldo moral a su estrategia de seguridad nacional. Al mismo tiempo, se generaron fuertes observaciones sobre la falta de consistencia de la nueva doctrina de seguridad nacional de los Estados Unidos.

“En síntesis, la doctrina Bush parte de los siguientes elementos:

a) se da por establecido que el terrorismo del extremismo islámico constituye el nuevo enemigo inequívoco, como antes lo fue el fascismo o el comunismo, y que lo será durante un periodo prolongado;

b) que frente a la amenaza potencial que éste enemigo representa (uso potencial de armas de destrucción en masa) no cabe otra estrategia que la de la acción preventiva;

c) que esa acción preventiva puede focalizarse contra Estados que apoyan o pueden apoyar el terrorismo (Iraq, Irán y Corea del Norte fueron los mencionados ante el Congreso estadounidense);

*d) dado que los riesgos de la acción son mucho menores que los de la inacción, Estados Unidos debe estar dispuesto a llevar adelante su estrategia en solitario o con el apoyo parcial que pueda conseguir ”.*³⁶

Después de los atentados a las torres gemelas y al pentágono el 11 de septiembre de 2001, la estrategia del gobierno estadounidense se basó en tres elementos, que a la sazón se refieren primero, a la protección de los Estados Unidos ya que tuvieron que crear una nueva burocracia con el establecimiento del Departamento de Seguridad a la Patria (Department of Homeland Security); el segundo elemento consistió en desarrollar una fuerte campaña contra el terrorismo internacional, sobre todo hacia a aquellos terroristas con capacidad de despliegue internacional, y el tercer elemento fue uno de carácter más agresivo contra países considerados como amenazas de los Estados Unidos denominado el eje del mal.

“Con la creación del Departamento de Seguridad Interior y el Comando Norte, la superpotencia redefinió el sentido de sus fronteras que trastoca la vecindad con Canadá y México por definición. Asimismo impulsó la guerra preventiva y colocó a

³⁵ Enrique Gomáriz, “La doctrina de la seguridad democrática y el impacto paradigmático de la crisis global”, en María Cristina Rosas (Coordinadora) *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, México, U.N.A.M.-FCPyS., Embajada de Canadá, 2004, pp. 213 y 214.

³⁶ Enrique Gomáriz, *Ibidem.*, p. 215.

*Iraq, Irán y Corea del Norte como el eje del mal en el corazón de sus prioridades estratégicas en materia de política exterior y seguridad nacional. De esta forma, la primera prioridad de Washington la encabeza la guerra contra el terrorismo global y la seguridad territorial. El asunto migratorio o la relación con México se desplomaron en ese momento. Luego entonces, en el plano de las alianzas estratégicas se reactiva la “relación especial” con la Gran Bretaña y se desarrolla una confrontación con la ONU y Europa de cara a la invasión con Iraq. Esta situación no tenía nada que ver con el planteamiento que había hecho México a principios del 2000 y hasta el 7 de septiembre de ese año para vincularse con Washington, si la relación más importante de Estados Unidos en el mundo era la que mantenía con México y el Secretario de Estado, Collin Powel, y la Consejera de Seguridad Nacional, Condoleezza Rice, se encontraban en esa dinámica de la relación bilateral definida por el entonces presidente Bush, el artero ataque de Al-Qaeda a las torres gemelas y el pentágono descarrilaba por completo el proyecto de Fox y Castañeda en su relación con la Casa Blanca al que le habían apostado el despegue de su proyecto gracias a la relación personal del presidente Fox con el presidente George W. Bush”.*³⁷

“Estados Unidos simplemente renunció a desempeñar un papel agresivo en la región de América Latina, inclusive con situaciones críticas como Venezuela, Argentina y Ecuador, las relaciones México-Estados Unidos se enfriaron considerablemente. Y además, quizá con la excepción de Francia, ningún país vio cambiar su relación con Estados Unidos de manera tan dramática como México.

*Podemos enfatizar que la buena noticia en ese momento, fue que era poco probable que Washington aplicara represalias contra los países latinoamericanos que se opusieron a la guerra contra Iraq, incluyendo a México y Chile, cuya oposición tuvo consecuencias reales debido a su presencia en el Consejo de Seguridad de la ONU”.*³⁸

*“Esa situación provocada tanto por los atentados a los símbolos norteamericanos como a los cambios de estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos han creado situaciones críticas en la frontera entre México y Estados Unidos, pues es importante considerar que es un espacio y un marco para la cooperación y la definición de retos transfronterizos. En la actualidad, los problemas de violencia, inseguridad y crimen organizado han cuestionado severamente su estabilidad y la seguridad nacional de ambos países. Esta situación ha sido producto de las limitaciones de la política anti drogas de Estados Unidos hacia la frontera, la ausencia de una cooperación bilateral eficaz para erradicar tales problemas, el tráfico de armas hacia México, y finalmente las desarticuladas acciones intergubernamentales mexicanas contra la inseguridad”.*³⁹

³⁷ Abelardo Rodríguez Sumano, op., cit., p. 236.

³⁸ Peter Hakim, “La política de seguridad de Estados Unidos”, op. cit., pp. 338 y 339.

³⁹ José María Ramos, “La seguridad en la frontera con Estados Unidos: de la ineficacia a políticas estratégicas”, en Raúl Benítez Manaut, et al., *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, México, CASEDE, 2009, p. 159.

I.3.- LOS TEMAS DE LA AGENDA BILATERAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS DURANTE EL GOBIERNO DE GEORGE W. BUSH.

Pocas veces hemos hecho referencia o reparado en los temas de la agenda bilateral México-Estados Unidos, porque quizás no hemos necesitado o valorado la importancia que tienen las reuniones presidenciales y los temas de la agenda que son tratados por ambos mandatarios. Podemos considerar que los temas de la agenda bilateral son un referente o un indicador que nos permiten conocer o medir el grado de la presión política que ejercen, sobre todo, los Estados Unidos hacia México.

Como ejemplo de esta presión, podemos citar el momento en el que el presidente de México Vicente Fox había establecido una estrecha relación con su homólogo norteamericano George Bush, quien fue invitado a visitar México al rancho propiedad de Fox ubicado en Guanajuato, donde presumiblemente se llegaría a acuerdos de vital importancia para ambas administraciones, sobre todo, en materia de asuntos migratorios, de tal suerte que ambos mandatarios dieron instrucciones a funcionarios de alto nivel para que con base en el principio de una responsabilidad compartida, consideraran los términos para establecer una migración de mexicanos hacia el vecino país del norte de manera legal, segura, digna y ordenada. No obstante lo anterior, los atentados terroristas del 11 de septiembre modificaron radicalmente la política exterior a nivel general y en particular, la relación con nuestro país. Esta situación orilló a los Estados Unidos a darle la máxima prioridad en su agenda de política exterior al tema de la seguridad nacional, básicamente a los asuntos para combatir el terrorismo y la guerra contra Iraq, dejando en segundo término el resto de los temas de su agenda internacional. Con la finalidad de dar a conocer la importancia que tiene la agenda bilateral México-Estados Unidos, se hará referencia a algunos periodos gubernamentales en México, en donde los temas que marcan las prioridades para ambos gobiernos van cambiando según los intereses de los Estados Unidos. Los temas relevantes que en dichas reuniones se han concretado son las siguientes.

“Febrero 16 del 2001. San Francisco del Rincón, Guanajuato. Vicente Fox-George W. Bush: la reunión tuvo lugar en el rancho San Cristóbal, propiedad de Vicente Fox. El presidente Bush dijo que seleccionó a México como destino para su primer viaje oficial al extranjero para destacar el importante papel que el país jugaría en la política exterior de su administración. La agenda cubrió los temas de comercio, inmigración y narcotráfico. Bush y Fox emitieron una declaración escrita denominada la Propuesta de Guanajuato, encaminada a trabajar sobre inmigración y las diferencias laborales que afectan a los dos países, a través de la cual se estableció un panel binacional de miembros de ambos gabinetes encargados de trabajar en tales asuntos.

Abril 21 del 2001. Quebec, Canadá. Vicente Fox-George W. Bush: el presidente Bush recibió el apoyo entusiasta del presidente Fox durante la Cumbre de las Américas. El líder mexicano llevó a Quebec como mensaje para los participantes, que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ha demostrado los beneficios de los mercados abiertos. Y dijo: “el libre comercio ha sido extremadamente exitoso para México”. Ambos aprovecharon la oportunidad para realizar una reunión bilateral.

Abril 22 del 2001. Quebec, Canadá. Vicente Fox-George W. Bush: al concluir la Cumbre de las Américas, el presidente Bush participó en una reunión trilateral con el primer ministro Jean Chrétien y el presidente Fox para encontrar mecanismos sobre cómo reforzar el TLCAN. Además, acordaron un grupo de trabajo sobre energía para eficientar el mercado en la región de Norteamérica.

Mayo 3 del 2001. Washington, DC. Vicente Fox-George W. Bush: la reunión tuvo por temas: el comercio, la política energética, el transporte fronterizo y la inmigración, en particular, la extensión de la sección 245-I de la ley “Life Act”. Se intercambiaron apreciaciones sobre ambas economías y el presidente Bush extendió formalmente una invitación al mandatario mexicano para realizar una visita de Estado en septiembre.

Septiembre 5 y 6 del 2001. Washington DC. Vicente Fox-George W. Bush: “los Estados Unidos no tienen ninguna relación más importante en el mundo que la que tenemos con México”, dijo el presidente Bush en la ceremonia de bienvenida al presidente mexicano al comienzo de su visita de Estado. Ambos sostuvieron pláticas en la oficina Oval y posteriormente participaron en una reunión conjunta con miembros de los gabinetes de ambos países, en la cual se discutieron temas de cooperación bilateral, tales como educación, ciencia, energía, aplicación de la ley, protección ambiental y migración. Al día siguiente el presidente Fox dirigió unas palabras ante una sesión plenaria del congreso de los Estados Unidos y pasó el resto del día en Toledo, Ohio con el presidente Bush.

Octubre 4 del 2001. Washington DC. Vicente Fox-George W. Bush: la reunión se efectuó en la Casa Blanca para tratar asuntos bilaterales y la cooperación México-Estados Unidos en la lucha contra el terrorismo internacional. Fox expresó la tristeza y la solidaridad de su país con el pueblo y el gobierno de los Estados Unidos por los atentados terroristas del 11 de septiembre. También señaló la importancia de los lazos económicos y sociales de ambas naciones, y se comprometió a contribuir en mejorar la seguridad a lo largo de la frontera México-Estados Unidos. Bush reconoció a Fox como un “amigo leal de los Estados Unidos”, y dijo que las relaciones de su país con México permanecerían siendo una prioridad para su administración.

Marzo 22 del 2002. Monterrey, Nuevo León. Vicente Fox-George W. Bush: durante la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, ambos presidentes se reunieron para discutir asuntos regionales. Así mismo dieron a conocer la Alianza para la Prosperidad, a fin de promover el desarrollo económico en algunas zonas de México, y la iniciativa de “Frontera Inteligente” para mejorar la seguridad y, al mismo tiempo, acelerar el tránsito de personas y productos.

Octubre 26 del 2002. Los Cabos, Baja California. Vicente Fox-George W. Bush: en el foro de la APEC los dos presidentes se reunieron para dialogar sobre comercio, paz mundial y la resolución de la ONU sobre Iraq. El presidente Bush indicó que junto con el presidente Fox buscaban abordar la cuestión de los mexicanos que migran a los Estados Unidos en busca de trabajo en una forma que

reconozca la realidad y que trate con respeto a los ciudadanos mexicanos que están en los Estados Unidos.

Octubre 10 del 2003. Bangkok, Thailandia. Vicente Fox-George W. Bush: los dos líderes conferenciaron en la cumbre de la APEC. El presidente Bush agradeció al presidente Fox el papel que desempeñó México en la consumación de la resolución sobre Iraq en el Consejo de Seguridad de la ONU. Otros temas que abordaron fueron el TLCAN y la inmigración, específicamente la importancia de avanzar en una política migratoria humana y que reconozca la relación entre los trabajadores y empleadores.

Enero 12 del 2004. Monterrey, Nuevo León. Vicente Fox-George W. Bush: ambos presidentes sostuvieron una reunión privada antes de tomar parte en la Cumbre Extraordinaria de las Américas. Dialogaron sobre la propuesta de Bush para lograr un programa de trabajadores temporales, así como de la Iniciativa de Norteamérica, encaminada a crear un mayor crecimiento económico e incrementar la productividad y la competitividad en la región, además de establecer un marco de seguridad regional de protección contra el terrorismo.

Marzo 5 y 6 del 2004. Crawford, Texas. Vicente Fox-George W. Bush: las pláticas incluyeron desde libre comercio hasta control fronterizo, enfatizando el alto grado de cooperación entre ambas naciones; Bush elogió el Acuerdo de Sociedad de la Frontera a través del cual se utiliza la tecnología para crear fronteras más seguras y efectivas, al igual que la visa TLCAN para profesionales.

Noviembre 21 del 2004. Santiago de Chile. Vicente Fox-George W. Bush: durante la reunión de APEC entablaron pláticas bilaterales. Bush dijo a los reporteros que hablaron sobre inmigración y agregó: “compartimos una mutua preocupación por garantizar que nuestra frontera es segura”. Y afirmó que: “nosotros queremos que las personas de México sean tratadas con respeto y dignidad”. Fox dijo que la primera prioridad de México es crear más trabajos y generar más oportunidades en casa y que el país está buscando un desarrollo económico con los Estados Unidos y dentro de la región.

Marzo 23 del 2005. Waco, Texas. Vicente Fox-George W. Bush: en una reunión trilateral, a la que también asistió el primer ministro canadiense Paul Martin, se anunció la Sociedad para la Seguridad y Prosperidad, cuyas metas son garantizar el movimiento legítimo de viajeros y carga a lo largo de las fronteras nacionales compartidas, proteger a Norteamérica de las amenazas externas y prevenir y responder a las amenazas de la región. Las tres naciones también acordaron trabajar conjuntamente para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos a través de la protección del ambiente, la promoción del comercio agrícola y la coordinación transfronteriza de la salud pública.

Marzo 30 y 31 del 2006. Cancún, Quintana Roo. Vicente Fox-George W. Bush: en esta reunión trilateral Bush-Fox-Harper, los líderes revisaron el progreso de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad, así como el establecimiento del Consejo de Competitividad de América del Norte. Acordaron expandir la cooperación existente en seguridad fronteriza, manejo de emergencias y formas alternas para la producción de energía.

Noviembre 9 del 2006. Washington DC. Felipe Calderón-George W. Bush: el presidente Bush dio la bienvenida al presidente electo de México a la Casa Blanca. Ambos reafirmaron el propósito de fortalecer la relación bilateral a través de la cooperación en temas de mutuo interés: migración, narcotráfico y comercio.

Marzo 13 y 14 del 2007. Mérida, Yucatán. Felipe Calderón-George W. Bush: en su primera reunión oficial los presidentes revisaron la gran cantidad de temas de la relación bilateral, así como la cooperación que ambos gobiernos han desplegado para promover contactos más productivos y mutuamente benéficos entre México y Estados Unidos. Los mandatarios identificaron nuevas oportunidades a fin de trabajar de manera conjunta para mejorar la calidad de vida de sus poblaciones y lograr que América del Norte sea la región más próspera, segura y competitiva del mundo.

Agosto 20 y 21 del 2007. Montebello, Quebec, Canadá. Felipe Calderón-George W. Bush: durante la Cumbre de Líderes de América del Norte, el presidente Bush, el primer ministro Harper y el presidente Calderón revisaron los progresos y la cooperación continua de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte (ASPAN) así como asuntos hemisféricos y globales. Ambos presidentes sostuvieron una reunión privada en la que abordaron, principalmente, las siguientes cuestiones: 1) el huracán Dean; 2) la cooperación para la seguridad y 3) la situación de la inmigración.

Abril 21 y 22 del 2008. Nueva Orleans, LA. Felipe Calderón-George W. Bush: cuarta reunión trilateral entre los presidentes de México y los Estados Unidos y el primer ministro de Canadá desde que comenzó la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) en 2005. En esta reunión se dialogó sobre la colaboración para el logro de metas comunes en materia del TLCAN, migración y cambio climático. En términos de relaciones bilaterales con México, se destacó la importancia de la Iniciativa Mérida con el fin de implementar una estrategia dual contra el crimen y las drogas. En el marco de la reunión se reinauguró el consulado de México en esta ciudad”⁴⁰.

I.4.-LOS TEMAS DE LA AGENDA BILATERAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS DURANTE EL GOBIERNO DE BARACK OBAMA.

Las relaciones entre México y los Estados Unidos son cíclicas, pues están marcadas por etapas de gran cooperación y otras de severos conflictos; son también complejas y multi-temáticas, pues prácticamente todos los asuntos de las agendas de política interna de ambos países tienen efectos inmediatos en el vecino. Ambos países se caracterizan por ser intensamente nacionalistas, celosos y orgullosos de su identidad nacional, en ambos gobiernos subyacen percepciones de desconfianza, de una relación suma-cero donde la

⁴⁰ Información obtenida de Internet de la página oficial de la Embajada de los Estados Unidos de Norteamérica en México, en Biblioteca Benjamín Franklin, Servicio Cultural e Informativo.

buena relación a veces se ve afectada por los intereses. En nuestro país se ve a los Estados Unidos de Norteamérica como una superpotencia que quiere extender su predominio en todos los aspectos de la vida política de México, por lo que creemos que es necesario ponerle a través de nacionalismo mexicano una barrera anti imperial, pues no olvidemos que los mexicanos tenemos arraigado nuestro nacionalismo tanto en la población en general, las élites políticas, los empresarios, los militares, los académicos y los medios de comunicación.

De esta manera, por lo que respecta a la agenda bilateral en el gobierno de Barack Obama, durante su primer encuentro, tanto el presidente de México Felipe Calderón como su homólogo estadounidense, han anunciado desde que éste era mandatario electo de los Estados Unidos, una nueva etapa para el trabajo conjunto y una alianza para trabajar de manera estrecha en los temas de la agenda bilateral tales como: migración, comercio, energéticos, seguridad, tráfico de armas y combate al crimen organizado.

Si bien históricamente las relaciones entre México y Estados Unidos se han caracterizado por los desencuentros y conflictos, la tensión surgida en fechas recientes entre ambos países, producto de los graves niveles de violencia generados por la delincuencia organizada, ha traspasado la frontera entre ambos países, apresurando de alguna manera la primera visita de Estado a la capital de la república mexicana del presidente Barack Obama.

Después de que en los últimos años la agenda bilateral estuviera enfocada en los asuntos de comercio y migración, ahora el tema de la seguridad de ambos países domina la cooperación conjunta, a tal grado de que el gobierno norteamericano ha aceptado su corresponsabilidad en el vertiginoso crecimiento del narcotráfico y su estela que va arrojando en ambos lados de la frontera.

Tras la escalada de violencia generada por los cárteles mexicanos de las drogas, el gobierno de Obama ha manifestado su alarma por el incremento de la violencia en México al grado de que ha llegado a afirmar que el gobierno mexicano no tiene pleno control en partes del territorio nacional por la fuerza del crimen organizado. Tales afirmaciones obligaron al presidente Felipe Calderón a subir el tono del reclamo respecto a una mayor cooperación de Washington frente a ese cáncer.

La respuesta inmediata de la Casa Blanca fue el envío de una comitiva de alto nivel encabezada por la Secretaria de Estado Norteamericano, Hillary Clinton, quien terminó por reconocer que la insaciable demanda de drogas en su país, es la culpable de gran parte de la violencia, por lo que en su primera visita a México el presidente Barack Obama se encontró con un mandatario que le solicitó trabajar de manera conjunta. Dicha visita intentó marcar un antes y un después en la relación bilateral entre ambas naciones. El mandatario estadounidense al pisar tierra mexicana, importó en su mensaje la idea de una nueva era para el trabajo conjunto ante la globalización.

Sus palabras ataron de manera suave una relación que se pronosticaba tensa. Conforme ató sus intenciones y su proyecto dejó en claro que la relación con México es fuerte, empero aseguró, que puede fortalecerse todavía más. Muestra de ello, es que México ha sido el primer país de América Latina visitado por Barack Obama, por lo que el presidente Felipe Calderón convocó a su homólogo de Estados Unidos a iniciar una nueva era en la

relación entre ambos países en la que trabajen de manera conjunta para hacer de la frontera común un ejemplo de prosperidad y seguridad.

Como resultado de esta visita de Estado a México, el gobierno estadounidense ha destacado en su discurso que los temas de la agenda bilateral que más preocupan a su gobierno son los relacionados a la seguridad y la prosperidad, temas estos que están inmersos en los acuerdos establecidos en la ASPAN y en la Iniciativa Mérida. Esta reunión presidencial ha sido marcada como el inicio de una relación estrecha y constructiva entre ambos gobiernos a través de una alianza estratégica para enfrentar problemas comunes como la inseguridad, la economía y el fenómeno migratorio. El presidente norteamericano Barack Obama manifestó su interés de realizar una estrategia integral para fortalecer la relación bilateral con México. Obama llamó a México un líder global y enfatizó la importancia de asociarse en asuntos de interés mutuo, incluyendo el terrorismo internacional y otras cuestiones de seguridad.

CAPÍTULO II.

LA ALIANZA PARA LA SEGURIDAD Y LA PROSPERIDAD DE AMÉRICA DEL NORTE.

La importancia de la investigación de este segundo capítulo radica esencialmente en señalar que la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN), abre espacios en la relación bilateral para establecer un tipo de acuerdos que nunca antes en la historia de las relaciones entre México y Estados Unidos se habían firmado. Es importante recordar que la Política Exterior de los Estados Unidos a partir de los atentados terroristas a las torres gemelas de Nueva York y al Pentágono en Washington del 11 de septiembre de 2001, tuvo que darle un mayor peso a la política de seguridad, sobre todo, en sus fronteras con Canadá y México, para evitar que el terrorismo internacional encabezado por Al-Qaeda vuelva a cometer actos terroristas dentro de territorio norteamericano. Es por ello que el gobierno de George W. Bush propuso en 2005 a los gobiernos de Canadá y México suscribir la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte con el objetivo de contar con un instrumento político de carácter trilateral que le permita consolidar, incrementar y fortalecer acciones de cooperación entre los tres países con el objetivo de lograr una región más próspera y segura. Dentro del cuerpo de esta investigación, se hace notar que la creación de la ASPAN responde a los intereses estratégicos de las corporaciones transnacionales de los Estados Unidos. Ahora, existe en los Estados Unidos una tendencia a vincular, como resultado del 11 de septiembre, la seguridad nacional estadounidense con asuntos comerciales, de energéticos y de inversión.

II.1.-ANTECEDENTES.

“Desde los años ochenta se produjeron cambios importantes en la concepción, definición y orientación de la política exterior mexicana. Indudablemente que en ellos influyen las múltiples y diversas transformaciones ocurridas en el ámbito externo como el fin de la estructura bipolar internacional y de la guerra fría, y con ello el ascenso de los Estados Unidos como potencia hegemónica mundial exclusiva; el auge de la tendencia hacia la globalización de las relaciones internacionales al mismo tiempo que el incremento de la interdependencia económica y la confrontación de bloques económicos regionales como lo son la Unión Europea, la Cuenca del Pacífico y América del Norte, y la poca efectividad de las iniciativas multilaterales. Pero también hay que señalar que influyó la crisis económica que vivía nuestro país y la decisión gubernamental de adoptar un nuevo modelo de desarrollo económico conocido como el cambio estructural.

De esta manera, el objetivo asignado a la política exterior de México se basó en: la búsqueda de una mejor inserción de México en el mundo que quedaría prácticamente vinculado con un mayor y más abierto acercamiento a su vecino del norte. Efectivamente, una de las características más sobresalientes de la política exterior mexicana en esos momentos la constituyó el establecimiento de una nueva relación de amistad y cordialidad con Estados Unidos. El llamado “espíritu de

*Houston” marcó desde el inicio de las administraciones Bush y Salinas, una era distinta en las relaciones bilaterales. Desde aquella reunión en noviembre de 1988 en esa ciudad estadounidense, el entonces presidente electo de México inició una diplomacia de acercamiento personal con el también presidente electo George Bush, la cual ha permeado la relación entre ambos países en los últimos años, pero sobre todo a partir de 1988, siendo una de las características en esta etapa la vinculación estrecha que se establece entre la política exterior y el proyecto de modernización económica, convirtiéndose por tanto en prioridades fundamentales ligadas entre sí: la política económica, la relación con los Estados Unidos y la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN)”.*⁴¹

A pesar de lo anterior, es importante señalar que desde finales de la década de los setenta, el sistema capitalista dio comienzo a un proceso de reestructuración económica a nivel global, para hacer frente a la crisis de sobreproducción que en esos momentos afectaba a todos los países altamente industrializados, agudizándose con la crisis de endeudamiento externo de los países del tercer mundo de comienzos de la década de 1980. En torno a este proceso llamado globalización económica, comenzó la tendencia a la creación de bloques económicos regionales, en la que las fronteras nacionales cobraron una nueva dimensión en términos no sólo geopolíticos, sino también geoeconómicos, tendiendo a desaparecer o a reaparecer con nuevas características; a flexibilizarse, solidificarse o militarizarse, de conformidad con los intereses de los países que allí se encuentran y, principalmente de las potencias económicas y políticas que lideran los bloques citados.

*“A finales de la década de 1980 y principios de la de 1990, Estados Unidos comenzó a impulsar una estrategia geopolítica para el reordenamiento mundial, en el cual se posicionara como el líder indiscutible en el marco de la lucha inter imperialista por el control de los recursos estratégicos y los mercados mundiales. En la búsqueda por consolidar su desarrollo económico, político y militar en ese nuevo orden mundial, las élites económicas y políticas estadounidenses, junto con los estrategas militares del pentágono, elaboraron una nueva gran estrategia para consolidar su proyecto hegemónico imperialista global, para lo cual sería fundamental asegurar el control y explotación de recursos estratégicos (humanos y naturales), particularmente del continente americano imponiendo su interés nacional mediante una nueva visión de seguridad nacional, pasando por encima de las soberanías de los estados nacionales afectados”.*⁴²

⁴¹ Consuelo Dávila Pérez, “La dimensión política de la relación entre México y Estados Unidos, 1989-1993”, en Elizer Morales Aragón y Consuelo Dávila Pérez (coordinadores), *La nueva relación de México con América del Norte*, México, UNAM.-FCPyS., y Facultad de Economía, 1994, pp. 180 y 183.

⁴² Juan Manuel Sandoval Palacios, “TLCAN y ASPAN: proyectos geoestratégicos de la seguridad nacional estadounidense”, en Juan Manuel Sandoval Palacios (compilador), *La alianza para la seguridad y prosperidad de América del Norte: nuevo desafío a la nación mexicana*, México, Universidad Autónoma de Chapingo/Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, 2008, p. 79.

Por otra parte, no hay que olvidar que dentro de esta nueva estrategia global norteamericana está La Iniciativa para las Américas propuesta el 27 de junio de 1990 por el entonces presidente norteamericano George Bush, la cual representaba un importante reajuste de la política de los Estados Unidos respecto a América Latina. Desde aquellos años, La Iniciativa de las Américas ha tenido una notable influencia en el desarrollo de las relaciones de América Latina con los norteamericanos.

La Iniciativa de las Américas, que fue presentada en el momento en el que se habían registrado grandes cambios en la configuración mundial, formó parte de la nueva estrategia global de los Estados Unidos y, como consecuencia, no se limitó al terreno económico. Es importante resaltar que dicha Iniciativa es el antecedente inmediato y el más importante de los mecanismos de integración económica, política y militar en Norteamérica con efectos inmediatos y directos hacia América Latina.

Al formularla, “el presidente Bush manifestó que el objetivo de los Estados Unidos es desempeñar un papel constructivo en un momento crucial, con el fin de que el hemisferio occidental sea un mundo libre. De acuerdo con el presidente Bush, el momento crucial tiene que ver con el hecho de que la libre empresa ha obtenido enormes progresos en Europa Oriental y en América Latina. Es fácil comprender por qué los cambios registrados en Europa Oriental han complacido a Estados Unidos. En Latinoamérica, sin embargo, ¿cuáles son los progresos de la libre empresa? Para Norteamérica, estos son el proceso de democratización política, es decir, el reemplazo de los gobiernos militares por otros civiles en los países de la región, y la tendencia a la privatización de las empresas estatales en el campo económico. El llamado “papel constructivo” que se ha asignado Estados Unidos significa hacer que estos países promuevan más la democracia plural, burguesa y la economía de mercado libre, abogadas por la potencia norteamericana. De esta forma, la Iniciativa de las Américas considera que el punto central para impulsar la cooperación económica es la liberalización del comercio entre Estados Unidos y América Latina incluyendo a México, ya que plantea el objetivo de establecer una zona de libre comercio del hemisferio occidental. La Iniciativa plantea un prerequisite: los países latinoamericanos tienen que reajustar la inversión, con una orientación hacia la economía de mercado, privatizar la economía y abolir la intervención estatal para poder obtener inversiones provenientes de Estados Unidos, con esto, se puede inferir que la Iniciativa para las Américas es principalmente el resultado de las necesidades económicas y estratégicas de los norteamericanos. Tan estratégicas son que el TLCAN es ante todo para crear una alianza estratégica entre Estados Unidos y México, pues en el siglo XXI las alianzas militares no parecen muy interesantes en su mayoría, las alianzas que realmente importan son las de comercio, de inversiones y las económicas. Esas son la columna vertebral de las relaciones internacionales en el presente siglo. Crear un área de libre comercio con un país en el siglo XXI equivale a una alianza estratégica, y eso es lo que Estados Unidos tiene con México.”⁴³

⁴³ Richard Feinberg, “La presidencia de Vicente Fox: oportunidades para enfrentar los temas difíciles de la agenda bilateral”, en Rosío Vargas Suárez et. al., *Las relaciones de México con Estados Unidos y Canadá: una mirada al nuevo milenio*, México, UNAM.-CISAN, 2001, p. 158.

Asimismo, es importante señalar que uno de los primeros pasos de esta estrategia de la Iniciativa de las Américas, fue la firma del TLCAN en enero de 1994 entre los Estados Unidos, Canadá y México, bajo un modelo de integración económica, asimétrica y subordinada (principalmente de México y en menor medida de Canadá) a los intereses estadounidenses, que serviría como patrón para las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y otros tratados bilaterales o multilaterales entre Estados Unidos y diferentes países de América Latina y el Caribe.

En relación a los antecedentes para la creación de la ASPAN, es importante destacar que *“el proyecto para la constitución de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) se encuadra en el ámbito de las reuniones de jefes de Estado y de Gobierno denominadas Cumbres de las Américas”*⁴⁴, de las cuales se celebraron cuatro, la última de ellas en el 2005, año en el que se fijó como límite para dar inicio a su entrada en vigor. Asimismo, es importante destacar que *“en la fase preparatoria, y sobre todo en la reunión de Santiago en 1998, se declaró el inicio de las negociaciones. Desde el inicio de la fase preparatoria se han celebrado ocho reuniones ministeriales, de las cuales la más cercana es la de noviembre de 2004 en Miami, en las que se fueron creando distintos grupos de negociación y comités y llegar hasta la actual estructura que incluye los 9 grupos de negociación y los cuatro comités”*⁴⁵.

Ahora bien, con todo acierto, podemos señalar que *“en el siglo XX empezó a hablarse cada vez más de las Américas (en plural) para denotar las diversidad del continente, y después se buscó diferenciar los conjuntos regionales más significativos; Brasil, por su inmensidad y su desarrollo histórico particular, constituye evidentemente una pieza importante del rompecabezas, lo mismo que los países andinos, los países del Caribe y los del Cono Sur”*.⁴⁶

La idea de constituir un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) derivó de la Declaración Conjunta de la Primera Cumbre de las Américas, llevada a cabo en Miami en 1994, en la cual se emite una Declaración de Principios y un Plan de Acción, con el objetivo de consolidar a más tardar en el año de 2005 una Área de Libre Comercio en el continente Americano.

Esta primera cumbre “tuvo como objetivo fundamental reorganizar las reuniones interamericanas con el propósito de discutir temas comunes y buscar soluciones a problemas compartidos de naturaleza económica, social o política. Se llegó a la decisión de institucionalizar las reuniones, ya que en términos del Plan de Acción, se comprometió a los jefes de Estado y de Gobierno a mantener contacto periódico.

Los puntos esenciales de la Declaración de Principio suscrito por los jefes de Estado y de Gobierno asistentes a la primera cumbre de las Américas, denominado Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad: democracia, libre comercio y desarrollo sostenible en las Américas, son tres:

⁴⁴ Jorge Witker, *Derecho de la competencia económica en el TLCAN*, México, Editorial Porrúa/UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. 53.

⁴⁵ Jaime Estay y Germán Sánchez et. al., *El ALCA y sus peligros para América Latina*, Buenos Aires, Editorial CLACSO, 2005, p. 27.

⁴⁶ Christian Girault, “Del TLCAN al Área de Libre Comercio de las Américas. Perspectivas geopolíticas de la Integración”, en *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, Vol. XLIV, Núm. 1, enero-marzo 2004, p. 103.

- 1) *Preservar y fortalecer la comunidad de democracias de las Américas.*
- 2) *Promover la prosperidad a través de la integración económica y el libre comercio.*
- 3) *Erradicar la pobreza y la discriminación en el hemisferio.*

*Se planteó la promoción de la prosperidad a través de la integración económica y el libre comercio, por lo que decide iniciar de inmediato el establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas, en la que se eliminarían progresivamente las barreras al comercio y la inversión”.*⁴⁷

Por otra parte, es importante señalar que “*lo que interesa destacar es que el ALCA es un componente de la estrategia de los Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe, integrándolos bajo el paraguas de la lucha contra el terrorismo, lo que incluye además elementos directos de dominación política y militar con los cuales la presencia económica de las empresas y productos estadounidenses se complementa y se asegura con el control físico del territorio hemisférico, constituyendo todo ello un conjunto coherente a través del cual se pretende que la región –con sus recursos naturales, su gente y la totalidad de su infraestructura– responda por completo a los objetivos y necesidades definidas del lado estadounidense”.*⁴⁸

En sentido amplio inmigrantes indocumentados, narcotraficantes y terroristas no eran la amenaza central que lograría cohesionar a los aparatos de seguridad y a la población de los Estados Unidos como lo hicieron los ataques a las torres gemelas el 11 de septiembre de 2001, como en su momento lo fue la otrora Unión Soviética, y que el día de hoy han sacudido la estructura del Sistema Internacional y la clásica concepción de soberanía del Estado a nivel mundial y, de manera particular, en la relación con México y con Canadá en el siglo XXI.

“En el verano del 2001, un intenso movimiento de información de la Unidad de Contra-Terrorismo en el Consejo de Seguridad Nacional de la Casa Blanca diseminaba información sobre la posibilidad de un ataque de Osama Bin Laden a Estados Unidos que no llegó a las manos del presidente Bush pero sí de su consejera, Condoleezza Rice. No obstante, para la asesora presidencial el memorando no especificaba la emergencia de una “amenaza” inminente a la seguridad territorial de Estados Unidos. Empero, el grueso de la información a la que se prestaba la atención primordial provenía del exterior. Los sistemas de recolección interna ante impedimentos legales y rivalidades inter-agencias hicieron imposible la diseminación de la información de manera expedita hacia todo el sistema. Sin embargo, en la apreciación de Condoleezza Rice los atentados generaron un nuevo contexto para construir consenso. Y que impulsaron una reorganización fundamental de las estructuras de la defensa nacional. Tal situación hizo que el 11 de septiembre impulsara los cambios para proteger el territorio norteamericano. De los escombros y las muertes de los actos terroristas nacía el nuevo enfoque de seguridad

⁴⁷ Jorge Witker, op. cit., p. 54.

⁴⁸ Jaime Estay y Germán Sánchez et. al., op. cit., p. 27.

*nacional estadounidense que reorganizaba la seguridad territorial con la confección de la doctrina preventiva hacia el exterior”.*⁴⁹

Como lo establece el autor Avelardo Rodríguez Sumano el cerebro intelectual del concepto e institucionalización del Homeland Defense y Homeland Security fue de Steve Hadley (segundo en el CSN en el 2001 y posteriormente el primero a bordo) encargado de operar el Departamento de Seguridad Interior que pasa por la reestructuración gubernamental más importante desde 1947. En materia de defensa, se creó a través de una nueva revisión del Plan del Comando Unificado, el Comando Norte y, por primera vez en la historia de Estados Unidos, las fuerzas armadas se extendieron a todos los confines de la tierra.

*“De esta forma, se crea el consejo de seguridad territorial que une todos los esfuerzos civiles y militares en la “seguridad de la patria”. Como parte de este rompecabezas, se une la dirección nacional de inteligencia que alimenta a los mandos civiles y militares en materia de seguridad interna y exterior que finalmente coordina el consejo de seguridad nacional de la Casa Blanca y se coordinó en política exterior con Condoleezza Rice. Hemos de señalar que las dos caras de la misma moneda en materia de seguridad nacional durante el gobierno de Bush lo conformaron la seguridad territorial y la doctrina preventiva que apareció con toda claridad el 20 de septiembre del 2002 en la estrategia de seguridad nacional de la Casa Blanca, que además creaba un nuevo perímetro de seguridad de América del Norte el cual incluye a México y Canadá”.*⁵⁰

En otro marco de cosas, hemos de señalar que *“una de las dimensiones poco conocidas pero no menos importantes del TLCAN es la de la regionalización de la seguridad nacional de Estados Unidos. Y es que para dicho país, más que para ningún otro en el mundo, la dimensión geoestratégica está intrínsecamente vinculada a la geoeconómica. De hecho, el TLCAN fue visto primeramente por la Casa Blanca como una cuestión geopolítica, de seguridad nacional, para **asegurar la estabilidad** de su vecino del sur, así como **el acceso irrestricto al petróleo mexicano**, en el marco de una gran estrategia que guiaría la defensa de sus intereses nacionales y su papel de liderazgo en el mundo una vez que la guerra fría llegó a su fin”.*⁵¹

“Es importante destacar que la creación de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad para América del Norte (ASPAN o TLCAN-Plus) responde a los intereses estratégicos de las corporaciones transnacionales de Estados Unidos y Canadá, y que ello profundizará los resultados negativos de una relación asimétrica que tiende a la homogeneización de las políticas nacionales de los tres países integrantes del bloque norteamericano para eliminar lo que las grandes corporaciones denominan “incompatibilidades que limitan la eficiencia económica”. A diferencia del acento en el comercio que marcó las negociaciones del TLCAN, ahora existe una tendencia a vincular, como resultado de los atentados del 11 de

⁴⁹ Avelardo Rodríguez Sumano, “Transformaciones internas y externas de la seguridad nacional estadounidense y algunas de sus implicaciones para México”, en Rafael Velázquez Flores y Juan Pablo Prado Lallande (coordinadores) *La iniciativa Mérida: ¿nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*, México, UNAM/ UAP, 2009, pp. 126 y 127.

⁵⁰ *Ibidem.*, p. 129.

⁵¹ Juan Manuel Sandoval Palacios, “TLCAN y ASPAN: proyectos geoestratégicos de la seguridad nacional estadounidense”, op., cit., p. 80

septiembre de 2001, la seguridad nacional estadounidense con cuestiones comerciales y de inversión”.⁵²

“Es así como arribamos al día 23 de marzo del 2005, fecha en que los presidentes de Estados Unidos George W. Bush, de México Vicente Fox Quesada, así como el primer ministro de Canadá Paul Martin, se reunieron en Waco, Texas, donde firmaron la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN), mediante la cual se comprometieron a reforzar el comercio trilateral y la seguridad de las fronteras comunes, aspectos que han sido tema central de la agenda de seguridad nacional estadounidense a partir de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001.

En el campo del comercio, acordaron mejorar la competitividad de la región para enfrentar a las llamadas potencias emergentes de Asia, en particular China e India. Según el documento firmado, se trata de reducir las barreras comerciales y agilizar las regulaciones de negocios, además de promover la colaboración en energía, transporte, servicios financieros y tecnología entre los tres países. En este ámbito, la energía-léase el petróleo- es el punto central. En el documento de la ASPAN se menciona la necesidad de fortalecer los mercados energéticos en la región y, subraya, colaborando con apego a nuestros respectivos marcos jurídicos, en el incremento de la oferta confiable de energía, facilitando las inversiones en infraestructura energética, mejoras tecnológicas, producción y el suministro confiable de aquella, incluye el compromiso de actualizar y hacer más eficientes las regulaciones, promover la eficiencia y la conservación de energía y el uso de tecnologías alternas. En otras palabras, Estados Unidos busca asegurar, mediante esta alianza su control sobre las reservas de petróleo y gas de México y Canadá que están entre las principales del mundo.

*En el ámbito de la seguridad, los tres mandatarios se comprometieron a unificar criterios para hacer frente a amenazas externas dentro de América del Norte, a través de medidas como el establecimiento de procesos compatibles para la inspección antes de la salida de un puerto extranjero y el primer punto de entrada en esta región, el desarrollo de estrategias para combatir las amenazas extraterritoriales como el terrorismo, la delincuencia organizada, las drogas, el tráfico de personas y el contrabando de bienes. También consideran fortalecer la cooperación en inteligencia, es decir, Estados Unidos pretende, mediante la ASPAN, que su propia seguridad nacional sea prioridad de los tres países, y que México y Canadá acepten que el espacio aéreo, los aeropuertos, las fronteras y el mar territorial de América del Norte estén bajo el control estadounidense, con el pretexto de la guerra contra el terrorismo”.*⁵³

⁵² Jorge A. Calderón Salazar, “ASPAN y/o TLCAN-Plus: profundizar la integración subordinada”, en Juan Manuel Sandoval Palacios. Op., cit., p. 65.

⁵³ Juan Manuel Sandoval Palacios, La Alianza para la Prosperidad de América del Norte: nuevo desafío a la nación mexicana, op., cit., pp. 7 y 8.

II.2.- LA DECLARACIÓN CONJUNTA DE LA ASPAN.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte es un mecanismo para expandir los intereses de seguridad nacional estadounidenses a todo el continente, donde México juega un importante papel como eje geoestratégico para esa expansión. Estados Unidos considera de esta manera a México como el eje geoestratégico para la seguridad y prosperidad de aquel país.

Para demostrar lo anteriormente citado, abordaremos la declaración conjunta emitida por los tres gobiernos que firman la ASPAN, y señala lo siguiente: *“nosotros, los mandatarios electos de México, Canadá y Estados Unidos, nos reunimos en Texas para anunciar el establecimiento de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAAN).*

En el curso de la última década, los tres países hemos llevado a cabo acciones importantes para ampliar las oportunidades económicas a nuestra población y construir la relación comercial más intensa y dinámica del mundo. A partir del 11 de septiembre de 2001, hemos puesto en práctica nuevas medidas para enfrentar la amenaza del terrorismo y reforzar la seguridad de nuestros habitantes.

Sin embargo, todavía hay mucho por hacer. En un mundo que evoluciona rápidamente, debemos construir nuevos espacios de cooperación, a efecto de dotar de mayor seguridad a nuestras sociedades abiertas, a ser más competitivas a nuestras empresas y más sólidas a nuestras economías.

Nuestra alianza alcanzará estos objetivos mediante un esfuerzo trilateral para aumentar la seguridad, la prosperidad y la calidad de vida de nuestra gente. Esta tarea se llevará a cabo bajo el principio de que nuestra seguridad y nuestra prosperidad son mutuamente dependientes y complementarias, y reflejará nuestra convicción en la libertad, las oportunidades económicas y los valores e instituciones democráticas. Asimismo, la Alianza contribuirá a la consolidación de nuestros esfuerzos, en el marco de América del Norte, a fin de enfrentar los retos económicos y de seguridad, y promover el gran potencial de nuestros pueblos al atender las disparidades regionales existentes y aumentar las oportunidades para todos.

Nuestra alianza tiene el compromiso de lograr resultados sobresalientes para que nuestra población goce de mayor seguridad y bienestar. Por definición, la Alianza es trilateral pero permite que dos países, de manera bilateral, avancen en un tema, abriendo el camino para que el tercero se sume más adelante.

Tendremos un enfoque común en materia de seguridad a fin de proteger a América del Norte de amenazas externas, prevenir y enfrentar amenazas internas, así como facilitar la seguridad y eficiencia del tráfico legítimo y de bajo riesgo a través de nuestras fronteras compartidas. Como parte de nuestros esfuerzos, los tres países trabajaremos para:

-Instrumentar estrategias comunes de seguridad fronteriza y bio-protección;

-Mejorar la protección de infraestructura importante e implementar un modelo común de respuesta ante emergencias;

-Instrumentar mejoras en la seguridad aérea y marítima, hacer frente a amenazas extra regionales y mejorar las alianzas en materia de información de inteligencia;

-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.

Trabajaremos para mejorar la competitividad de América del Norte y elevar la calidad de vida de nuestra población. Entre otras cosas, nos avocaremos a:

-Aumentar la productividad mediante la cooperación en materia de regulación a fin de generar crecimiento, manteniendo al mismo tiempo, altos estándares para la salud y la seguridad;

-Promover la cooperación sectorial para facilitar la actividad empresarial en sectores tales como energía, transporte, servicios financieros y tecnología, entre otros, e invertir en nuestros pueblos;

-Reducir los costos de las exportaciones e importaciones mediante el movimiento eficiente de bienes y personas;

*-Fortalecer nuestro compromiso con el cuidado del medio ambiente, y crear un suministro más confiable y seguro de alimentos, lo que facilitará el comercio de productos agrícolas y protegerá a nuestra población contra enfermedades”.*⁵⁴

*“Bajo este concepto de la ASPAN podemos señalar que se trata de un acuerdo entre México, Estados Unidos y Canadá para llevar a cabo acciones que benefician los alcances de las integraciones económicas regionales, y no quedar en desventaja frente a otras regiones del mundo que también están trabajando para profundizar en los mecanismos de integración regional. La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte es un proceso de cooperación continua que establece mecanismos de consulta permanentes para recibir las opiniones y aportaciones de la sociedad mexicana; tanto de organizaciones de la sociedad civil, instituciones públicas y privadas, especialistas en temas de política exterior, como de todos aquellos ciudadanos mexicanos interesados en enriquecer con sus trabajos los temas comprendidos en las agendas de la ASPAN”.*⁵⁵

Bajo este contexto, se llegó a observar que en la ASPAN se maquinaba una nueva variante de integración regional de las élites transnacionales, que al margen y contra las instituciones democráticas establecidas del Estado, se percibía como una nueva forma de intervención de los Estados Unidos.

Por otra parte, hemos de señalar que en la declaración conjunta se establecieron dos agendas de trabajo: “Seguridad” y “Prosperidad-calidad de vida”, las cuales comprenden los principales temas que son abordados por los grupos de trabajo creados para su seguimiento y que están encabezados por los ministros y secretarios de Estado de las áreas

⁵⁴ Navin, Kevin, “La alianza para la seguridad y prosperidad de América del Norte, primeros pasos hacia una mayor seguridad y prosperidad”, en *Revista Agora*, Vol. 1, Núm. 1, U.S.A., Comando Norte de los EEUU, 2008, pp. 37-40.

⁵⁵ *Ibidem.*, p. 43.

de gobierno relacionadas, las cuales se encargan de establecer las metas específicas y los planes de acción correspondientes.

II.3.-MARCO JURÍDICO EN EL QUE SE SUSTENTAN LOS ACUERDOS DE COOPERACIÓN MÉXICO/ESTADOS UNIDOS CON BASE EN LA ASPAN.

Como podrá observarse la ASPAN es un convenio que no se sujeta a los cánones jurídicos que marca el Derecho Internacional con relación a la firma de tratados internacionales, o sea, los respectivos Congresos de los países firmantes de la ASPAN fueron relegados a segundo término, lo que política y jurídicamente no es conveniente, sobre todo, tratándose de las relaciones entre México y los Estados Unidos.

“Lo anteriormente dicho, señala que nuestra constitución política de 1917 establece en su artículo 80 que: “el ejercicio del supremo poder ejecutivo se deposita en un solo individuo, que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”. Por su parte en el artículo 89, se le confiere al titular del ejecutivo federal facultades y obligaciones entre las que se encuentran: fracción VI, “disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea del ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea para seguridad interior y defensa exterior de la federación” y fracción X, “dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del senado”. En la conducción de tal política, “el titular del poder ejecutivo federal observará los principios normativos que rigen los destinos de la política exterior de México”.⁵⁶

Las actuaciones del Estado mexicano al igual que los compromisos que éste asuma en el ámbito internacional, deberán estar debidamente fundamentados y ser congruentes con las leyes del Estado mexicano que rigen la actuación de la nación. Por ello siempre será importante para cualquier estudio que se haga, definir los conceptos fundamentales así como las normas aplicables a la celebración de acuerdos de cooperación económica y posiblemente militar entre México y los Estados Unidos; por lo consiguiente, definimos:

Acuerdo.- Se refiere al convenio entre dos o más partes.

Tratado.- De conformidad con lo previsto por la fracción I del artículo 2º de la ley sobre la celebración de tratados, se entenderá por tratado el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos del derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiera o no de la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.

Acuerdo Internacional.- La ley sobre la celebración de tratados en la fracción II de su artículo 2º, lo define como el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal, estatal o municipal y uno o varios órganos gubernamentales

⁵⁶ Véase, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Editorial Leyenda, edición 2008.

extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado.

Por otra parte en el artículo 133 se establece que esta *“Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la república, con la aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Asimismo el artículo 76 de nuestra Carta Magna prevé que son facultades exclusivas del senado, entre otras: “aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión”.*⁵⁷

Paradójicamente hemos de señalar que este tipo de acuerdos como la ASPAN son acuerdos *sui generis*, por el hecho de que se han establecido única y exclusivamente entre los representantes de los poderes ejecutivos de los tres países signatarios sin haberlos sometido a la consideración y aprobación de sus respectivos congresos, pues la ASPAN es una nueva generación de acuerdos internacionales por dos razones:

“Primero, debido a su carácter: no se pretende que sea un tratado formal y por tanto que tenga que ser ratificado por los congresos de cada país. Pasarlos por los congresos sería riesgoso debido a la fuerte y creciente oposición en los tres países. En cambio, el nuevo esquema es que los capitanes de las empresas se pongan de acuerdo y los poderes ejecutivos de cada país instrumenten tal acuerdo vía políticas económicas y/o cambios en reglamentaciones (por decreto del ejecutivo) o de leyes que se presenten como elementos aislados y no como parte de un paquete negociado internacionalmente. A diferencia del TLCAN, que consistió en un solo tratado, negociado entre las partes y con al menos una mínima revisión del poder legislativo en los tres países, la ASPAN es más bien una serie de medidas que están siendo instrumentadas mediante la firma de regulaciones que no pasan por el legislativo.

*Segundo, porque se trata de un nuevo esquema político al menos desde dos puntos de vista: 1) de facto es una imposición de los ejecutivos sin el contrapeso de los otros poderes formales, 2) se trata de una privatización ya no sólo de activos sino de la política misma, ya que muchos de los acuerdos se toman entre los empresarios de cada sector a nivel trinacional y los gobiernos sólo los instrumentan. De tal suerte que la ASPAN responde a la demanda del capital transnacional y pretende disolver las estructuras democrático formales de los tres países integrantes. Contiene compromisos y objetivos que rebasan las facultades formales de los poderes ejecutivos e invade las competencias exclusivas de los congresos de Estados Unidos y de México y del Parlamento de Canadá”.*⁵⁸

De acuerdo con el autor Alejandro Villamar Calderón, que señala que *“bajo los aparentes esquemas de cooperación en materia de seguridad nacional y regional y de cooperación económica y de comercio, los poderes ejecutivos de los tres países*

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ Alberto Arroyo Picard, “La ASPAN: subordinación de México a los intereses del imperio”, en Juan Manuel Sandoval Palacios (compilador), *La Alianza para la seguridad y prosperidad para América del Norte, nuevo desafío a la nación mexicana*, México, Editorial Universidad Autónoma de Chapingo y Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, 2008, p. 54.

*evadieron la facultad constitucional de los respectivos poderes legislativos, y con ello pretendieron imponer una nueva política regional que pudo haber trastocado la división de poderes. Dichos acuerdos tienen una jerarquía legal menor que los tratados internacionales. Se trata de acuerdos que no adquieren fuerza de ley suprema por sí mismos, sino a través de leyes o reglamentos de ámbito nacional. Sin embargo, lo importante no es su jerarquía legal, sino la operatividad de lo acordado”.*⁵⁹

También el Maestro Armando Rodríguez Luna, señala respecto al tema que nos ocupa, que *“tanto ASPAN como Iniciativa Mérida, responden a la necesidad de instrumentar de forma expedita acuerdos sobre seguridad entre Estados Unidos, Canadá y México para el caso del primero, y entre México y Estados Unidos para el caso del segundo. El sentido de urgencia que ambos acuerdos interinstitucionales tienen, de acuerdo a las percepciones que del escenario estratégico tienen las élites políticas en los tres países, impulsó la decisión política de tomar la decisión en el nivel ejecutivo. Particularmente, en el caso de la relación México-Estados Unidos, un acuerdo sobre seguridad que tuviera que ser aprobado por el poder legislativo de ambos países no hubiera ocurrido nunca. La mayor resistencia a éste, se hubiera ubicado en el legislativo mexicano, principalmente por razones históricas”.*⁶⁰

Sobre el particular, el Doctor Alejandro Chanona señala que, en el caso de México, *“el papel del legislativo en materia de política exterior se centró tradicionalmente en la ratificación de los acuerdos internacionales del país, conforme a sus atribuciones constitucionales. En el caso de la Iniciativa Mérida, al ser un programa de cooperación bilateral y no un **tratado (tal y como sucedió en la ASPAN)**, el ejecutivo mexicano no previó la intervención del legislativo en el proceso, dejándolo al margen de la negociación, implementación y seguimiento del mismo. El cuestionamiento al ejecutivo por excluir al Congreso del acuerdo, contrasta con lo sucedido en los Estados Unidos, ya que el legislativo de ese país desempeñó un papel determinante en la aprobación de la Iniciativa Mérida y, paradójicamente, era en aquel país donde se reconocía la importancia de la participación de los congresos para impulsar nuevos canales de cooperación en la lucha contra el crimen organizado transnacional”.*⁶¹

II.3.1. LOS ACUERDOS EN MATERIA DE SEGURIDAD.

La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte es un nuevo plan operativo para avanzar en los objetivos de la gran estrategia estadounidense plasmados en

⁵⁹ Alejandro Villamar Calderón, “Procesos de integración y desintegración bajo la ASPAN”, op cit., p. 22.

⁶⁰ Armando Rodríguez Luna, comentario elaborado vía correo electrónico el día martes 9 de noviembre del 2010. p. 1.

⁶¹ Alejandro Chanona Burguete, “La Iniciativa Mérida y el Congreso mexicano”, en Rafael Velázquez Flores y Juan Pablo Prado Lallande (coordinadores), *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*, México, UNAM.-FCPyS., 2009, pp. 59 y 61.

el TLCAN y parte de su estrategia de seguridad nacional, para insertar a México y Canadá dentro de su órbita geopolítica y geoeconómica.

*“En el orden operativo de la seguridad la ASPAN significa, por un lado, la regionalización en el nivel trinacional de los diversos aspectos contenidos en los acuerdos de prosperidad y seguridad establecidos bilateralmente a partir de comienzos de esta década entre Estados Unidos y Canadá (Canada-US. Smart Border Declaration, 12 de diciembre del 2001; Free and Secure Trade- Fast), entre Estados Unidos y México (Pláticas bilaterales sobre migración/bilateral Migration Talks, inauguradas el 16 de febrero de 2001 en San Cristóbal, Guanajuato; Comercio Libre y Seguro/Free and Secure Trade-Fast; Alianza México-Estados Unidos para la Prosperidad/U.S.-México Partnership for Prosperity, principios de septiembre de 2001 en Washington, DC.; Alianza para la frontera México-Estados Unidos/Bilateral Border Partnership-Smart Border Agreement, 22 de marzo de 2002, en Monterrey, Nuevo León); y entre México y Canadá (alianza Canadá-México Partnership/Partenariat Canadá-Mexique 25 de octubre de 2004 en Ottawa, Canadá)”*⁶²

Por otro lado, la ASPAN significa un importante avance en la regionalización, por la vía de los hechos, de las leyes y las políticas estadounidenses de seguridad como son entre otras: *“Ley para el control de los delitos violentos y la aplicación forzosa de la ley, 1994; Ley antiterrorista y de pena de muerte efectiva, 1996; Ley de reforma a inmigración indocumentada y la responsabilidad de inmigrante, 1996; Ley para unir y fortalecer a Estados Unidos proveyéndole los instrumentos apropiados requeridos para interceptar y obstruir al terrorismo, 2001”*.⁶³

Con el objeto de promover la seguridad, tanto los presidentes de los Estados Unidos y de México, así como el Primer Ministro canadiense, signatarios de la ASPAN, se comprometieron a establecer enfoques comunes en contra de amenazas externas e internas y hacer más ágil el comercio y el tránsito de viajeros legales. De esta manera los objetivos y metas para la protección contra amenazas externas son:

- a) *“desarrollar e instrumentar una estrategia regional de seguridad para los viajeros, que incluya resultados análogos con procesos compatibles para la inspección antes de la salida de un puerto extranjero y en el primer puerto de entrada a América del Norte;*
- b) *desarrollar e instrumentar una estrategia regional de seguridad para la carga que garantice métodos de inspección compatibles para bienes y carga; previos a su partida de un puerto extranjero y en el primer puerto de entrada a América de Norte;*
- c) *desarrollar e instrumentar una estrategia regional de bio-protección, para evaluar, prevenir, proteger, detectar y responder a amenazas a la salud pública y al sistema alimentario y agrícola, tanto naturales como intencionales.*

Para la prevención y respuesta a amenazas internas:

⁶² Alberto Arroyo Picard, op. cit., p. 39.

⁶³ Juan Manuel Sandoval Palacios, “TLCAN y ASPAN: proyectos geoestratégicos de la seguridad nacional estadounidense”, op., cit., p. 95.

- a) *desarrollar e instrumentar una estrategia para mejorar la seguridad del transporte marítimo y de los puertos en América del Norte;*
- b) *desarrollar e instrumentar una estrategia para establecer enfoques equivalentes en la seguridad de la aviación;*
- c) *desarrollar e instrumentar una estrategia integral en América del Norte para combatir amenazas extraterritoriales para México, Canadá y Estados Unidos, incluyendo el terrorismo, el crimen organizado, las drogas, así como el tráfico de personas y el contrabando de bienes;*
- d) *fortalecer las alianzas sobre información de inteligencia relacionadas con la seguridad de América del Norte; y*
- e) *desarrollar e instrumentar un enfoque común para la protección de la infraestructura fundamental de América del Norte y para la respuesta a incidentes terroristas transfronterizos, así como, según el caso, para desastres naturales”.*⁶⁴

Y para aumentar la eficiencia del flujo seguro de tránsito de bajo riesgo a través de las fronteras se requiere:

- a) *“desarrollar e instrumentar una estrategia de agilización fronteriza a fin de aumentar la capacidad instalada y mejorar el flujo legal de personas y carga en los puertos de entrada dentro de América del Norte;*
- b) *identificar, desarrollar e implementar nuevas tecnologías para la consecución de nuestras metas de seguridad y promover el flujo legal de personas y bienes a través de nuestras fronteras”.*⁶⁵

Bajo este contexto los tres gobiernos firmantes de la ASPAN acordaron una serie de componentes en materia de seguridad mismas que han denominado áreas prioritarias que contienen objetivos y metas; a continuación resaltaremos dichos componentes:

- 1) *“Protección de América del Norte contra amenazas externas;*
 - a) *Estrategia regional de seguridad para los viajeros;*
 - b) *Estrategia de seguridad para la carga (métodos de inspección compatibles para bienes y carga de un puerto extranjero en el primer puerto de entrada)*
 - c) *Estrategia regional de bio protección y amenaza a la salud pública, sistema alimentario agrícola.*
- 2) *Prevención y respuesta a amenazas dentro de América del Norte.*
 - a) *Estrategia para mejorar la seguridad del transporte marítimo y de los puertos;*
 - b) *Estrategia para establecer enfoques equivalentes en la seguridad de la aviación;*

⁶⁴ Ibidem., p. 96.

⁶⁵ Ibidem., pp. 96 y 97.

- c) *Estrategia integral en América del Norte contra amenazas extra territoriales para México, Canadá y Estados Unidos (terrorismo, crimen organizado, tráfico de drogas y de personas y contrabando de bienes)*
 - d) *Información de inteligencia relacionada con la seguridad de América del Norte.*
 - e) *Protección de la infraestructura fundamental de América del Norte (incidentes terroristas transfronterizos y desastres naturales)*
- 3) *Aumentar la eficiencia del flujo seguro de tránsito de bajo riesgo a través de nuestras fronteras compartidas.*
- a) *Estrategias de agilización fronteriza para aumentar capacidad instalada y mejorar flujo legal de personas y carga en los puertos de entrada de América del Norte”.*⁶⁶

Es importante hacer notar que en cada uno de los tres países firmantes, la coordinación general del proyecto ha estado a cargo de las oficinas ejecutivas de los respectivos mandatarios como son: la oficina de la presidencia en México (políticas públicas); Privy Counsil Office en Canadá, y el National Security Counsil en los Estados Unidos.

Conviene señalar que los grupos de trabajo de la agenda de seguridad de la ASPAN estarán coordinados por tres Secretarías de Estado o Ministros de Estado: en México la Secretaría de Gobernación, Ministry of Public Safety and Emergency Preparedness de Canadá, y el United States Department of Homeland Security.

Asimismo, se tiene conocimiento de que existen 21 grupos de trabajo que son de carácter público y privado, es decir, participan funcionarios públicos y de la iniciativa privada, y de los cuales se menciona la existencia de 10 grupos sobre la agenda de seguridad y 11 para la agenda de prosperidad, que buscan concretizar al rededor de 110 iniciativas desglosadas en 317 medidas o acuerdos. Dichos grupos de trabajo han desarrollado sus actividades a gran velocidad, ya que, en el segundo informe a los mandatarios, los citados grupos de trabajo afirmaron que 65 de los 317 acuerdos o medidas ya están concluidos, pero lamentablemente sus contenidos no son de carácter público.

“No obstante, se busca desarrollar marcos de referencia comunes para las políticas de otorgamiento de visas, así como intercambiar información sobre los programas de monitoreo de viajeros sin visa, por lo que se quiere establecer un criterio compatible para el anuncio de terroristas y criminales peligrosos. Cabe hacer notar que se habla de todas las fronteras de la región, es decir, también de la frontera sur de México. Todo indica que se compartiría información de inteligencia sobre los ciudadanos de los tres países, pero también de Centro América. Asimismo, otros aspectos sobre seguridad que creemos son importantes de destacar son los siguientes:

- *Formar un grupo de trabajo piloto trinacional de inteligencia conjunta.*
- *Implementar programas de cooperación en tecnología prioritaria para la seguridad fronteriza, bio seguridad, protección de infraestructura crítica y contra terrorismo.*
- *Se supone que ya se acordaron siete programas específicos entre México y Estados Unidos para intercambio de información a fin de mejorar la detección*

⁶⁶ Ibidem., p. 97.

y desmantelamiento de organizaciones criminales relacionadas con la explotación sexual y laboral.

- *Desarrollar mecanismos de apoyo mutuo para combatir crímenes cibernéticos.*
- *Mejorar la cooperación para detectar financiamiento a terroristas. Ya hay signos claros de lo que ello significa. Se han ampliado los requerimientos de información de algunas de las agencias de cooperación estadounidenses sobre cada miembro de la organización a la que se financia”.⁶⁷*

II.3.2. LOS ACUERDOS EN MATERIA DE PROSPERIDAD.

PROMOVIENDO EL CRECIMIENTO, LA COMPETIVIDAD Y LA CALIDAD DE VIDA.

A fin de mejorar la posición competitiva de las industrias de América del Norte en los mercados globales y ampliar las oportunidades económicas para todos los integrantes de nuestras sociedades y, a la vez, mantener estándares elevados de salud y seguridad para nuestra población, “*los Estados Unidos de América, Canadá y México trabajaremos conjuntamente y en consulta con los sectores interesados, para:*

Aumentar la productividad

- *Cooperación en materia de regulación para generar crecimiento.*
- *Reducir los costos para las empresas, los productores y los consumidores de América del Norte y maximizar el comercio de bienes y servicios a través de nuestras fronteras, mediante esfuerzos para asegurar la compatibilidad de las regulaciones y las normas, y la eliminación de los requisitos redundantes de pruebas y certificación.*
- *Fortalecer la cooperación en materia de regulación desde el inicio del proceso regulatorio, a fin de reducir las barreras al mínimo.*
- *Colaboración sectorial para facilitar los negocios.*
- *Explorar nuevos mecanismos para incrementar la competitividad de las industrias de América del Norte promoviendo una mayor cooperación en sectores tales como el automotriz, el del acero y otros identificados a través de consultas.*
- *Fortalecer los mercados de energéticos de América del Norte, colaborando, con apego a nuestros respectivos marcos jurídicos, a incrementar la oferta confiable de energía para satisfacer las necesidades de la región y de su desarrollo, facilitando las inversiones en infraestructura energética, las mejoras tecnológicas, la producción y el suministro confiable de energéticos, mejorando la cooperación para identificar y utilizar mejores prácticas, así como actualizar y hacer más eficientes las regulaciones; y promoviendo la*

⁶⁷ Antonio Ortíz Mena, “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la política exterior de México: lo esperado y lo acontecido”, en Ana Covarrubias (coordinadora), *Temas de política exterior*, México, El Colegio de México, 2008, p. 151.

eficacia y la conservación de energía, y el uso de tecnologías tales como carbón limpio, captura y almacenamiento de carbono, hidrógeno y energía renovable.

- *Aumentar la seguridad y la eficiencia del transporte en América del Norte ampliando el acceso a mercados, facilitando los corredores multimodales y reduciendo los congestionamientos y los cuellos de botella fronterizos que inhiben el crecimiento y amenazan nuestra calidad de vida (por ejemplo, ampliar los acuerdos sobre transporte aéreo, aumentar la capacidad del espacio aéreo, iniciar el proceso para establecer un convenio sobre seguridad aérea, lanzar iniciativas en materia de tecnologías de la información para fronteras inteligentes, asegurar la compatibilidad de las regulaciones y normas en áreas tales como estadísticas, auto transporte y seguridad ferroviaria, y en colaboración con las jurisdicciones competentes, establecer mecanismos para mejorar la planeación de la infraestructura carretera, incluyendo un inventario de infraestructura de transporte fronterizo en los principales corredores, e incorporando instrumentos de financiamiento público-privado para proyectos fronterizos).*
- *Trabajar hacia el libre flujo de capitales y la oferta eficiente de servicios financieros en toda América del Norte (por ejemplo, facilitar el acceso electrónico transfronterizo a las bolsas de valores sin poner en riesgo la protección a los inversionistas, ampliar la colaboración en programas de capacitación para los reguladores y supervisores de bancos, seguros y valores, buscar formas para mejorar la conveniencia y el costo de la cobertura de seguros para los transportistas dedicados al comercio transfronterizo).*
- *Estimular y acelerar el comercio transfronterizo de tecnología evitando que se impongan barreras innecesarias (por ejemplo, acordar el reconocimiento mutuo de especificaciones técnicas, pruebas y certificación para equipo de telecomunicaciones; y adoptar un marco de principios comunes para el comercio electrónico).*
- *Invertir en nuestra gente.*
- *Trabajar, en el marco de la sociedad para la prosperidad entre México y Estados Unidos y la Alianza México-Canadá, para reforzar nuestra cooperación en el desarrollo del capital humano de América del Norte, ampliando nuestras alianzas en materia de educación superior, ciencia y tecnología.*

REDUCIR LOS COSTOS DEL COMERCIO.

- *Movimiento eficiente de bienes.*
- *Reducir los costos de transacción en el comercio de bienes liberalizando los requisitos para obtener un trato libre de aranceles conforme al TLCAN, incluso mediante la reducción de los costos asociados a las reglas de origen de los bienes comerciados entre nuestros países. Cada país debe implantar procedimientos que hagan expedita la ejecución de las modificaciones a las reglas de origen.*

- *Aumentar la competitividad explorando opciones adicionales en materia de cadenas de suministro, tales como la armonización de las diferencias mínimas en aranceles externos, de manera consistente con las estrategias de negociación multilateral.*
- *Movimiento eficiente de personas.*
- *Identificar medidas para facilitar aún más el movimiento de personas de negocios dentro de América del Norte, y estudiar la manera de reducir los impuestos y otros derechos que se aplican a los residentes cuando regresan, de otro de los países de la región.*

MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA.

- *Corresponsabilidad con nuestro medio ambiente.*
- *Ampliar la cooperación para mejorar la calidad del aire, incluso mediante la reducción de azufre en los combustibles, las emisiones de mercurio y las emisiones marinas.*
- *Mejorar la calidad del agua mediante la cooperación bilateral, y trilateral y a través de los organismos regionales existentes, tales como la Comisión Internacional de Límites y Aguas y la Comisión Mixta Internacional.*
- *Combatir la propagación de especies invasoras tanto en aguas costeras como en aguas dulces.*
- *Fortalecer las alianzas y generar incentivos para conservar el hábitat de especies migratorias, protegiendo así la biodiversidad.*
- *Formular estrategias complementarias en el sentido de la corresponsabilidad relativa a los océanos, poniendo énfasis en un enfoque del ecosistema, coordinando e integrando las áreas marinas administradas existentes, mejorando la administración pesquera.*
- *Creación de una oferta de alimentos más confiable y segura, facilitando a la vez el comercio de productos agrícolas.*
- *Buscar enfoques comunes para aumentar la seguridad alimentaria y acelerar la identificación, el manejo y la recuperación respecto de riesgos de enfermedades relacionadas con alimentos, animales y plantas, lo que también facilitará el comercio.*
- *Mejorar la coordinación de laboratorios y el intercambio de información mediante actividades bilaterales y/o trilaterales específicas, a fin de establecer un mecanismo para intercambiar información sobre métodos de laboratorio y fomentar la confianza mutua en los procedimientos de evaluación y obtención de resultados de cada uno de nuestros países.*
- *Incrementar la cooperación para el desarrollo de regulaciones relacionadas con la biotecnología agrícola en Canadá, Estados Unidos y México, mediante el trabajo de la iniciativa de biotecnología de América del Norte.*
- *Protección de nuestra población contra enfermedades.*

- *Fortalecer la coordinación transfronteriza en materia de salud pública en lo relativo a la vigilancia, la prevención y el control de enfermedades infecciosas (por ejemplo, la gripe endémica)*
- *Mejorar la salud de nuestra población indígena mediante actividades bilaterales y/o trilaterales específicas, por ejemplo, mediante la promoción y la educación en materia de salud, la prevención de enfermedades y la investigación”.*⁶⁸

“De igual forma como dimos a conocer los componentes de la ASPAN en materia de seguridad, corresponde ahora enunciar los componentes en materia de prosperidad de la ASPAN, mismos que consisten en lo siguiente:

- 1) *Energía*
- 2) *Manufacturas y competitividad sectorial y regional.*
- 3) *Transporte.*
- 4) *Servicios financieros.*
- 5) *Facilitación de negocios.*
- 6) *Agricultura y alimentación.*
- 7) *Medio ambiente.*
- 8) *Salud.*
- 9) *Comercio electrónico.*
- 10) *Capital Humano”.*⁶⁹

“Aunque todos los grupos de trabajo son importantes, los dos primeros del aparatado de prosperidad son indudablemente estratégicos para la seguridad de cada uno de los tres países de América del Norte. Ambos grupos trinacionales fueron creados con anterioridad, bajo el término de cooperación regional en el marco del TLCAN, y ahora bajo la ASPAN se formalizan.

Es poco publicitado pero al menos desde el año 2002 los tres gobiernos del TLCAN crearon el grupo de energía denominado Consejo para la Competitividad de América del Norte, cuyo objetivo explícito ha sido trabajar para la integración energética de América del Norte y para la instrumentación del programa fronterizo energético, acompañado del grupo de expertos en eficiencia energética de América del Norte (cuyas metas específicas han sido establecer la armonización de desempeño y de normas, apoyar a México en la posible instrumentación del programa STAR[de acuerdo a la página del Departamento de Energía de Estados Unidos la define como: el State Appliance Rebate Program]), y del grupo de expertos en gas natural e interconexión (con una activa agenda de reuniones y talleres con gobernadores y representantes de los tres países, y con la perspectiva de alcanzar una visión conjunta del mercado del gas en América del Norte).

⁶⁸ Navin Kevin, op. cit., pp. 58-61.

⁶⁹ Alejandro Villamar Calderón, “Procesos de integración y desintegración bajo la ASPAN”, op. cit., p. 22.

*Sin embargo, es evidente que la materia energética (petróleo, gas y electricidad) no sólo es estratégica sino de seguridad nacional para cada uno de los países; y en el caso específico de México, potestad única de la nación y de manejo estatal (párrafo sexto del artículo 27 constitucional y ley reglamentaria del ramo del petróleo); lo que dificulta las negociaciones de los Estados Unidos con México por la presencia del nacionalismo. Las corporaciones que participan en la ASPAN han dejado ver que la principal barrera a sus intereses, es la Constitución mexicana. Por consiguiente, es facultad del Congreso conocer y en su caso, ratificar o aprobar cualquier acuerdo, decisión o compromiso internacional sobre esta materia”.*⁷⁰

“En el caso del segundo grupo, sobre manufacturas y competitividad sectorial y regional, las facultades del poder presidencial se encuentran también acotadas por el propio TLCAN y su comisión específica. Es también facultad del Congreso mexicano conocer cualquier cambio a este tratado y en su caso ratificarlo, previa comunicación oficial recibida de la presidencia.

Sin embargo, los gobiernos de los tres países aceptaron la propuesta empresarial de crear el Consejo de Competitividad de América del Norte (CCAN) de la ASPAN, en el cual la iniciativa privada y los gobiernos de los tres países delinearán la estrategia de la región en la materia. El CCAN se integró con 10 representantes empresariales de cada país a los cuales se sumaron los respectivos funcionarios gubernamentales. Los ministros de cada país que estén encargados de la ASPAN son los titulares. En el caso mexicano se designó a seis organismos empresariales y 4 empresarios de sectores interesados mismos que a continuación se mencionan: el Consejo Coordinador Empresarial, los Consejos Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, El Nacional Agropecuario y el Mexicano de Hombres de Negocios, la Confederación de Cámaras Industriales y el Instituto Mexicano para la Competitividad. Los cuatro empresarios son: Claudio X. González, de Kimberly Clark; Tomás González Sada, presidente del Consejo de CYDSA; Guillermo Foguel, de la Acerera TAMSA, y Cesar de Anda, dueño de la compañía avícola AVICAR DE OCCIDENTE y de Innova Alimentos. Los propósitos formales del CCAN son:

*Celebrar reuniones anuales con los ministros encargados de la Agenda de Seguridad y Prosperidad de la Alianza, conformar subcomités o grupos de trabajo para que cada tres o seis meses los especialistas del sector privado y los funcionarios de los ministerios se reúnan y definan estrategias concretas”.*⁷¹

“Los grupos de trabajo del acuerdo de prosperidad están coordinados por la Secretaría de Economía de México, Industry, Canadá y US Department of Commerce de Estados Unidos.

La Secretaría de Relaciones Exteriores de México, Foreign Affairs de Canadá y US Department of State de los Estados Unidos, son las encargadas de facilitar la relación política. Estos seis secretarios o ministros de Estado constituyen lo que podemos llamar la “ministerial de la ASPAN”. Se han reunido en tres ocasiones: junio 2005, junio 2006 y febrero 2007. Bajo otra formalidad, pero con el mismo

⁷⁰ Ibidem., pp. 22 y 23.

⁷¹ Ibidem., p. 24.

propósito se ha estado reuniendo la “ministerial del TLCAN” y ha llegado a acuerdos de modificación- profundización de dicho tratado.

En el sector privado se ha dado una organización trinacional. A la cabeza del cual se creó el Consejo de Competitividad de América del Norte conformado por diez grandes empresarios o presidentes de empresas de cada país.

Además se han creado consejos o grupos de trabajo trinacionales del sector privado en sectores estratégicos.

- *Grupo permanente trilateral sobre normas.*
- *Grupo de trabajo norteamericano sobre la energía (NAWEG, por sus siglas en inglés) creado desde 2001 y al que recientemente los grandes empresarios piden se les incorpore.*
- *Consejo de la Asociación de la Industria Automotriz de Norteamérica.*
- *Comité norteamericano del comercio del acero.*
- *Cooperación trilateral en salud”.*⁷²

*“La ASPAN es más que una profundización y ampliación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Desde el punto de vista económico, incluye no sólo la liberalización económica, sino una integración subordinada: políticas económicas comunes, planeación estratégica trinacional en sectores económicos claves, armonización de normas y regulaciones; pero además significa la integración de México y Canadá al esquema de seguridad de los Estados Unidos. Es un paso cualitativo y no sólo más de lo mismo”.*⁷³

Por lo que respecta a los años de vigencia del TLCAN, hemos de señalar que éste se ha modificado en innumerables ocasiones. Se ha acelerado y profundizado la desgravación arancelaria así como la liberalización continua de reglas de origen, que ayudan a mejorar la competitividad de nuestras industrias, reduciendo costos de transacción, facilitando el comercio trasfronterizo de bienes y facilitando que los exportadores califiquen para el trato libre de aranceles.⁷⁴ *“También adecuando diversos artículos y modificando otros en la práctica pues hay consensos en su interpretación. Además, en México se han modificado leyes y reglamentos que en los hechos significa concesiones unilaterales, más allá de lo pactado. Ejemplo de ello es el sector financiero que fue protegido en la negociación del TLCAN y luego fue abierto unilateralmente a partir de la crisis 1994-1995, con modificaciones legales internas.*

El TLCAN inauguró una nueva forma de negociación de tratados comerciales internacionales, ya que no sólo incluye comercio, sino muchos otros temas y

⁷² Alberto Arroyo Picard, op cit., pp. 34 y 35.

⁷³ Ibidem., p. 33.

⁷⁴ Es importante destacar que esta política de liberalización de aranceles es violatoria y privativa de las facultades del Congreso de la Unión en materia arancelaria de conformidad con el artículo 131 constitucional ya que la Secretaría de Economía decretó una rebaja de aranceles de seis mil fracciones en 19 sectores industriales bajo el pretexto de hacerlas más competitivas, de conformidad a la nota periodística dada a conocer por Verónica Galán en el periódico Reforma del 28 de septiembre del 2006.

aspectos de la economía. Se puede decir que es un tratado para liberalizar la economía y no sólo el comercio, deja ver con ello que se adelanta con mucho a la Organización Mundial de Comercio. Asimismo con la ASPAN, México vuelve a ser el punto de partida para una nueva generación de acuerdos internacionales post tratados de libre comercio. Una vez más no es algo que sólo afectará a sus firmantes, es previsible que seguirá extendiendo por el mundo o al menos en las áreas de más influencia de los Estados Unidos.

La importancia de estudiar qué es lo que está en proceso con la ASPAN no vale sólo para América del Norte. Es indispensable que el resto del continente vea en ello su posible porvenir. De hecho, en los recientes tratados de libre comercio de los Estados Unidos con Centro América, Perú y Colombia, ya se encuentran algunos elementos presentes en la ASPAN. Los temas de seguridad que se pretenden concretar en la ASPAN se han ido introduciendo en otros países vía modificaciones legales como leyes anti terrorismo, o forzar a procedimientos para el control de pasajeros en aeropuertos o la implementación de medidas que se desprenden de la legislación estadounidense sobre bio seguridad en cuanto a las exportaciones hacia Estados Unidos. Todo esto es un indicador de que la estrategia de los Estados Unidos no es limitativa a sus fronteras inmediatas. Asimismo se observa que la ASPAN buscó salir adelante después de las relativas derrotas sufridas por los promotores del TLC, tales como la ALCA, la Ronda de Doha de la OMC, y la cada vez más difícil situación en el Congreso norteamericano para que se ratifiquen los TLC”.⁷⁵

En otro orden de ideas, habremos de señalar ciertos elementos que se han estado negociando en la ASPAN. En este sentido, haremos referencia principalmente a los aspectos económico-sociales, lo que algunos llaman paradójicamente la agenda para la “prosperidad”:

- 1) *“El gran objetivo es la competitividad de la región y que las exigencias de seguridad estadounidense no entorpezcan o encarezcan el tránsito de bienes. Se quiere hacer pensar que la competitividad traerá la prosperidad para todos. No se ve cómo la agenda que se está negociando lleve a la prosperidad general ya que se trata de profundizar en la misma dirección del TLCAN. Ya hemos mostrado que el TLCAN no ha traído prosperidad a la mayoría, ni propiciado siquiera un crecimiento significativo y sostenido de la economía ni creado más y mejores empleos; ni siquiera ha mostrado un desempeño mejor que la mayoría de los países de la región. Se habla genéricamente de apoyar a México pero no se acuerda nada en concreto.*
- 2) *Se busca facilitar el cruce de bienes por las fronteras, es decir que las exigencias de seguridad no dificulten y encarezcan el comercio.*
- 3) *El tránsito de personas se aborda en el apartado de prosperidad y en el de seguridad. Hay que recordar que en promedio durante el sexenio del presidente Fox migraron 575 mil mexicanos en busca de trabajo cada año”.⁷⁶*

⁷⁵ Alberto Arroyo Picard, op cit., pp. 34 y 35.

⁷⁶ Ibidem., p. 40.

Durante los últimos años las estadísticas han señalado que Canadá ha ido creciendo como destino de migrantes mexicanos por la situación económica de desempleo en México. El gobierno canadiense ha formalizado un programa de trabajadores temporales aunque, por otro lado, ha aumentado el número de indocumentados. Y que al igual que en los Estados Unidos, también violan impunemente sus derechos laborales, e inclusive sus contratos formales. Recientemente el gobierno de Canadá ha anunciado una política de cero tolerancia para los indocumentados mexicanos.

Es por ello que con la ASPAN se pretenda diferenciar y facilitar el tránsito de personas de bajo riesgo, así como integrar los sistemas de identificación para que interactúen en la región que cubra todos los medios de transporte basado en identificadores biométricos compatibles. Asimismo, la embajada de los Estados Unidos anunció en octubre de 2007, que a partir de inicios del 2008, el trámite para la obtención de visa incluirá la toma de las huellas digitales de los dedos de las dos manos del que realiza el trámite.

De igual manera, se ha buscado desarrollar marcos de referencia comunes para las políticas de otorgamiento de visas, así como intercambiar información sobre los programas de monitoreo de viajeros exentos de visa. Se requiere establecer un criterio compatible para la identificación de terroristas y criminales de alta peligrosidad.

Es importante resaltar que en la propuesta de los norteamericanos, se hace referencia a que están incluidas todas las fronteras de la región, es decir, la frontera sur de México, lo cual indica que se compartiría información de inteligencia sobre los ciudadanos de los tres países, pero también de América Central.

- 4) *“Otra de las líneas transversales de la ASPAN consiste en homologar normas y regulaciones en las más diversas materias. Se dice que con ello se evita duplicar trámites, abatir costos y aumentar la competitividad, por su puesto, ni una palabra sobre homologar estándares ambientales y laborales.*

La ASPAN continua profundizando la liberación de la economía. El TLCAN establece límites generales a la actuación de los estados en la economía para ir dejando toda su dinámica a las fuerzas del mercado. La ASPAN pretende aterrizar esta liberalización en el nivel de reglamentos y normas.

- 5) *En materia de propiedad intelectual se plantea lograr una estrategia coordinada para su protección. Se pretendía tenerla en 2006, pero fue hasta la Cumbre de Montebello que los mandatarios anunciaron que está concluida. Por supuesto, no la hacen pública.*

El contenido de tal estrategia puede entreeverse a partir de las líneas de acción que los mandatarios indican a su ministros, de las propuestas empresariales, así como de las novedades de los capítulos sobre una materia en los tratados de libre comercio más recientemente firmados por los Estados Unidos.

Los mandatarios instruyen a sus ministros, indicando que hay que avanzar en dos líneas: 1) aumentar la conciencia pública contra la falsificación y la piratería; 2) mejores prácticas para imponer el acatamiento de la ley e intercambiar información de inteligencia sobre técnicas para la aplicación de disposiciones fronterizas.

6) *En el tema de reglas de origen se acordaron cambios al TLCAN a mediados del 2006 para productos que significan un comercio de 30 mil millones de dólares, y a principios de 2007 se agregó otro paquete que impacta a productos que significan 100 mil millones de dólares de comercio trilateral. Podemos decir que sólo se atiende una preocupación por los costos y no la posible concatenación de cadenas productivas nacionales y sus efectos sobre el crecimiento y la generación de empleos.*

El sector de la industria manufacturera, incluida la maquila, es el gran exportador. El 85% de las exportaciones totales mexicanas viene de dicho sector. Sin embargo, ello no ha significado más y mejor empleo como fue la promesa, sino pérdida de empleo. Datos oficiales indican que para diciembre de 2006 había 14.8% menos empleos que al finalizar 1993. De tal suerte hemos de asegurar que con la ASPAN no se trata de enfrentar esta realidad y de conseguir mejores condiciones. Lo que se busca es enfrentar la competencia asiática y para ello se trabaja en dos aspectos: 1) simplificar los procedimientos para bajar costos en la comprobación del cumplimiento de las reglas de origen; 2) flexibilizar las exigencias de alto contenido de la región norteamericana en los insumos y dejar abierta la puerta a mayores importaciones de fuera de la región cuando ello permita abaratar costos y competir con Asia.

7) *Se definen algunos sectores industriales como estratégicos: el acero, el automotriz, químico, energético y el textil-confección. Se busca integrar estas industrias prioritarias y tener una estrategia común para lograr competitividad frente a los otros bloques, especialmente el asiático.*

En la declaración de Montebello los mandatarios hablaron de consensuar posturas en las negociaciones de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Una vez más, México no definió su postura frente a la ronda de negociaciones de la OMC desde los intereses mexicanos, sino como parte de una alianza de Norteamérica, alejándose cada vez más de los países sub desarrollados que se han organizado para defenderse de las pretensiones de Estados Unidos, la Unión Europea y Japón. Con ello se distancia del grupo de los veinte del que formalmente es parte. Recordemos que la estrategia de los Estados Unidos y Europa para llegar a un acuerdo en la OMC es hacer mínimas concesiones en materia agrícola (baja de subsidios y mayor apertura de su mercado) a cambio de mayor apertura en servicios y bienes industriales.

8) *Sin duda alguna, uno de los temas fundamentales de la ASPAN es la integración energética. El tema no es nuevo. Está incluido en el TLCAN donde Estados Unidos colocó la llamada cláusula de abasto seguro, que obliga a mantener el porcentaje de exportaciones de petróleo hacia Estados Unidos. Es decir que si por alguna razón disminuye la producción, ello no puede llevar a reducir las exportaciones hacia los Estados Unidos, tendría que reducirse el consumo interno o importarlo. México se exceptúa de dicha cláusula pero en los hechos ha aumentado sus exportaciones a Estados Unidos más allá de lo conveniente para los intereses nacionales. Canadá sí la firmó y en los hechos está importando petróleo para su consumo interno. Hay que tener presente el acelerado proceso de privatización encubierto que se ha dado en México. Según datos de la Coordinadora Nacional de*

Electricistas y el Observatorio de Multinacionales de América Latina, en el sexenio del presidente Fox (2000-2006) la producción privada de electricidad aumentó mil seiscientos por ciento en tanto que la pública sólo repuntó 7%.

9) Se pretende crear un consejo automotriz de América del Norte que haga recomendaciones a los gobiernos en la perspectiva de lograr una integración del sector y una estrategia común. Se pretendía crearlo para septiembre de 2005, pero se pospuso para el verano de 2006 y no hay más información al respecto. No se conocen los elementos de la estrategia común que se está renegociando, pero seguramente su objetivo es enfrentar la profunda crisis en la que se encuentran las automotrices estadounidenses.

La General Motors Company ha sido desplazado por la Toyota como primer productor. La rama automotriz y de autopartes ha estado sujeta a profundas transformaciones, redimensionamiento, reubicación y renegociación de los contratos laborales.

El discurso patronal plantea que para enfrentar la competitividad internacional se requieren dos grandes medidas: 1) reducir costos, 2) aumentar eficiencia.

Mientras tanto, en México la política al respecto no es clara. Por una parte se busca aprovechar el TLCAN instrumentando medidas internas para favorecer la reubicación o ampliación de plantas automotrices y autopartes en territorio mexicano. Por otra, bajo el acuerdo de cooperación económica sobre el sector automotriz entre nuestro país y los integrantes del mercado común del sur (MERCOSUR), se viene dando un crecimiento en el mercado mexicano de vehículos y partes importadas de Brasil, Argentina y Chile (900 mil en 2005). Ello no parece molestar mucho a los estadounidenses ya que se trata fundamentalmente de sus filiales en el MERCOSUR. Para México esta tendencia está significando mayor desconexión de las cadenas productivas nacionales y por ello, menor capacidad del sector como motor del crecimiento general de la economía y de generación de empleos indirectos.

Sin embargo, en paralelo, el gobierno de México usa los otros TLC con la Unión Europea, Japón y Corea, para aumentar las inversiones y la ampliación de la industria automotriz europea y japonesa (Nissan-Renault con un tercio del mercado nacional, y Honda, Mitsubishi, con casi un tercio de las ventas), lo que no parece gustar a los estadounidenses.

10) También se busca una estrategia común para el sector del acero. Se creó un grupo de trabajo trilateral público-privado que diseña un plan detallado de prioridades: se hizo una consulta trilateral previa a la reunión de la OMC en Hong Kong. Todo ello ya ha concluido, pero no se ha informado a la sociedad.

11) Otro sector en el que se busca coordinar políticas, así como establecer consultas trinacionales es el de telecomunicaciones. Un objetivo es lograr el reconocimiento mutuo de las pruebas para la autorización de venta de equipos en Norteamérica. Hay un proceso continuo para la búsqueda de nuevos acuerdos o modificación de antiguos para compartir frecuencias en la zona fronteriza. Se aceptan ritmos distintos en este proceso para el caso mexicano. Se concluyó un marco de principios comunes para el comercio electrónico.

12) *En los informes a los mandatarios se encuentra una amplitud de iniciativas para eficientar e integrar al sector financiero. Especialmente para mejorar las conexiones electrónicas de la banca y bolsa de valores. Entre México y los Estados Unidos, se busca fomentar el uso de transferencias financieras electrónicas y abaratarlas. En realidad lo que se pretende es regular el envío de remesas para concentrarlas en el sistema financiero formal. Entre Canadá y Estados Unidos se discute la posibilidad de eliminar la retención de impuestos y de intereses en las transferencias fronterizas.*

13) *Respecto al transporte aéreo el objetivo es caminar hacia la homologación de normas y procedimientos, negociando primero bilateralmente y luego trilateralmente un acuerdo. Destaca la intención de aumentar la seguridad aérea incrementando las estaciones WASS (wide area argumentation system), sistema para aumentar la precisión de la localización de cualquier emisor de señal, hasta lograr una precisión de 7 metros. Actualmente el sistema cuenta con 24 satélites y 25 estaciones de cómputo interconectados con un sistema central en tierra. Se pretendía instalar otras cinco estaciones terrestres en Canadá y México en 2005 y otras cuatro en 2006. En el segundo informe a los mandatarios afirma que las cinco estaciones previstas para 2005 ya se concluyeron y las de 2006 que se encontraban en proceso, también ya se concluyeron. Todo ello, se presentó como una tecnología para aumentar la capacidad de los controladores aéreos, pero en realidad se puede usar para cualquier cosa.*

14) *En el rubro de medio ambiente se da apoyo técnico a México para reducir el azufre en combustibles. Recordemos que la gasolina la importamos de Estados Unidos y que ya se implementó esta medida con el consiguiente aumento en el precio de la gasolina Premium. Se revisará el acuerdo Estados Unidos-Canadá sobre la calidad del agua en los grandes lagos.*

15) *En cuanto a la agricultura no se incluye ninguna acción respecto a los compromisos suscritos por el gobierno mexicano en el acuerdo nacional para el campo y, por su puesto, nada que implique renegociar el capítulo agropecuario del TLCAN.*

Refiere una larga lista de aspectos fitosanitarios en los que se busca ir armonizando las normas, las estrategias de manejo de plagas o enfermedades y en algunos casos llegar a la aprobación automática de alimentos y plaguicidas cuando uno de los países ya lo hizo. Con la Iniciativa de Biotecnología de América del Norte se busca la coordinación y establecimiento de prioridades, incluyendo enfoques comunes para políticas regulatorias frente a productos genéticamente modificados.

16) *En el tema de la salud se plantea la asistencia y apoyos mutuos en caso de emergencias fronterizas; caminar a la firma de protocolos de colaboración en epidemias y un plan para combatir la pandemia de influenza; tener capacidad de reacción rápida anti-bioterrorismo. Vigilancia de laboratorios para evitar el uso de patógenos con fines de terrorismo. Llama la atención que una de las iniciativas sobre investigación e intercambio de información sea sobre la salud de los pueblos indígenas. Hay iniciativas contra el alcoholismo y el alto grado de suicidio entre*

Estados Unidos y Canadá y se habla de colaboración Canadá-México en proyectos de investigación sobre diabetes tipo 2 y su relación con poblaciones indígenas.”⁷⁷

II.3.3. POSIBLE ACUERDO DE COOPERACIÓN MILITAR MÉXICO/ESTADOS UNIDOS.

Uno de los temas en los que las perspectivas de México y los Estados Unidos como países miembros de la ASPAN difieren, es el ámbito de la seguridad, pues el gobierno de los Estados Unidos quiere controlar sus fronteras, pero México por su parte, busca una frontera más abierta. En esta percepción se advierte un permanente roce entre una política de seguridad que quiere restringir el ingreso de extranjeros, inclusive ha llegado al extremo y la necesidad de México de asegurar un libre flujo de personas.

Pese a la inevitable intersección de intereses en el ámbito de la seguridad, existe la percepción de que la alta prioridad de la amenaza a la seguridad no es la misma para México que para los Estados Unidos, aunque para ser claros en este ámbito los norteamericanos buscan homologar los conceptos de seguridad como algo ideal. Sin embargo, en los casos de Canadá y los Estados Unidos, las tres principales amenazas son: terrorismo, asuntos relacionados con Estados desafiantes, narcotráfico y crimen organizado; mientras que para México la principal amenaza es la delincuencia organizada, posteriormente el narcotráfico y en última instancia el terrorismo.

“Otro factor de inseguridad que se suma al combate contra el terrorismo, es el descontrol de la frontera México-Estados Unidos. Actualmente presenciamos altos grados de violencia provocados por el crimen organizado, el narcotráfico, el tráfico de personas y el contrabando. Ante la situación de una frontera descontrolada, podría presentarse la posibilidad de que Estados Unidos responda enérgicamente. De esta manera consideramos que en la frontera norte hace falta un acuerdo entre los Estados Unidos y México encaminado a adoptar reglas especiales, definidas y mutuamente validadas para todos los cuerpos de seguridad en ambos lados de la frontera, de manera que los gobiernos puedan reaccionar de forma preestablecida (lugar, tiempo, modo). En ese sentido el costo de violentar las reglas es mayor que no tenerlas.

*Por otra parte queda claro que una de las tareas de los gobiernos es trabajar en el desarrollo de una visión común sobre la seguridad. Principalmente cuando la protección del Estado no puede conseguirse únicamente de manera unilateral. Estados Unidos necesita controlar/administrar sus fronteras lo mismo que sus vecinos. La seguridad fronteriza es sólo un elemento no la solución. Necesitan la cooperación de los otros países de la región”.*⁷⁸ Se tiene la percepción de que la cooperación en materia de seguridad entre los países de la región es buena a nivel operativo. Por lo que se refiere a la relación México-Estados Unidos y específicamente en el ámbito de la cooperación militar se percibe una actitud de mayor acercamiento, aun y a pesar de que los acontecimientos del 11 de septiembre modificaron la estructura de seguridad estadounidense.

⁷⁷ Ibidem., pp. 43-51

⁷⁸ S/A, Working Paper elaborado por The Center for North American Studies, sobre “el Debate en torno a la ASPAN: la seguridad y la integración de América del Norte”, Washington, MIMEO, 2007, p. 4.

“La creación del Comando Norte ubica por primera vez a México en el área de responsabilidad de un comando unificado. Esto significa que ese comando tiene la responsabilidad de administrar las fuerzas estadounidenses e iniciativas de cooperación militar relacionadas con Canadá y México. El ejército mexicano no ha mostrado interés en establecer contacto directo con esta nueva instancia porque se percibe principalmente, como una especie de subordinación a las fuerzas armadas de los Estados Unidos. Por su parte, la Secretaría de la Defensa Nacional tiene claro que seguirá trabajando como lo han hecho hasta ahora. Tienen trato directo con el Pentágono ya sea con el Secretario de Defensa, el Jefe de Estado Mayor Conjunto, los Jefes de Estado Mayor, el Secretario del Ejército y /o el Secretario de la Fuerza Aérea.

No obstante lo arriba señalado, podemos mencionar que ya existen acuerdos que desde finales de los años 90 han venido incrementando la comunicación entre las autoridades estadounidenses y la Secretaría de Marina, quienes ya cuentan con una importante relación con la guardia costera para la protección de estructura petrolera, y evitar actividades ilícitas registradas en la península de Yucatán .

Por otra parte dentro del ámbito de los posibles acuerdos existe el concepto de defensa en profundidad que está en el interés de los estadounidenses trabajar con México a efecto de que nuestro país ejerza control sobre sus dos fronteras, norte y sur. El problema del crimen transnacional está vinculado con lo que está sucediendo en la frontera sur de México. La seguridad de los Estados Unidos debe cubrir el área más amplia posible.

Con el objetivo de construir este sistema de defensa y buscar nuevas formas de cooperación aceptables para los mexicanos, en el ámbito académico se ha llegado a manejar la idea de crear un sistema mexicano-caribeño de vigilancia denominado “Mexican-Caribbean Surveillance System”. De acuerdo con John Cope, bajo este sistema el NORTHCOM (Comando Norte) intercambiaría información con el nuevo comando mexicano en un plano de coordinación y no bajo la dirección de un solo comando. Asimismo, esta propuesta toma en consideración los factores culturales e históricos, que México comparte con sus vecinos del sur. En este sentido México tiene que mirar tanto al sur como al norte, de la misma manera en que lo hacen actualmente los Estados Unidos.

Este concepto podría resultar interesante para México. En términos de defensa, México debería empezar a pensar más en hipótesis vecinales y en la construcción de alianzas. Esta propuesta, inclusive, podría ser la base para nuevas formas de cooperación trilateral, la dinámica podría llevar en los próximos años a un nuevo nivel de cooperación que contribuiría a la conformación del llamado ‘Perímetro de Seguridad’”.⁷⁹

Respecto al término de un perímetro de seguridad, éste tuvo su origen en el ámbito civil. “Este concepto ha empezado a despertar el interés entre los diferentes cuerpos involucrados en la seguridad. Se ha manejado la posibilidad de desarrollar un perímetro de seguridad común para América del Norte que permita el libre movimiento de personas y bienes en las fronteras, al tiempo que se

⁷⁹ Ibidem., pp. 6 y 7.

*concentran los recursos en algunos puntos fronterizos y se permite un mayor intercambio de información. Sin embargo, se subraya que esto no podría ser posible sin antes resolver asuntos como las políticas comerciales y migratorias. En general, existe la percepción de que en el ámbito civil -intercambio de información, labores de inteligencia, autoridades policíacas- se trabaja a un ritmo más acelerado que en el ámbito militar. Asimismo hemos de señalar que durante la séptima conferencia de ministros de defensa de las Américas, realizada del 1 al 5 de octubre de 2006 en Managua, Nicaragua, uno de los puntos centrales que se abordaron fue el de la importancia de la participación activa y voluntaria en operaciones de paz de los países del hemisferio, conclusión que fue aprobada por la delegación mexicana, encabezada por el Secretario de la Defensa Nacional, Vega García”.*⁸⁰

“En septiembre de 2005, la armada y el ejército mexicanos participaron en acciones de ayuda humanitaria en el sur de Estados Unidos por los estragos que a fines de agosto de ese año provocó el huracán Catrine (los miembros del ejército ya habían tenido otras experiencias internacionales en ayuda humanitaria en casos de desastres en El Salvador, 2001; Belice, 2001, Honduras, 2001; Irán, 2003; Haití 2004; República Dominicana, 2004; Jamaica, 2004, Indonesia, 2005; Panamá, 2005) o del Tsunami que asoló una parte de Asia y del sureste asiático en 2004, en el caso de la Armada de México que puede tomarse como ensayos de participación en otras actividades conjuntas con Estados Unidos de intervención “humanitaria”. El día 12 de mayo de 2006 en que Bush hizo el anuncio oficial del despliegue de 6000 miembros de la guardia nacional en la frontera con México, el Secretario de Defensa de México, Ricardo Vega García se encontraba en el pentágono recibiendo oficialmente el reconocimiento de dicha ayuda. Y ahí mismo se le informó del despliegue militar, Rumsfeld y Vega habían discutido entre otros asuntos, la posible asistencia estadounidense en la capacitación y el equipamiento de tropas mexicanas en la frontera. Con el despliegue de 6000 miembros de la guardia nacional estadounidense (muchos de ellos con experiencia de combate en Afganistán e Iraq) para apoyar a la patrulla fronteriza, a partir del mes de mayo de 2006, se busca dar un paso más en la participación conjunta de las fuerzas armadas estadounidenses con las mexicanas (en este caso para “prevenir” el cruce de indocumentados, tráfico de personas y de estupefacientes, además de posibles terroristas); se cuenta ya con la presencia de militares mexicanos en la franja fronteriza a lo largo de más de tres mil kilómetros, donde han sido ubicados como parte de la policía federal preventiva (la mayoría de los cuales son militares, así como todos sus altos mandos, además de tropas de élite que han desplazado en algunos casos a las policías municipales y estatales de la lucha en contra de la inseguridad en la frontera). Así, en ambos lados de la frontera se cuenta ya con militares para llevar a cabo estas acciones conjuntas sin que sean oficiales.

Los días 7 y 8 de noviembre de 2005 se realizaron maniobras militares con la participación de 10 mil efectivos del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicana (aviones y helicópteros), con tropas de élite y fuego real en el desierto de Chihuahua, cerca

⁸⁰ Juan Manuel Sandoval Palacios, “TLCAN y ASPAN: proyectos geoestratégicos de la seguridad nacional estadounidense”, op. cit., p. 93.

*de la frontera con Estados Unidos, con la presencia de agregados y asesores militares de diversos países del mundo (España, Uruguay y Estados Unidos). Se hicieron demostraciones de ataques contraterroristas”.*⁸¹

Por lo que respecta a la decimo cuarta Reunión Interparlamentaria Binacional México-Canadá, llevada a cabo durante los días 22 y 23 de octubre de 2006, el Senador Santiago Creel del Partido Acción Nacional, quien se desempeñara como Secretario de Gobernación durante el mandato del presidente Fox Quesada, llegó a firmar una serie de acuerdos con los Estados Unidos en materia de colaboración en la lucha contra el terrorismo; de igual forma, encabezó la delegación del PAN que propuso avanzar en la creación de un perímetro de seguridad para América del Norte, con la finalidad de combatir el crimen organizado y el terrorismo en el continente, la necesidad de consolidar un espacio económico común en la región y reprobar las medidas anti inmigrantes.

Por otra parte el presidente Felipe Calderón Hinojosa, *“asumió el poder presidencial bajo el cobijo de las fuerzas armadas y a partir de ahí tanto el ejército, fuerza aérea y armada, han ido asumiendo una mayor presencia en diversos ámbitos de la vida política en el país y una mayor colaboración con Estados Unidos. Durante el desfile militar del 16 de septiembre de 2007, participaron unidades del cuerpo especial de fuerzas de apoyo federal, creadas por decreto presidencial el 10 de mayo de 2007, cuya misión principal era coadyuvar en el combate a la delincuencia organizada en aquellos actos que atenten contra la seguridad nacional y en la restauración del orden, lo cual significa que podrían ser empleados en contra de disturbios sociales, continuando con ello la criminalización de la protesta social. El grupo depende de la SEDENA pero actúa bajo las órdenes del presidente.*

*El aspecto más importante de esta estrecha colaboración con Estados Unidos ha sido denominado plan México u oficialmente “Iniciativa Mérida” como la bautizó el presidente George Bush. Esta iniciativa contó con mil cuatrocientos millones de dólares en tres años para la lucha contra el combate al narcotráfico y el crimen organizado”.*⁸²

En otro marco de cosas, hemos de señalar que la relación entre política de defensa y política internacional en México es compleja. Ésta no siempre ha existido y en algunas veces se le ha negado. En ello radica el hecho de que México no posee una tradición de pensamiento internacional propia, lo cual ha permitido que sean las fuerzas armadas las que monopolicen y definan los límites y alcances del debate sobre defensa nacional.

“La tradición dicta que los temas militares (incluyendo los de defensa) y aquellos vinculados con política internacional deben separarse. En la práctica esto implica que la política de defensa está de facto desvinculada de la política exterior. De tal forma, existe una inercia a tratar los temas de seguridad internacional, a pesar de que cada vez es más evidente que la política exterior mexicana se está securitizando. La única memorable excepción a esta regla ha sido la postura de México durante décadas en materia de desarme y no proliferación nuclear, cuando un tema estrictamente vinculado a la seguridad internacional fue tratado como un tema rigurosamente diplomático. En más de un sentido, la posición mexicana a

⁸¹ Ibidem., p. 104.

⁸² Ibidem., pp. 104 y 105.

favor del desarme nuclear intentó desmilitarizar el tema, convirtiéndolo de hecho en un tema legal y jurídico, sujeto de tratados y convenios internacionales.

Sin embargo, la excepción no viola la regla mexicana y ésta dicta que ambos temas (política militar y política internacional) son como el aceite y el agua; no se mezclan. Es importante resaltar que en condiciones de normalidad, todo Estado requiere el respaldo de una política militar si ha de poner en práctica una política exterior efectiva. Para especialistas en seguridad internacional como Robert J. Art y el Nobel Thomas C. Shelling, la fuerza militar posee, al menos tres usos internacionales: la defensa, la disuasión y el pavorreo.

*La defensa involucra la capacidad militar de repeler un ataque de un enemigo o minimizar su daño. No obstante, en México las fuerzas armadas, en especial el ejército, han sido utilizadas para una plétora de actividades, aunque la defensa no ha sido la misión primordial. En ello incide un factor geopolítico de peso. El país es demasiado pequeño para pelear una guerra contra su vecino del norte y demasiado grande para flanquear un conflicto con cualquiera de sus vecinos del sur. Ni Estados Unidos ni ningún país de Centro América representan para México una amenaza a su existencia o sobrevivencia. Bajo esas condiciones, el vínculo entre política militar e internacional se diluye sin la presencia de un enemigo exterior concreto y tangible”.*⁸³

Por otra parte, el pentágono dio a conocer a principios de abril de 2002 la creación de una nueva estructura militar en los Estados Unidos que consistía en la puesta en marcha del Comando Norte. Esta nueva estructura militar presentaba por vez primera en la historia de los norteamericanos el eje de la seguridad en su política doméstica, lo cual trastocaba sus fronteras norte y sur, con Canadá y México respectivamente.

*“Esta situación creó, desde un principio, un fuerte debate en el Congreso mexicano y en algunos sectores de la opinión pública, de que las fuerzas armadas mexicanas estarían bajo las órdenes de una nación extranjera. En respuesta, el embajador de los Estados Unidos en México respondió a través de una carta a la prensa que: ‘obviamente, el gobierno de Estados Unidos no tiene intención de que esto suceda’”.*⁸⁴

Con los atentados a las torres gemelas y al Pentágono el 11 de septiembre de 2001 y la creación del Comando Norte y el Departamento de Seguridad Interior, el embajador norteamericano sostuvo una relación central con el ex consejero de seguridad nacional de la Presidencia de la República de Vicente Fox, Adolfo Aguilar Zinser, y posteriormente con la Secretaría de Gobernación. Pero la inclusión de México en este nuevo perímetro de seguridad ocasionó gran confusión en nuestro país. En primer lugar, ésta no era una alianza militar exclusivamente de Norteamérica pero sí era la unidad militar con la que la Unión Americana enfrentaría las amenazas del terrorismo internacional a su territorio. En esa coyuntura se buscó, desde ámbitos distintos en el vecino país, que México regresara a los niveles de cooperación que se mantuvieron entre los dos países durante la II Guerra Mundial.

⁸³ Arturo Sotomayor, “Seguridad, defensa y relaciones internacionales en México”, en Raúl Benítez Manaut, et al., *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, México, CASEDE, 2009, pp. 215 y 216.

⁸⁴ Abelardo Rodríguez Sumano, *La urgente seguridad democrática. La relación de México con Estados Unidos*, op., cit., p. 249.

“Guste o no en México, esa era la nueva estructura y realidad con la que la superpotencia enfrentaría la guerra contra el terrorismo y aunque el secretario de defensa mexicano buscó una interlocución directa con el pentágono, éste se designó al Comando Norte como el interlocutor en la región. Sin lugar a dudas, esto generó molestias y mal entendidos en la relación con México porque formamos parte de su área asignada de responsabilidad. Nunca fuimos consultados para su conformación, y hasta la conclusión del sexenio de Vicente Fox, no existía un consenso de Estado del papel de las fuerzas armadas mexicanas para insertarse en la nueva arquitectura de seguridad edificada por el Pentágono, lo que abonó el camino para la eventual descoordinación en este sector cuando sea requerido”.⁸⁵

CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO DOS.

El conflicto desatado por el ataque terrorista a las torres gemelas de Nueva York el 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos, tiene raíces profundas en la forma en que se ha producido el acomodo de fuerzas internacionales en la segunda mitad del siglo XX. Las consecuencias de los arreglos derivados de este acomodo se ciernen como una pesadilla sobre el inicio del siglo XXI.

La fundación del Estado de Israel en 1948 y la perpetuación del problema Palestino, la guerra fría que se sostuvo durante largo tiempo entre el bloque socialista encabezado por la otrora Unión Soviética, China y los países miembros de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la caída y desmembramiento de la Unión Soviética, la transición democrática en Rusia y los países de Europa Central, la geopolítica energética de las potencias económicas y la ilusión de que el mundo se ha vuelto unipolar, son algunos de los ingredientes que contribuyeron en el corto y en el largo plazo a configurar la problemática del mundo Árabe que estalló ante los ojos del mundo.

De esta manera la receta que unía todos estos ingredientes se erosionó primero, y posteriormente se rompió de manera drástica. El eje principal sobre el que gravitaba la receta fue sin duda, la guerra fría. El equilibrio militar entre el totalitarismo soviético y las democracias occidentales tuvo tal peso sobre la política internacional que contribuyó decididamente a mantener un orden en el que ninguna pieza se movía sin afectar a las otras.

Como con secuencia de la caída del bloque socialista, la política exterior norteamericana tuvo un viraje radical por lo que dicha política se basaba en la contención del comunismo soviético que se expandía por todo el mundo, pero principalmente en América Latina. De esta manera, el gobierno de los Estados Unidos tuvo que buscar nuevos derroteros para su seguridad nacional que sustituyera al comunismo y que le permitiera seguir manteniendo el control económico, político, social y militar en la región de Latinoamérica, por lo que los nuevos instrumentos de intromisión norteamericana fueron: el terrorismo internacional, los derechos humanos, la contaminación del medio ambiente y el narcotráfico. Por otra parte, se ha dado por establecido que el terrorismo del extremismo islámico constituyó el nuevo

⁸⁵ Ibidem., p. 256.

enemigo a vencer, como en su momento lo fueron el fascismo y el comunismo, de tal suerte que la nueva estrategia estará en acción durante un largo y prolongado periodo y que para el gobierno de los Estados Unidos es claro que deberá llevar a cabo ésta de manera solitaria.

Los sendos ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, lesionaron la estructura del sistema internacional al dar comienzo el siglo XXI. Como consecuencia de esos acontecimientos, la guerra contra el terrorismo dio como resultado el eje que articularía al nuevo sistema internacional y la doctrina de la guerra preventiva en el ámbito ideológico. En la agenda de la política mundial y, particularmente, en la política exterior de los Estados Unidos, la seguridad nacional volvió a tomar un lugar prioritario, y el resto de los temas de la agenda pasaron a un segundo término. De esta manera, los acontecimientos de las torres gemelas y el Pentágono modificaron radicalmente las relaciones entre ambos países, por lo que se ha considerado que el principal efecto de esos actos terroristas fue el excesivo manejo del concepto de seguridad nacional en la agenda de ambos países. En este marco de cosas, la administración del presidente Bush, tomó la decisión de intensificar el control de las fronteras a través de la militarización de su frontera sur. De igual manera, el gobierno de Washington ejerció presión hacia nuestro país para suscribir acuerdos y mecanismos de cooperación que garanticen sus intereses en materia de seguridad, entre ambos países, uno de esos mecanismos es precisamente la ASPAN. También, aunque es importante señalar que, a partir de esta definición de la nueva estrategia de seguridad nacional norteamericana, se crean otros mecanismos tales como: el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), El Comando Norte y el Nuevo Comando Sur. Esta nueva estructura de seguridad de los Estados Unidos dio como resultado que los principales temas de la agenda bilateral México/Estados Unidos posterior a los actos terroristas a las torres gemelas y al Pentágono fueran: la seguridad, la migración y el narcotráfico. Y como podemos observar, los dos últimos temas estuvieron supeditados al esquema de seguridad nacional del presidente Bush, considerados de altísima prioridad.

Con la creación de esta nueva estructura de seguridad nacional de los Estados Unidos, se avecinaban graves peligros para México. Es de sumo interés de esta tesina dar un aporte a todos los ámbitos de la sociedad mexicana en el sentido de que la creación de la ASPAN y EL Comando Norte (cuyo rango de influencia inicia en el Ártico Canadiense y llega hasta la frontera de México con Guatemala), fueron instrumentados por la Comisión Trilateral y el Consejo de Relaciones Exteriores, ambos (La Comisión y el Consejo) creados en la década de los años veinte por los Rockefeller y los Morgan. Es importante destacar que desde aquellos años, tanto la Trilateral como el Consejo influyeron de manera directa en la formulación de la política exterior de los Estados Unidos, y fue precisamente por medio del Consejo, que se impulsó a través de otros organismos de reciente creación, la implantación del perímetro de seguridad de Norteamérica. Para propios y extraños pasó desapercibido el que México y Canadá firmaran el acuerdo de la ASPAN tendiente a crear este perímetro de seguridad con los Estados Unidos.

La ASPAN compromete a los tres países firmantes a implementar estrategias fronterizas comunes de seguridad con la finalidad de mejorar la infraestructura de protección, combatir las amenazas del terrorismo transnacionales, incrementar la cooperación en inteligencia y promover el incremento del intercambio comercial a fin de que se reduzcan los costos del comercio. Se pretendía que para el año 2010, los tres países

tendrían que haber desarrollado una identificación como pase de control fronterizo con detección electrónica, además de expandir el Comando Norte para poder ser un comando defensivo en toda la región, desarrollar las fuentes de energía de México y homogeneizar las áreas militares, de política exterior, migración, energía y educación de las tres naciones, entre otros puntos. En concreto, se ha buscado alinear a los tres países firmantes de la ASPAN. Puede inferirse también que, el objetivo central de ese organismo es uniformar a los tres países de Norteamérica en beneficio de los más altos intereses de los grupos de poder de los Estados Unidos. Como puede observarse la ASPAN es un pretexto para el militarismo (esto explicaría la ola de declaraciones y acciones en las que se ha criticado la situación de violencia en nuestro país y se sugiere, paralelamente, la “ayuda” de Estados Unidos) norteamericano y para apropiarse de los recursos energéticos de México y Canadá.

La ASPAN sienta precedentes para discutir temas como el de la seguridad, e inclusive el de la cooperación militar; temas que no contaban hasta el momento con un marco referencial de esa naturaleza. En ese sentido, la seguridad para los Estados Unidos tiene un amplio potencial para ser un elemento que propicie la activación de una conciencia regional y brinde un nuevo sentido comunitario en áreas extra comerciales. Sobre el particular, es menester tener en cuenta que la interacción en este tema de la cooperación militar, se lleve a cabo con impulsos diferentes en el caso de Canadá y México. Hemos señalado que la ASPAN obedece a los intereses del capital trasnacional, y es mi muy particular punto de vista señalar que se pretende darle un mayor impulso a las empresas trasnacionales, y no así a las estructuras institucionalmente existentes. La ASPAN no cumplió con la formalidad que establece el derecho internacional para la firma de tratados, pues en este caso se invadió la competencia exclusiva del Congreso de los Estados Unidos y el Senado mexicano, así como del Parlamento canadiense. La ASPAN se ha constituido como un mecanismo de apertura de espacios para un mejor entendimiento entre los países que integran dicho mecanismo, y a la vez ha buscado fomentar una mayor comunicación entre autoridades gubernamentales y diversos actores tanto económicos como políticos y militares involucrados.

CAPÍTULO III.

LA INICIATIVA MÉRIDA.

Las ideas centrales de este tercer capítulo, circulan en torno a dar a conocer los motivos que originaron la creación de la Iniciativa Mérida, y señalamos que estos se enmarcan en la preocupación del gobierno de los Estados Unidos por reforzar tanto su seguridad como la de México para prevenir acciones terroristas en su territorio. Estas preocupaciones no son nuevas, pues han constituido una constante en la relación bilateral, incluso, mucho antes del 2001. Por ello, no debemos asombrarnos de que en 2007 ambos países hayan decidido negociar la Iniciativa Mérida, a fin de reforzar la capacidad del gobierno mexicano para hacer frente a amenazas comunes. Es importante destacar que la situación de violencia que se ha suscitado en México en los últimos años, ha sido otro factor fundamental para impulsar la creación de la Iniciativa Mérida.

La Iniciativa Mérida representa un cambio histórico en los patrones de cooperación antidrogas entre México y Estados Unidos y sugiere que la tradicional desconfianza del gobierno estadounidense hacia el gobierno mexicano en esta materia ha disminuido de manera considerable. En esta tesina intentamos hacer un ejercicio académico para entender los alcances y límites de la Iniciativa Mérida.

III.1.- ¿QUÉ ES LA INICIATIVA MÉRIDA?

El proceso para la negociación de la Iniciativa Mérida comienza propiamente en la cumbre presidencial de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) en Cancún, en marzo de 2006, pero no fue sino hasta octubre de 2007 que se anunció oficialmente. Aun cuando ya era público el acuerdo de apoyo estadounidense por 1400 millones de dólares, la información sobre el contenido concreto del acuerdo era escasa, general y muchas veces contradictoria. Senadores pidieron insistentemente a la Secretaria de Relaciones Exteriores, Patricia Espinosa Cantellano, durante su comparecencia en la citada Cámara, los documentos concretos que detallaran el mencionado acuerdo: dicha funcionaria se negó a dar información aduciendo que no era un acuerdo con carácter jurídico sino un acuerdo netamente político entre los mandatarios.

“Oficialmente, el también llamado “Plan México” es para combatir el crimen organizado, especialmente el narcotráfico, tráfico de armas y explosivos y lavado de dinero. Se insiste que no incluye personal militar, ni policiaco, ni agencias de seguridad privadas estadounidenses en nuestro territorio; sin embargo, es conocido que hay personal de la Drug Enforcement Agency (DEA) operando en el país aunque se supone que desarmados. Lo que uno se pregunta es qué otro tipo de personal estadounidense habrá en nuestro país. Ya hemos visto, antes de que se negociara la ASPAN, personal de aduanas

*en algunos aeropuertos y una de las iniciativas de la ASPAN en negociación es precisamente el intercambio de oficiales de aduanas, así como la llamada pre-inspección en territorio mexicano. Se repite una y otra vez que fundamentalmente es ayuda en especie, es decir, equipos y tecnología, pero se reconoce que también incluye cooperación de inteligencia”.*⁸⁶

De hecho el 18 de octubre de 2007 se informó sobre la formalización de un acuerdo entre México y Estados Unidos para identificar a los traficantes de migrantes indocumentados, y de esta manera se observa que otro de los componentes de la Iniciativa Mérida es el control de la migración tanto en la frontera norte como en la frontera sur mexicana, y es por ello que el presupuesto solicitado por el presidente Bush a su Congreso para esta Iniciativa, incluye financiamiento también para algunos países de América Central. Pues como lo reconoció la canciller mexicana Patricia Espinosa señalando *“que el acuerdo de la Iniciativa Mérida incluye no sólo la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado, sino proteger a Estados Unidos de posibles ataques terroristas, para lo que se han destinado recursos para controlar el flujo migratorio en ambas fronteras mexicanas”*.⁸⁷

El 22 de octubre de 2007 los presidentes de México y de Estados Unidos, Felipe Calderón y George W. Bush respectivamente, dieron a conocer el alumbramiento de la Iniciativa Mérida; un paquete de asistencia a los gobiernos de México y América Central para el combate al narcotráfico y el crimen organizado.

La Iniciativa Mérida va más allá de un plan de asistencia, es un mecanismo de asociación para la seguridad entre los Estados Unidos, México y Centro América. La Iniciativa Mérida, surge por las siguientes situaciones: el deterioro de la seguridad pública en México, por la presencia del crimen organizado y la certeza de que éste no es un asunto que deba abordarse solamente con esfuerzos del gobierno mexicano debido a que la naturaleza de dicha Iniciativa y su impacto son de carácter transnacional.

“De acuerdo con el Departamento de Estado, las principales metas de la Iniciativa Mérida son: 1) terminar con el poder y la impunidad del crimen organizado; 2) asistir a los gobiernos de México y de algunos países de Centro América en el fortalecimiento de sus fronteras, control aéreo y marítimo; 3) mejorar la capacidad de los sistemas de justicia regionales; y 4) restringir las actividades del crimen organizado, así como disminuir la demanda de drogas en la región.

La Iniciativa Mérida es un programa histórico de cooperación que reconoce las responsabilidades compartidas de los Estados Unidos y México de luchar contra la violencia generada por la droga que amenaza a los ciudadanos de ambos países. La Iniciativa Mérida es más que una ley de gastos para comprar equipo y proveer entrenamiento a la procuración de justicia mexicana: es una importante prueba del funcionamiento de la relación bilateral entre Estados Unidos y México. Esta Iniciativa exige que los dos países resuelvan viejos desacuerdos y superen percepciones nacionalistas y culturales erróneas para erradicar la profunda

⁸⁶ Alberto Arroyo Picard, “La ASPAN: subordinación de México a los intereses del imperio”, op. cit., p. 52.

⁸⁷ Ibidem., p. 52.

*desconfianza mutua; aunque algunos expertos señalan que la Iniciativa Mérida es una amenaza para la soberanía mexicana. El Congreso de los Estados Unidos, ha aprobado financiamiento para la Iniciativa Mérida con amplio apoyo tanto del partido demócrata como del republicano, mismos que hasta la fecha han autorizado 1300 millones de dólares que se han destinado a México”.*⁸⁸

*Irónicamente, “los Estados Unidos han apoyado modestamente al gobierno de México hasta nuestros días. El presupuesto de 400 millones de dólares por año para la Iniciativa Mérida, concebida por el presidente Bush, con la participación de los gobiernos de Canadá y México, fue apenas aprobado por el Congreso de los Estados Unidos después de un debate con divisiones e insultos. El gasto propuesto por el gobierno estadounidense en respaldo al gobierno de México es irrelevante comparado con lo que se ha gastado en Iraq y Afganistán (estas guerras exteriores han consumido 700 mil millones de dólares y un resultado de 36,000 militares muertos y heridos). Sin embargo, lo que se juega en México es enorme, y no se puede permitir tener un narco-Estado como vecino. Asimismo consideramos que la administración de Obama deberá enfocarse lo antes posible en los problemas peligrosos en México, que fundamentalmente amenazan a la seguridad nacional de los Estados Unidos”.*⁸⁹

Es mi particular percepción que La Iniciativa Mérida es un programa de cooperación entre México y los Estados Unidos, que busca fortalecer la estructura de vigilancia y control de las fronteras norte y sur de México, al mismo tiempo que a las instituciones de seguridad pública. Lo que no ha quedado claro en esta Iniciativa es si equipándolas militarmente sería la mejor forma de disminuir la capacidad operativa y la violencia de los grupos criminales de las drogas en México. Cabe señalar que la policía federal perteneciente a la Secretaría de Seguridad Pública, tiene en su haber más de quince mil elementos provenientes de las Fuerzas Armadas Mexicanas.

*“La Iniciativa Mérida forma parte de la estrategia del gobierno del presidente Calderón, lo cual es un acierto, no tanto por el monto y los recursos que implica, sino más bien porque muestra que los políticos en Estados Unidos se han despertado para darse cuenta, de una vez por todas, que la situación de seguridad en México y Centro América es grave. Con respecto a la estrategia del gobierno de Felipe Calderón en contra del crimen organizado, hay que tener en cuenta que este mandatario heredó una situación muy grave y muy deteriorada, en la que no contaba con las herramientas clave para enfrentar dicho problema. Esto lo obligó a recurrir al Ejército, que en definitiva no es el instrumento adecuado para esta lucha, pero, a falta de un buen sistema de inteligencia y una policía capaz, no le quedó otra alternativa. El presidente Calderón firmó un Acuerdo Nacional de Seguridad con los gobiernos estatales el 22 de agosto de 2008, buscando crear el consenso político para hacer un frente común al crimen organizado”.*⁹⁰

En otro orden de ideas, señalaremos a continuación “todas y cada una de las actividades de la Iniciativa Mérida así como su descripción:

⁸⁸ Página del Departamento de Estado, Embajada de los Estados Unidos en México, consultada el día miércoles 17 de marzo del 2010.

⁸⁹ General Barry R. McCaffrey, “El desafío mexicano: corrupción, crímenes y drogas”, op. cit., p. 130.

⁹⁰ John Bailey, “Seguridad binacional y combate al crimen organizado. Logros y mitos”, op cit., pp. 228 y 229.

- A) *ACTIVIDAD: apoyo a ONG's de derechos humanos, sociedad civil, escuelas de derecho y barras de abogados.*
- a) *DESCRIPCIÓN: esta iniciativa apoyará intercambios de experiencias entre escuelas y facultades de derecho y las barras de abogados de México y Estados Unidos; también brindará capacitación a ONG's y asociaciones de la sociedad civil sobre las reformas judiciales, así como sobre las diferentes leyes internacionales, regionales y nacionales de protección de los derechos humanos.*
- B) *ACTIVIDAD: apoyo para la modernización técnica de la Unidad de Inteligencia Financiera.*
- b) *DESCRIPCIÓN: el programa brindará asistencia para que los equipos y programas informáticos respondan de manera más efectiva ante la naturaleza evolutiva del lavado de dinero.*
- C) *ACTIVIDAD: asistencia técnica en administración de prisiones.*
- c) *DESCRIPCIÓN: este programa auxiliará a la SSP a mejorar la capacidad del sistema penitenciario. La capacitación llegará a todos los niveles de la administración: los funcionarios de correccionales y el personal de apoyo.*
- D) *ACTIVIDAD: asistencia técnica para la conservación de evidencia y confiscación de activos.*
- d) *DESCRIPCIÓN: se brindará capacitación para funcionarios de procuración de justicia sobre nuevos procedimientos judiciales; entre otros: aseguramiento de la escena del delito y preservación de la evidencia.*
- E) *ACTIVIDAD: asistencia técnica para programas de protección de víctimas y testigos, programa de trata de personas.*
- e) *DESCRIPCIÓN: se apoyará a las procuradurías de justicia y otras instituciones encargadas del cumplimiento de la ley en el desarrollo de programas efectivos a nivel estatal y federal para la protección y seguridad de testigos y víctimas, así como para la prevención y persecución del delito de trata de personas.*
- F) *ACTIVIDAD: asistencia técnica para rescate de migrantes en situación de riesgo.*
- f) *DESCRIPCIÓN: el programa apoyará al INAM con equipo de telecomunicaciones y de búsqueda y rescate para auxiliar a las autoridades mexicanas en operaciones a lo largo de la frontera sur de México.*
- G) *ACTIVIDAD: avión CASA CN235.*
- g) *DESCRIPCIÓN: para vigilancia marítima de SEMAR.*
- H) *ACTIVIDAD: capacitación e intercambio de experiencias en materia de extradiciones.*
- h) *DESCRIPCIÓN: el programa se enfocará en fortalecer capacidades de los ministerios públicos y otros funcionarios mexicanos del sector judicial en la especialización legal de la extradición internacional.*
- I) *ACTIVIDAD: capacitación en materia de derechos humanos.*

- i) *DESCRIPCIÓN: se apoyará la capacitación a la policía, ministerios públicos y otros funcionarios para aplicar los estándares aceptados internacionalmente y las leyes mexicanas sobre derechos humanos.*
- J) *ACTIVIDAD: equipo de protección personal y seguridad para personal de procuración de justicia.*
- j) *DESCRIPCIÓN: se contribuirá al mejoramiento y la protección del personal de la policía y de los fiscales, proporcionándoles el equipo de seguridad, que incluirá vehículos blindados, chalecos anti balas y equipo de radio comunicación.*
- K) *ACTIVIDAD: equipos para la inspección no intrusiva y entrenamiento canino.*
- k) *DESCRIPCIÓN: las dependencias participantes recibirán unidades móviles de inspección no invasiva, así como entrenamiento para equipos caninos para detección de armas, explosivos, drogas y precursores químicos.*
- L) *ACTIVIDAD: expansión del programa “Cultura de la legalidad”*
- l) *DESCRIPCIÓN: la meta del programa es desarrollar las herramientas y condiciones necesarias para que la sociedad mexicana se vincule efectivamente con las instancias de procuración de justicia.*
- M) *ACTIVIDAD: fortalecimiento de acciones para el control de la demanda de drogas ilícitas.*
- m) *DESCRIPCIÓN: se apoyará la expansión de la Red Nacional de Transferencia de Tecnología en Adicciones que permitirá que el Consejo Nacional contra las Adicciones desarrolle una campaña efectiva a nivel nacional contra las adicciones.*
- N) *ACTIVIDAD: fortalecimiento de los órganos de control interno.*
- n) *DESCRIPCIÓN: se brindará asistencia técnica y equipo informático para desarrollar programas que desalienten las malas prácticas y abusos dentro de las dependencias participantes.*
- O) *ACTIVIDAD: fortalecimiento de programas de control de confianza.*
- o) *DESCRIPCIÓN: el programa proporcionará equipo y capacitación para verificar la integridad de los funcionarios públicos involucrados en la lucha contra la delincuencia organizada, tanto en el proceso de reclutamiento cuanto en el ejercicio de sus funciones.*
- P) *ACTIVIDAD: fortalecimiento de programas de profesionalización policíaca y Registro Nacional de Policía.*
- p) *DESCRIPCIÓN: se contribuirá al fortalecimiento de procedimientos para el reclutamiento básico y la capacitación investigadora especializada. La asistencia técnica ayudará a que las unidades investigadoras desarrollen procedimientos estándar de operación. Asimismo, se proporcionará al Registro Nacional de Policías equipo adicional para capturar y sistematizar datos.*
- Q) *ACTIVIDAD: fortalecimiento de unidades especializadas contra delincuencia organizada.*

- q) *DESCRIPCIÓN: el programa tiende a asegurar que las unidades especializadas de las dependencias comprometidas en la lucha contra el narcotráfico reciban capacitación profesional, y a proveerles equipo como sistemas de comunicaciones y de protección personal.*
- R) *ACTIVIDAD: fortalecimiento de consejos de participación ciudadana.*
- r) *DESCRIPCIÓN: se fortalecerán acciones del gobierno de México en torno a la transparencia en la función pública, mediante asistencia técnica.*
- S) *ACTIVIDAD: fortalecimiento institucional y Estado de Derecho.*
- s) *DESCRIPCIÓN: se brindará asistencia técnica para institucionalizar programas de educación sobre el Estado de Derecho, así como el fortalecimiento institucional.*
- T) *ACTIVIDAD: helicópteros Bell-412*
- t) *DESCRIPCIÓN: para transporte de personal de SEDENA.*
- U) *ACTIVIDAD: helicópteros UH-60.*
- u) *DESCRIPCIÓN: para transporte de personal policial de la SSP.*
- V) *ACTIVIDAD: modernización de sistemas de inspección postal de SEPOMEX.*
- v) *DESCRIPCIÓN: se fortalecerá la capacidad de inspección con tecnología no intrusiva, equipo de seguridad y detención en varias instalaciones postales.*
- W) *ACTIVIDAD: modernización de sistemas informáticos y laboratorios periciales.*
- w) *DESCRIPCIÓN: se contribuirá a modernizar las capacidades de la PGR y de la SSP en cuestiones periciales conforme a sus responsabilidades legales de investigación de delitos.*
- X) *ACTIVIDAD: perfeccionamiento de capacidades de investigación.*
- x) *DESCRIPCIÓN: se apoyarán los esfuerzos de investigación mediante tecnología, sistemas operativos y capacitación técnica.*
- Y) *ACTIVIDAD: solución alternativa de conflictos.*
- y) *DESCRIPCIÓN: capacitación y soporte técnico a funcionarios, así como a ONG´s para expandir el uso de resoluciones alternativas previas al juicio, tales como la negociación de reconocimiento de culpabilidad, mediación y justicia restaurativa”.*

Reforzando lo anteriormente dicho, “la Iniciativa Mérida consiste en transferencia de tecnología y equipo, principalmente militar e informático, así como intercambio de información y programas de capacitación. El sentido de corresponsabilidad anunciado por el gobierno de los Estados Unidos radica en aceptar que es el principal consumidor de drogas en el mundo y el origen de más de 90% del tráfico ilegal de las armas pequeñas y ligeras que llegan a México, al igual que de una parte significativa de los precursores

⁹¹ Iniciativa Mérida: principales programas, <http://www.iniciativamerida.gob.mx/pdf/principales-programas-ant.pdf>

*químicos para la elaboración de drogas sintéticas, además de ser clave en el circuito financiero, que provee de recursos a los cárteles mexicanos”.*⁹²

Es importante señalar que a diferencia de lo que la mayoría de los críticos argumentan, los problemas que pudieran surgir de la Iniciativa Mérida no están relacionados con amenazas a la soberanía mexicana: el verdadero problema consiste en discernir si será o no efectiva en el manejo del problema del narcotráfico, ya que todos sabemos que este fenómeno contiene un proceso con tres distintas facetas: la primera es la producción, que generalmente se lleva a cabo en Colombia, pero cada vez con mayor frecuencia en México y en otros países latinoamericanos. En segundo lugar, está la distribución en la que participan directamente los cárteles mexicanos y sus contactos criminales en Estados Unidos, Centro y Sudamérica. Y tercero, está la demanda, que se refiere, principalmente, al consumidor estadounidense, de tal suerte que en ese sentido la Iniciativa Mérida sólo combate parcialmente el fenómeno de la distribución y no aborda los problemas de producción y de consumo.⁹³

Es importante señalar que un tema ausente en este acuerdo es el tráfico de armas procedentes del país vecino del norte.

“La Iniciativa Mérida que en su forma original fue ideada por especialistas de los Departamentos de Defensa, Justicia y de Estado, redactada por al menos una veintena de diplomáticos y militares a lo largo de los primeros seis meses de 2007. Dicha iniciativa se divide en tres grupos: 1) antinarcóticos, antiterrorismo y seguridad fronteriza; 2) seguridad pública y mantenimiento de la ley; y 3) construcción de instituciones y respeto al Estado de Derecho.

Uno de los grandes ganadores dentro del rubro antinarcóticos sería la Secretaría de la Defensa Nacional, que tiene en lista de espera la recepción de pertrechos, tecnología e instrumentos de punta para detección de armas y narcóticos.

Valuada en 104 millones de dólares, la partida (intercepción marítima y aérea) daría a la SEDENA 8 helicópteros Bell BH412, para crear un nuevo escuadrón en la fuerza aérea mexicana para el movimiento de cuerpos de reacción rápida y grupos aerotransportados de fuerzas especiales por todo el territorio nacional.

Los helicópteros estarían equipados con instrumentos de punta probados en conflictos como las guerras del Golfo: visores nocturnos para vuelos de bajo perfil y motores silenciosos. Dentro de esta partida, el Pentágono transfirió en 2009 a la Defensa Nacional equipo de inspección no invasivo de rayos gama para su instalación en puntos de revisión carreteros. Esta instrumentación, desarrollada para uso inicial de aeropuertos en los Estados Unidos tras los ataques del 11 de septiembre, permitiría a unidades militares revisar mediante radiaciones el interior de automotores de diferentes tamaños para definir si lleva contrabando oculto.

⁹² Armando Rodríguez Luna, “La Iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas. Pasado y presente”, en Raúl Benítez Manaut (editor), *Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*, México, CASEDE, 2010, p. 47.

⁹³ Athanasios Hristoulas, “Algo nuevo, algo viejo. La Iniciativa Mérida y la lucha contra el narcotráfico”, en *Foreign Affairs*, Vol. 10, Núm. 1 enero-marzo, México, ITAM, 2010 pp. 38-41.

Por su parte, el Departamento de Estado reconoció que ante la descoordinación entre las varias policías municipales, estatales y federales del país, es el Ejército el que debe asumir el papel de principal vigilante en las carreteras nacionales para evitar el contrabando.

Como parte de un mayor control carretero, se ayudaría al gobierno mexicano a crear una unidad de inspecciones no invasivas que estaría bajo control directo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y con la tutela inicial de expertos del Departamento de Seguridad Interna y el Buró de Protección Fronteriza y Aduanal de Estados Unidos.

Otro beneficiado sería la Secretaría de Marina, a la que se le programó dar equipo por 200 millones de dólares entre 2008 y 2009, en la forma de cuatro aviones CASA 235s destinados a incrementar las zonas de patrullaje en las zonas del Pacífico y el Caribe.

Estos aviones, cuya compra sería financiada por completo por Washington, se sumarían a otros seis que la Marina compraría por su parte durante 2009 y 2010. Dichos aviones integrarían el escuadrón aeronaval más grande de todo el continente, sólo por debajo de los que poseen Canadá, Estados Unidos y Brasil. Esta flota sería interoperable con la de la Guardia Costera de Estados Unidos.

En la Iniciativa Mérida la migración indocumentada por territorio mexicano es una prioridad central: Washington entregaría más de 900 millones de pesos en equipo y asistencia al Instituto Nacional de Migración. El proyecto ejecutivo precisa que se detalla la expansión de la base de datos del sistema integral de operación migratoria de dicho instituto, para poder registrar la identidad del ciento por ciento de las personas que ingresan legalmente a México.

También se tiene contemplado la construcción de una red de tecnología de la información, que sería utilizada en los puertos de entrada para articular lectores de pasaportes, huellas dactilares y registros biométricos en un solo banco de datos centralizado en la Ciudad de México, con interconexión directa con autoridades estadounidenses y centroamericanas.

Por otra parte, la Iniciativa Mérida contempla la asistencia técnica de administración de prisiones con un monto de 4 millones 500 mil dólares; en el programa de profesionalización de la policía se estima la aportación de 4 millones 500 mil dólares; dentro del programa de protección de testigos se prevé la aportación de 2 millones 438 mil dólares; para la reforma judicial en México se aportarían 2 millones de dólares; por lo que respecta al proyecto Constanza anti infiltraciones en la PGR se previó el apoyo de 13 millones 529 mil dólares; para el fortalecimiento del Centro de Análisis en Información para el Combate a la Delincuencia se estima un apoyo de 29 millones de dólares”.⁹⁴

⁹⁴ Víctor Hugo Michel, “Todo lo que quiere imponer el Congreso de Estados Unidos a México”, en *Milenio Semanal*, Núm. 556, México, 9 de junio, 2008, pp. 16 y 17.

III.2.- ORÍGENES Y OBJETIVOS DE LA INICIATIVA MÉRIDA.

Como lo establece el Dr. Raúl Benítez Manaut (Insyde 2008) que para entender la Iniciativa Mérida y sus documentos es preciso plantear un marco conceptual histórico de las relaciones internacionales. Es necesario tener en cuenta los ataques terroristas del 11 de septiembre, como un momento histórico fundamental para las relaciones internacionales, pues modificó las ideas sobre seguridad nacional establecidas desde el liberalismo político y el neoliberalismo político.

En este sentido, continua diciendo el Dr. Benítez, podemos observar un regreso a nociones comunes durante la guerra fría, en la que la seguridad se configura como dependiente de variables externas y que tuvo como consecuencia la creación del Consejo de Seguridad de la Casa Blanca. A su vez, para entender el proceso histórico en que se enmarca la Iniciativa Mérida, es preciso ir aún más atrás en el tiempo.

“Desde el ataque a Pearl Harbor comenzó a tomar forma concreta en Estados Unidos cierta preocupación del Estado por preservar la seguridad nacional frente a diversas amenazas externas; éste proceso culminó en 1947, en tiempos del presidente Truman, cuando se firmó el acta de seguridad nacional.

Por su situación geográfica, México no podía permanecer o convertirse en foco de las preocupaciones estadounidenses en materia de seguridad. Por ejemplo, durante el mismo periodo en México surgió la llamada doctrina de guerra, en la que se encuentra la primera mención a la seguridad nacional.

*Esta fungió como base para la “US Mexican Defense Comission”, que sirvió como marco en materia de seguridad nacional frente a la Segunda Guerra Mundial y sus posibles consecuencias. Este marco institucional se fue desmantelando al terminar la gran guerra, pues, tras la victoria de los aliados, se dejó de percibir la injerencia (o en términos más neutros, la asistencia directa) por parte de Estados Unidos en materia de defensa como una necesidad imperiosa, aunque se mantuvo en materia de inteligencia”.*⁹⁵

*“Este escenario continuó estable hasta la ratificación del TLCAN en 1994, que se enmarca en una situación geopolítica distinta. Desde la perspectiva mexicana, el TLCAN es de carácter eminentemente económico-comercial; pero desde la óptica de los Estados Unidos, responde a consideraciones geopolíticas que van más allá”.*⁹⁶

“Existen evidencias de que no hubo una política de anticipación que respondiera a la dimensión geopolítica del TLCAN por parte del Estado mexicano. Esto se vuelve evidente si consideramos la crisis del peso acaecida entre 1994 y 1995, entre los sexenios de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo. No se tomó en cuenta que, a partir de la guerra fría, la economía se ha considerado cada vez más como un asunto de seguridad nacional; es

⁹⁵ Abelardo Rodríguez Sumano, “Mexico’s Insecurity in North America”, México, MIMEO, Instituto Tecnológico de Monterrey, octubre 2007, pp. 6 y 7.

⁹⁶ Raúl Benítez Manaut, “La Iniciativa Mérida: seguridad, soberanía y migración en la relación México-Estados Unidos, en *Serie de Cuadernos de Trabajo del Instituto para la Seguridad y la Democracia A.C.*, México, Núm. 22, marzo 2008, p. 3.

decir, que cada vez se da más peso a la idea de estabilidad económica como componente esencial en materia de seguridad.

*Entonces, como resultado de la crisis en México, desde 1995 se incrementó el acercamiento entre el Departamento de Estado Norteamericano y el gobierno mexicano con miras a abordar la relación binacional desde este concepto más amplio de seguridad”.*⁹⁷

“La visita del Secretario de Defensa norteamericano William Perry a nuestro país del 20 al 22 de octubre de 1995 terminó de afianzar este “tercer vínculo”, fue entonces cuando se abordó de manera directa el problema de las instituciones encargadas de mantener una seguridad concebida de manera amplia: migración, inteligencia, seguridad pública, justicia y defensa”. ⁹⁸*Como respuesta, se planteó la necesidad de crear algo similar al esquema binacional presente durante la Segunda Guerra Mundial.*

“El periodo subsiguiente se caracteriza por diversos intentos frustrados de establecer esquemas de cooperación en materia de seguridad. Primero, en 1997 se dio forma al grupo de alto contacto México-Estados Unidos; este esfuerzo se vio entorpecido por la muy publicitada detención del zar antidrogas mexicano, general Gutiérrez Rebollo, principal encargado de luchar contra el narcotráfico, por cargos de corrupción y vínculos con el crimen organizado. Este evento destruyó muchos de los avances logrados en el periodo que va de 1991 a 1995. El siguiente paso se dio durante el sexenio de Vicente Fox entre el año 2000 y 2001, mediante diversos intentos infructuosos por crear un consejo de seguridad nacional.

Es en este entorno en el que sucede el ataque del 11 de septiembre, que revive la noción de que la seguridad interior se puede ver fuertemente amenazada por situaciones que se gestan en el exterior. Como consecuencia, la vecindad y la porosidad de la frontera se vuelven una preocupación fundamental en materia de seguridad nacional. Surgen entonces las Doctrinas Preventiva y de “Homeland Security”, en las que la prioridad conceptual e institucional es el combate al llamado terrorismo. Estas doctrinas, a su vez, implican una reestructuración radical de los ámbitos de la defensa, como la reestructuración de los mecanismos de protección del espacio aéreo, ya que el North American Air Defense Command, no funcionó, así como los de la migración y la seguridad, sus principios e instituciones.

De manera análoga, el 11 de septiembre hizo evidente la necesidad de contar con políticas que respondieran adecuadamente al nuevo entramado internacional. En este sentido, se puede entender la interacción entre los gobiernos de George Bush y Vicente Fox antes referida. En ese momento no se pudo dar forma a los instrumentos necesarios para ligar seguridad interior y exterior, de modo que se pudiera configurar una política de Estado en la materia y garantizar la inserción estratégica de México en América del Norte, como ejemplo, se puede considerar el hecho de que la ley de seguridad nacional no es ratificada sino hasta 2005. En

⁹⁷ Richard J. Killroy, Jr., “Perimeter Defense and Regional Security Cooperation in North America: United States, Canada and Mexico”, USA, MIMEO, Virginia Military Institute, september 2007, pp. 6 y 7.

⁹⁸ Carlos Fazio, *El Tercer Vínculo: de la teoría del caos a la teoría de la militarización*, México, Editorial Joaquín Mortiz, 1996, p. 177.

todo caso, desde los atentados, el gobierno estadounidense ha definido repetidamente a Norteamérica como una región amplia y una nueva área de seguridad, cuyo manejo adecuado supone una necesidad de primer orden. Esto se refleja en la creación del Departamento de Seguridad Interior, del Comando Norte y la Ley Patriota. Es también, lo que da sentido a la creación de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte, ASPAN.

La ASPAN es una iniciativa trinacional, en la que está incluida Canadá, que permite la implementación de instrumentos bilaterales, por lo que aporta el marco legal multilateral subyacente a la Iniciativa Mérida. En concordancia con este acuerdo, desde el inicio del gobierno del presidente Calderón se ha intentado delimitar de manera cada vez más específica la seguridad nacional como ámbito de atención prioritaria, por ejemplo, a través de la definición del narcotráfico como prioridad en materia de seguridad nacional y defensa”.⁹⁹

De esta manera, conviene subrayar la estrategia mexicana en cuanto a la manera en que la seguridad se entiende en la agenda de la relación bilateral, es decir México pretende obtener de Washington una “responsabilidad compartida”, que resalte la prioridad en la lucha contra el narcotráfico y no contra el terrorismo internacional.

“Los orígenes de la Iniciativa Mérida parten de los ataques del 11 de septiembre del 2001, mismos que provocaron cambios en la forma de abordar el problema de la seguridad global y transformaron la estructura de gobierno de los Estados Unidos, afectando la vida cotidiana de millones de personas. Muchos países dieron respuestas de carácter estructural, modificando su marco jurídico, creando nuevas agencias y destinando más recursos para enfrentar el terrorismo. Con ese propósito, los países considerados de primera línea (aquellos con mayores riesgos) pusieron en marcha acciones diversas:

- 1) “Elaboración de leyes en los rubros de antiterrorismo: prácticas financieras, aduanas, migración y extradición.*
- 2) Restructuración y adiestramiento de cuerpos policíacos orientados a la lucha antiterrorista.*
- 3) Control de la exportación y el tráfico ilícito de armas.*
- 4) Fortalecimiento de la seguridad nacional mediante el diseño y la práctica de técnicas idóneas de gestión de crisis.*
- 5) Medidas de seguridad en la aviación y los transportes en general, así como en instalaciones estratégicas”.*

Por otro lado, la respuesta de México ha sido ambigua. Por un lado ha cumplido con varios compromisos multilaterales y bilaterales. Sin embargo, la estructura del Estado permanece casi intacta y no existe un proyecto de seguridad nacional que aglutine consensos y despliegue el poder nacional para hacer frente a la seguridad. Esto incluye al terrorismo en dos de sus principales variantes: el internacional y el interno. La amenaza

⁹⁹ Raúl Benítez Manaut, “La Iniciativa Mérida: seguridad, soberanía y migración en la relación México-Estados Unidos, op., cit., pp. 4 y 5.

*de ataques terroristas en suelo mexicano constituye un asunto serio y, a diferencia de otros países, no se han tomado todas las medidas necesarias para hacerles frente.*¹⁰⁰

*“Es cierto, que si se analizan las tendencias y los acontecimientos históricos, México no puede compararse con España, Irlanda, Francia, Reino Unido, Colombia, Perú, India o Israel, donde el terrorismo ha representado una amenaza desde tiempo atrás. No obstante, si se parte de la definición propuesta por pillar y se reconoce que el terrorismo es una táctica más que un fin, se pueden identificar señales que alertan sobre las capacidades e intenciones de diversos grupos terroristas, tanto subnacionales como internacionales”.*¹⁰¹ Podemos señalar relativamente que el grupo terrorista Al-Qaeda no es una amenaza para México. Independientemente de un nuevo ataque terrorista en los Estados Unidos, podemos afirmar que el caso de México no tiene las características de otros países que han sido víctimas de sendos ataques de esa organización terrorista.

*“A pesar de que no hay motivos inminentes para elevar la amenaza del terrorismo en la lista de prioridades de la agenda nacional, es necesario considerar que, por la ubicación geoestratégica de México, se pueden presentar condiciones en las que el país podría convertirse, directa o indirectamente, en blanco de grupos terroristas”,*¹⁰² como por ejemplo los ataques efectuados con granadas en la celebración cívica del 15 de septiembre de 2008 en el centro de la ciudad de Morelia, Michoacán, y contra el consulado de los Estados Unidos en Monterrey, el 12 de octubre del mismo año, lo que dio como resultado un cambio en la dinámica del crimen organizado: a partir de ese momento se empezó a hablar de narcoterrorismo en México.

Por otra parte, por lo que respecta a *“la voluntad política del gobierno mexicano de incorporar la dimensión internacional en la estrategia nacional de combate al crimen organizado, fue subrayada por la decisión de aplicar estrictamente los términos de la legislación nacional y de los tratados de extradición vigentes con diversos países del mundo. El incremento en el número de extradiciones durante los primeros meses de gobierno y la inclusión de algunos de los más importantes líderes de los principales cárteles dedicados al narcotráfico, dieron a nuestros principales socios en esta materia una clara prueba del firme compromiso asumido a este respecto.*

En otro marco de cosas, la estrategia del gobierno mexicano busca identificar aquellos componentes de la estrategia integral de lucha contra el crimen organizado articulada por éste en relación con los cuales la cooperación internacional, y particularmente la Iniciativa Mérida, cobra especial importancia. El combate al crimen organizado representa una de las más claras demandas de la ciudadanía y concita el consenso de las principales fuerzas políticas del país. Por ello, desde el principio de su gestión el presidente Felipe Calderón ha señalado que espera de Estados Unidos un mayor apoyo para México en sus esfuerzos antidrogas, al señalar que Estados Unidos es conjuntamente responsable.

¹⁰⁰ Gerardo Rodríguez Sánchez Lara y Mario Arroyo Juárez, “Terrorismo, guerrilla y narcoterrorismo”, en *Foreign Affairs* Vol. 8, Núm. 1, México, ITAM, 2008, p. 33.

¹⁰¹ *Ibidem.*, p. 33.

¹⁰² *Ibidem.*, p. 34.

El combate de México contra el crimen organizado se ha centrado en las corporaciones transnacionales dedicadas al narcotráfico y particularmente en aquellas actividades vinculadas con el acceso al mercado de consumidores más grande del mundo. Por las consecuencias que tiene para nuestra propia seguridad, sigue siendo esta la actividad del crimen organizado internacional más importante para nuestros intereses nacionales. El crimen organizado internacional plantea hoy en día a nuestro país, sin embargo, otros retos que si bien están frecuentemente relacionados con el narcotráfico, requieren enfoques y políticas específicos. Particularmente significativo, tanto en sí mismo como por su vinculación con la creciente capacidad de fuego de las organizaciones involucradas con las diversas expresiones del crimen internacional, es el tráfico de armas. No es este, desde luego, un tema nuevo en la relación bilateral México-Estados Unidos, marcada históricamente por el llamado contrabando hormiga de armamento desde Estados Unidos a México.

El espectro de amenazas a la seguridad nacional de México rebasa hoy en día el ámbito específico del narcotráfico. Todas ellas comparten, sin embargo, una característica central: la naturaleza transnacional de los desafíos que plantean y el hecho de que su verdadera solución se encuentra, en consecuencia, más allá del alcance de nuestras propias acciones, sin importar qué tan decididas y firmes sean estas, pues mientras subsistan sus raíces de fondo ni siquiera los mejores esfuerzos podrán nunca ser suficientes para resolver por completo los desafíos a nuestra seguridad nacional que plantean las actividades del crimen organizado internacional.

Desde la perspectiva de las responsabilidades del gobierno con el bienestar de los ciudadanos, sin embargo, no puede ser ésta una excusa para no encarar decididamente los retos y amenazas directas que trae consigo esta dificultad para alcanzar soluciones definitivas desde un punto de vista estrictamente nacional. Podemos y debemos insistir ante nuestros principales socios en que las causas últimas de los desafíos que enfrentamos sean atendidas. Pero no podemos evitar encarar las consecuencias de su persistencia.

Como podrá observarse, el desafío que plantea la problemática transnacional es que el crimen organizado no ha podido ocultar que sus actividades en suelo mexicano incorporan también otras nuevas y cada vez más complejas dimensiones, por lo que se hace imperativo el desarrollo de una estrategia nacional e integral de combate a todas estas amenazas que debe incorporar la triple dimensión de México como origen, territorio de tránsito y, cada vez más, destino de los flujos y actividades ilícitas de estas bandas. Las expresiones y consecuencias de la existencia de una creciente demanda de drogas en nuestro propio país, deben ser explícitamente incorporadas en la estrategia. Este mercado interno no sólo representa un campo de acción adicional para las organizaciones criminales sino que también plantea nuevas y complejas presiones sobre las instancias públicas y privadas vinculadas con los sistemas judicial, educativo, penal, de salud y otros relacionados. Es esta una realidad que debe asumirse plenamente para articular

una estrategia nacional de lucha ya no sólo contra el narcotráfico, sino también contra la farmacodependencia.”¹⁰³

“Poco después de asumir el poder, el presidente Calderón desplegó aproximadamente 27 mil soldados y policías a nueve estados mexicanos. Ellos intensificaron esfuerzos ya en marcha destinados a erradicar plantíos de droga, interceptar cargamentos de narcóticos y aprehender criminales. Calderón también convenció al Congreso para que aumentara 24% el presupuesto de seguridad en México. El país ahora gasta aproximadamente 2,500 millones de dólares al año en el combate al crimen organizado.

*Desde el principio de su gestión, el presidente Calderón tenía claro que esperaba que Estados Unidos apoyara más a México en sus esfuerzos anti drogas. Según Calderón: “Estados Unidos es conjuntamente responsable por lo que nos está pasando; en esta responsabilidad compartida el gobierno estadounidense tiene mucho trabajo por hacer”. Esta posición firme, y el aumento de la cooperación con funcionarios estadounidenses, han detonado un nuevo nivel de asociación entre ambos países, la cual ha llegado al acuerdo para colaborar en un trato que permita mayor cooperación”.*¹⁰⁴

Por lo que respecta a los **OBJETIVOS DE LA INICIATIVA MÉRIDA**, podemos señalar que éstos se centran en la reducción de la asimetría entre los agentes mexicanos tales como la policía, servicios de inteligencia y militares, y los traficantes de drogas que poseen armamento mucho más sofisticado, equipos de comunicación de alta tecnología y aeronaves. El paquete de ayuda contempla helicópteros y aviones rápidos para transporte y vigilancia; mejor tecnología en el ramo de las telecomunicaciones, equipos de inspección y de análisis de información, así como capacitación para establecer programas de protección de testigos y asistencia a las víctimas.

*“La Iniciativa Mérida constituye uno de los componentes de la estrategia integral instrumentada por el gobierno de México y no puede ni pretende abarcar todos los aspectos incorporados a ésta. Sus componentes y diseño conceptual fueron propuestos por México a partir de nuestras prioridades nacionales y la determinación propia de nuestras necesidades”.*¹⁰⁵

“También, la Iniciativa Mérida tiene como objetivo paralelo retirar gradualmente a las fuerzas armadas mexicanas del combate contra el narcotráfico, tal como lo establece la ley que autoriza el contenido y objetivos de la Iniciativa Mérida, particularmente de las tareas de patrullaje y procuración de justicia que ha tenido que asumir en algunos municipios del país. Esto implica la importancia de dotar de capacidades operativas y de recolección de información de inteligencia a la Secretaría de Seguridad Pública y a la Procuraduría General de la República. Lo anterior sólo será posible en la medida que el gobierno mexicano logre mejorar el nivel de cooperación, coordinación y profesionalización de sus

¹⁰³ Carlos Rico Ferrat, “La Iniciativa Mérida y el combate nacional al crimen organizado”, en *Foreign Affairs*, Vol. 8, Núm. 1, op. cit., pp. 4 y 5.

¹⁰⁴ Laurie Freeman, “La política anti drogas en la relación México-Estados Unidos”, en *Foreign Affairs*, Vol. 8, Núm. 1, op. cit., pp. 18 y 19.

¹⁰⁵ Carlos Rico Ferrat, “La Iniciativa Mérida y el combate nacional al crimen organizado”, en *Foreign Affairs*, Vol. 8, Núm. 1, op. cit., p.13.

*instituciones y elementos de seguridad. Dicho de otro modo, el éxito de la Iniciativa Mérida depende en gran medida, de las acciones internas tomadas por los gobiernos de México y Estados Unidos”.*¹⁰⁶

Por otra parte, cabe resaltar que contrario a lo que la gran mayoría de actores políticos y ciudadanía piensan, “**LA INICIATIVA MÉRIDA NO ES:**

- “ *El único instrumento de cooperación internacional.*
- *No implica transferencias de recursos en efectivo.*
- *No es un programa asistencialista tradicional.*
- *No incluye condicionamientos que atenten contra nuestra soberanía.*
- *No contempla la participación de agentes extranjeros desempeñando actividades reservadas a autoridades mexicanas.*
- *No permite injerencia alguna en asuntos internos de México”.*¹⁰⁷

III.3.- LA INICIATIVA MÉRIDA Y EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO.

“La guerra contra las drogas jamás ha sido una metáfora. Su comienzo simbólico se produjo en 1971, cuando el presidente Richard Nixon la proclamó a raíz del incremento del consumo de heroína y marihuana en Estados Unidos. Su lógica expresó (y expresa) la existencia de una campaña prohibicionista que buscaba suprimir, preferentemente con medidas represivas, el fenómeno de las drogas en cada uno de sus eslabones y faces. En ese sentido, el objetivo de la prohibición es la abstinencia y la creación de una sociedad libre de drogas. Ello implica, por lo tanto, eliminar el cultivo, la producción, el procesamiento, el tráfico, la distribución, la comercialización, la financiación, la venta y el uso de un conjunto de sustancias psicoactivas declaradas ilegales.

Latinoamérica asimiló esta cruzada desde hace muchos años. Si bien el papel de Estados Unidos fue decisivo en el proceso de imposición de la guerra contra las drogas, la profundidad y la complejidad alcanzada por ésta tiene una responsabilidad compartida: la presión de Washington ha sido una condición necesaria pero no suficiente; Latinoamérica abrazó al paradigma prohibicionista y no lo ha abandonado. A su vez, con el tiempo, el papel del Comando Sur estadounidense –corporación escasamente estudiada por propios y ajenos- en esa guerra ha ido aumentando; todo esto ha generado una situación inquietante.

Nuestra región ensayó una serie de políticas públicas concretas en el frente de las drogas: 1) la erradicación de los cultivos ilícitos; 2) el desmantelamiento de los grupos de narcotraficantes; 3) la militarización de la lucha antidrogas; 4) la

¹⁰⁶ Armando Rodríguez Luna, “Objetivos y límites de la Iniciativa Mérida”, op. cit. p. 244.

¹⁰⁷ Secretaría de Relaciones Exteriores, “Mecanismo de diálogo con la sociedad civil sobre la instrumentación de la Iniciativa Mérida. La cooperación internacional antinarcóticos y la Iniciativa Mérida: antecedentes y avances, México, S.R.E.” documento publicado por esa dependencia en marzo de 2009, p. 6.

criminalización de la cadena interna ligada al negocio de los narcóticos; 5) la aplicación de la extradición de nacionales – en especial a Estados Unidos-; 6) el rechazo a cualquier iniciativa contra la prohibición de drogas.

Los resultados de la destrucción de cultivos han sido negativos, nocivos y paradójicos. Han sido negativos porque no se ha afectado el poder de los narcotraficantes ni se han mejorado las condiciones socioeconómicas en las zonas en las que se aplica, ni tampoco ha tenido un impacto sobre la disponibilidad, la calidad o el precio de las drogas. Han sido nocivos porque han creado un ciclo vicioso que simplemente conlleva al traslado de las áreas cultivadas y a una reorganización del negocio. Pero, además, los resultados han sido paradójicos, porque en algunos casos han llevado a la movilización y fortalecimiento de grupos internos tradicionalmente menos recursivos y poderosos, y en otros casos ha facilitado el crecimiento de agrupaciones armadas. Por ejemplo, el movimiento cocalero en Bolivia se fue organizando desde los 80 a partir de su rechazo a la erradicación de cultivos ilícitos. En el caso de Colombia, las políticas antidrogas de la Casa Blanca a favor de la erradicación, a pesar de sus magros resultados, contribuyeron a la llegada al poder de Evo Morales (2005-2010) en Bolivia y a la persistente influencia de las FARC en ciertas zonas”.¹⁰⁸

No hay que olvidar que debemos señalar que la desarticulación de células de narcotraficantes pasó a formar parte de una estructura importante de las estrategias del gobierno. La lucha contra las cabezas visibles de los cárteles de la droga, se constituyó en una práctica marginal en los años de 1970, poco efectiva durante la década de los ochenta y de manera directa desde los años noventa. La persecución de los cárteles de la droga se implantó de manera decisiva en algunos países, como en el caso de Colombia en los años noventa y en nuestro país al inicio de la primera década del nuevo milenio.

Los diversos efectos de la estrategia antinarcóticos en el terreno de la violencia y corrupción han sido muy palpables, a tal grado que el intento de desarticulación del narcotráfico ha hecho que se incrementen ambos fenómenos que ya existían anteriormente. Las drogas por sí mismas o por lo general, no crean un conflicto político social ni mucho menos la desarticulación institucional, sino que la amplían, la degradan y la perpetúan. Como podemos observar, los resultados del desmantelamiento del narcotráfico han sido insuficientes. La coincidencia de factores tales como el incremento “*de los contactos criminales transnacionales, el alto nivel de consumo de sustancias psicotrópicas en Estados Unidos, Europa y Sudamérica, el deterioro social en la región y la debilidad estatal han llevado a que, por ejemplo, la Cuenca del Caribe sea territorio fértil para la expansión del narcotráfico. Mientras tanto, el aumento de la delincuencia caribeña y de la criminalidad centroamericana ha tenido efectos sociales e institucionales ruinosos*”.¹⁰⁹

Como lo señala el investigador Tokatlian (Foreign Affairs, 2010), la política de militarización del combate al narcotráfico se convirtió en algunos países de América Latina y los Estados Unidos en una política usual, convirtiéndose ésta en una guerra contra las drogas y en una cuestión de seguridad nacional durante los años ochenta. De ahí en

¹⁰⁸ Juan Gabriel Tokatlian, “La `guerra antidrogas y el Comando Sur. Una combinación delicada”, en *Foreign Affairs*, Vol. 10, Núm. 1, op., cit., pp. 43-45.

¹⁰⁹ *Ibidem.*, p. 44.

adelante, se borró la diferencia entre actividades policiales y militares. Después del 11 de septiembre, y ante el auge de las llamadas nuevas amenazas provocadas por el terrorismo internacional y el narcotráfico, los Estados Unidos ya no concibieron la diferencia entre seguridad interna y defensa externa, y pretende que los ejércitos de la región se transformen en una suerte de crime fighters.

“Ahora bien, en todos los casos de la región en los que se manifestó la militarización de la lucha antidroga, los efectos fueron desafortunados en el terreno institucional, así como improductivos en relación con el combate contra el negocio. La participación militar incidió negativamente sobre las relaciones cívico-militares, el estado de los derechos humanos y los grados de corrupción. Pero, además, el papel de las fuerzas armadas en las tareas de erradicación, interdicción y desmantelamiento no significó un avance para eliminar, o siquiera reducir, el fenómeno de las drogas.

Los países de América Latina han criminalizado distintos eslabones de la cadena interna del negocio de las drogas. Un aspecto que ha concentrado recientemente la atención es el control del lavado de dinero. También en este caso, la eficacia de esa política es dudosa. En el Caribe Insular, los gobiernos, muy presionados por las naciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), han procurado aplicar políticas firmes contra el lavado. Sin embargo, ello ha contribuido a colocar al Caribe en medio de un torbellino difícil de manejar y sobrellevar.

Además, la extradición de nacionales ha sido un pilar importante de la política antinarcóticos. Con esta práctica se esperaba que los sistemas judiciales debilitados, entre otras razones, por el auge del narcotráfico, tuvieran una menor carga y pudieran fortalecerse, que la colaboración jurídica redundara en la posibilidad de ganar en efectividad respecto de la desarticulación del fenómeno de las drogas, y que la amenaza y el uso de este instrumento sirvieran como disuasivo para que ingresaran menos personas al negocio. Ahora bien, la aplicación de la extradición ha tenido efectos ambiguos. Sin duda, los países que la llevan a cabo han mejorado sus vínculos con los Estados Unidos.

En Latinoamérica ha predominado una postura definida en términos de oposición: la ausencia de cuestionamiento oficial de la prohibición y el rechazo a una eventual legalización de las drogas. En varios países, han ido surgiendo voces críticas de esta práctica gubernamental. Sin embargo, los gobiernos rechazan las alternativas a la estrategia vigente, a pesar de que muchos líderes regionales reconocen en público y en privado que los costos de la prohibición son cada vez más abrumadores para los Estados y que sería aconsejable pensar en opciones diferentes”.¹¹⁰

Un mejor entendimiento, al menos parcialmente, “es la consentida subordinación de Latinoamérica a la lógica de la guerra contra las drogas, es necesario que retomemos a los Estados Unidos. El despliegue inicial de esa cruzada durante el gobierno de Richard Nixon obedeció a la decisión de los civiles, se manifestó en la búsqueda de soluciones prontas, se orientó en clave de

¹¹⁰ Ibidem., pp. 44 y 45.

seguridad, se fincó con el respaldo de una opinión pública que pedía hacer algo ante el aumento del uso de drogas y contó con un apoyo amplio en el Legislativo, así como entre republicanos y demócratas.

Cuando asume la presidencia de los Estados Unidos Jimmy Carter , se dio por un corto tiempo, un relativo freno al prevaleciente espíritu guerrero. Un asistente especial del presidente Carter para asuntos de salud, se inclinó a favor de una política más tolerante. Pero algunas revelaciones de la prensa indicaron que dicho asistente había consumido cocaína durante una reunión efectuada en diciembre de 1977 de la National Organization for the Reform of Marijuana Laws. El asistente debió renunciar, al tiempo que Carter comenzó a abandonar su criterio moderadamente liberal.

El Departamento de Estado Norteamericano alentó al final de los años setenta a que las Fuerzas Armadas de algunos países asumieran un papel más visible en el combate contra las drogas. Así por ejemplo en 1978, unos 100,000 soldados colombianos lanzaron la “Operación Fulminante” contra la marihuana. A pesar de que el operativo fue un fracaso, pues afectó a los pequeños traficantes pero no a las redes mayores, Washington insistió en esa mecánica de confrontación y en aplicar la opción militar en todo el territorio. Con el tiempo, e independientemente de la participación castrense en el combate antidrogas, la plantación de marihuana se consolidó en los Estados Unidos: hoy es el principal productor mundial de la variedad más potente.

Hasta comienzos de los 80, las Fuerzas Armadas estadounidenses se mantuvieron renuentes a participar en la lucha antinarcóticos en el exterior, de hecho, por la ley Posse Comitatus de 1878, no podían ser usadas localmente. Así, en 1981 el Departamento de Defensa no recibió ningún recurso para tareas de interdicción de drogas. Sin embargo, con Ronald Reagan en el Ejecutivo, el impulso guerrero de los civiles se intensificó. El ascendente papel de los militares cobró vigor a partir de mediados de los 80; es decir, antes de que finalizara la guerra fría. La Public Law 97-86 modificó la ley Posse Comitatus, y autorizó una participación “indirecta” de las Fuerzas Armadas en el combate antidrogas”.¹¹¹

Como lo sigue señalando el Dr. Tokatlian (Foreign Affairs, 2010), en abril de 1986, Reagan firmó la directiva presidencial 221, que declaraba que las drogas constituían una amenaza letal a la seguridad de Estados Unidos, y con ella se amplió el papel de los militares. Tres meses después, el 15 de julio, Washington envió a Bolivia una unidad de combate del ejército (de la brigada de infantería 193 establecida en Panamá) para llevar a cabo la operación Blast Furnace, dirigida a localizar y a destruir centros de producción de cocaína. La operación tuvo un éxito temporal: se interrumpió el circuito productivo de la cocaína, pero en 1987 volvieron a crecer los plantíos de coca y el tráfico de pasta de coca. Bolivia continuó siendo un importante productor de cocaína, aumentó el peso de Perú en el negocio y comenzó el despegue de plantaciones en Colombia.

En los Estados Unidos al final de los 80 nadie quería ser identificado como “blando” en la guerra contra las drogas. Así, en septiembre de 1989, el Secretario de Defensa, Richard Cheney determinó que el combate contra las drogas pasaba a ser una misión de seguridad

¹¹¹ Ibidem., pp. 46 y 47.

prioritaria para el Pentágono. Eso implicó que las Fuerzas Armadas asumieran el liderazgo en tareas de detección y monitoreo del tráfico de drogas hacia Estados Unidos, así como el apoyo a la Agencia Federal Antidrogas (DEA) y al Departamento de Estado.

Poco después Washington ordenó la invasión a Panamá: como parte de la operación Just Cause, se depuso al presidente de facto, Manuel Antonio Noriega. En enero de 1990, el gobierno de los Estados Unidos movilizó el portaviones John F. Kennedy y la fragata Virginia para realizar lo que algunos en Washington llamaron “patrullaje” y otros denominaron “bloqueo” en las proximidades de Colombia.

En ese contexto, el papel del Comando Sur fue adquiriendo importancia en la guerra contra las drogas y a partir de 1990 solicitó y obtuvo un incremento de la capacidad aérea para la identificación e intercepción de aviones que pudieran transportar drogas: una vez cerrada la base Howard en Panamá, esta operación se ubicó en la base de Hato Rey, localizada en Curazao citó el Dr. Tokatlian¹¹².

En consecuencia, *“desde mediados de los 90, el Comando Sur ocupó un lugar destacado en la estrategia antinarcóticos hacia Latinoamérica. Los sucesivos comandantes fueron asegurando el papel del Comando Sur en dicha estrategia: mayor presupuesto, más bases y radares, y menos restricción desde el Departamento de Estado.*

La aprobación del Plan Colombia en el año 2000 robusteció la participación del Comando Sur en diversas tareas antidrogas. El 11 de septiembre facilitó aún más esta gravitación del Comando localizado en Miami: mientras la atención y los recursos de Washington se encontraron en Asia y en la lucha contra el terrorismo, el Comando Sur acrecentó su influencia en la política exterior y de defensa de Estados Unidos hacia Latinoamérica, y garantizó la provisión de fondos mediante la agitación de la figura delantera del narcoterrorista que, presuntamente, se expandía en la región.

En este marco de cosas, el informe de 2007 del Comando Sur, Estrategia del Comando 2016, resultó relevante, ya que dicho documento se constituyó en el plan estratégico más ambicioso que haya concebido en años una agencia oficial estadounidense respecto de la región. El Comando Sur anunciaba y entendía su proyección en el área. Su misión y su visión parecieron desmesurados, a tal punto que se arrogó ser la organización líder, entre las agencias existentes, para garantizar la seguridad, la estabilidad y la prosperidad en toda América.

Esta nueva estrategia del Comando Sur reforzaba el componente castrense de la política internacional de Estados Unidos hacia el área. Entre 1997 y 2007, el total de asistencia militar y policial de Estados Unidos a la región había sido de aproximadamente de 7,300 millones de dólares. De 2005 a 2007, se ubicaron entre los 15 mayores receptores de asistencia estadounidense en materia de seguridad cuatro países de la región (Colombia, 5°; Bolivia, 8°; Perú, 10°; México, 12°). A su vez, entre 1998 y 2008, el total de personal latinoamericano entrenado en Estados Unidos llegó a 141,430.

Y es en este sentido en donde se encuentra la relación entre el Comando Sur y la Iniciativa Mérida, pues la aprobación de dicha iniciativa para México y Centro América en junio de 2008 y el nuevo despliegue de la cuarta flota a partir del 1 de

¹¹² Ibidem., p. 47.

*julio de ese año, se insertaron en el contexto de una mayor extensión del poderío militar de los Estados Unidos en la región y en el ámbito de una inflación de tareas asignadas a las Fuerzas Armadas después del 11 de septiembre”.*¹¹³

A su vez, el acuerdo que se negoció en 2009 entre los Estados Unidos y Colombia para la utilización de bases de ese país, por parte del Ejército estadounidense, se inscribió en esa tendencia, añadiéndole un ingrediente más ambicioso que consistió en localizaciones para llevar a cabo operaciones contingentes, de logística y entrenamiento, así como puente para expandir el contacto entre el Comando Sur y el Comando Africano de reciente creación.

*“Lamentablemente la llamada guerra contra las drogas ha resultado funesta para América Latina. Aquella guerra iniciada por los civiles la han ido asumiendo los militares: unos dirigiendo (en Estados Unidos), otros combatiendo (en Latinoamérica). En el trayecto, algunos sectores de las fuerzas armadas en Estados Unidos y en especial “el Comando Sur”, han ido asumiendo el liderazgo del combate antinarcóticos. Ahora, asistimos a una nueva dimensión de la guerra contra las drogas ya que ésta le sirve al Comando Sur para tener un alcance más vasto, y a los militares para continuar imperturbables la estrategia de primacía de Estados Unidos que se dibujó al inicio de la posguerra fría y que aún no se ha modificado”.*¹¹⁴ Es importante hacer resaltar que dicha guerra contra el narcotráfico tuvo severas repercusiones en nuestro país durante el gobierno del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, cuando fue asesinado en el año de 1985, el agente de la Drug Enforcement Agency (DEA), Enrique Camarena, ocasionando fuertes fricciones con el gobierno norteamericano de Ronald Reagan, quien no tuvo reparo en acusar a la familia del presidente de México Miguel de la Madrid, de estar involucrados en el narcotráfico. Esta situación sienta un precedente en la vida política de nuestro país, pues consideramos que es durante esta etapa cuando se involucra más a nuestro país en el fenómeno del narcotráfico, para posteriormente no dejarle otra alternativa que la de cooperar con el gobierno de los Estados Unidos aceptando sus políticas del combate al narcotráfico.

“La llamada guerra al narcotráfico en México se inscribe dentro de la categoría de los llamados conflictos asimétricos, guerras de baja intensidad, guerras irregulares, guerras sin fronteras, etc. Es claro que se trata de un conflicto transnacional, pues México es un país de tránsito de cocaína, ubicado geográficamente entre los consumidores estadounidenses donde se realizan las ganancias (se captura muy poca cantidad del dinero que provee esta actividad criminal por el gobierno de Estados Unidos), y donde se produce la cocaína. Esto lleva a sostener que el enfrentamiento no es sólo mexicano y que la coherencia de las estrategias debe ser multinacional. De igual modo, es una guerra o conflicto prolongado, pues su gestación real se dio desde los años 50 del siglo XX. El inicio fue con la producción de marihuana y heroína para dar satisfacción a los consumidores estadounidenses (en una especie de espacios de producción y mercados totalmente complementarios principalmente entre los estados de California y Sinaloa) luego ingresó la cocaína al círculo producción-tráfico-consumo, agregándose Colombia,

¹¹³ Ibidem., pp. 48 y 49.

¹¹⁴ Ibidem., pp. 49 y 50.

edificando poderosas redes criminales".¹¹⁵ Aunque es difícil afirmar que el gobierno mexicano está ganando la guerra, pero también sostener que ya fracasó la estrategia gubernamental es una hipótesis que no se sostiene. *"Por ello, se observa un empate estratégico, que se balanceará hacia una u otra dirección, según tengan éxito las grandes campañas militares del gobierno y la política de restauración de todas las instituciones de seguridad nacional, o bien, si los cárteles en sus reorganizaciones y en los enfrentamientos entre ellos, lograrán superar las adversidades e imponerse. Ante esta probabilidad de un desempate catastrófico a favor de los cárteles, se exportaría Ciudad Juárez como "modelo" al resto de México. Por desgracia, Ciudad Juárez se ha convertido en el termómetro de la violencia en México. La prensa internacional, al realizar numerosos reportajes, traslada la imagen al mundo de que "todo México" es ciudad Juárez, contribuyendo de esta manera a subir la calificación riesgo-país e impactar en las inversiones extranjeras. Los mexicanos, al ver todos los días los actos de violencia de la delincuencia organizada atribuyen al gobierno federal la incapacidad para controlar al país y en especial al narcotráfico. La violencia y los homicidios, asombrosamente se han convertido en indicadores de gobernabilidad y eficiencia gubernamental. De ahí que el verdadero motivo por el cual el presidente Felipe Calderón de manera inusitada ha reconocido la incapacidad para que con las propias fuerzas del Estado mexicano pueda combatir a los grandes cárteles del narcotráfico, por lo que se ha visto en la necesidad de solicitar el apoyo de los Estados Unidos a través de la Iniciativa Mérida. En los Estados Unidos se sabe que sus servicios de inteligencia conocen mucho del narcotráfico en México, pues a sus territorios en California, Arizona, Nuevo México y Texas ingresan las drogas y se distribuyen los codiciados productos por todos sus estados e incluso en Canadá"*.¹¹⁶

Desde el inicio de su mandato el presidente de México Felipe Calderón, dio inicio a una lucha en contra de las organizaciones del narcotráfico. El esfuerzo ha sido notable pues de acuerdo a información periodística, señalan que el decomiso de drogas, por ejemplo, se ha duplicado en comparación con los sexenios de los presidentes Ernesto Zedillo y Vicente Fox. Además, en los primeros dos años del periodo del presidente Calderón Hinojosa, las autoridades del gobierno mexicano decomisaron alrededor de 250 millones de dólares provenientes de ganancias ilícitas. La anterior cifra puede compararse con los 28 millones de dólares confiscados en los primeros dos años de la presidencia de Vicente Fox.

Asimismo, el gobierno del presidente Calderón buscó la forma de suministrar a México nuevos recursos para seguridad pública, pues pudo identificar a la creciente violencia relacionada con el tráfico de drogas en nuestro país, como una amenaza para la viabilidad del Estado mexicano, por lo que instruyó a las Dependencias correspondientes del envío de 24 mil elementos de tropa y cuerpos de la policía federal a 9 estados de la federación, para combatir a los cárteles de la droga. Además de los operativos en contra de las drogas, el presidente Calderón autorizó un incremento de casi un 50% en los salarios de las tropas del Ejército mexicano que participan en las operaciones contra los cárteles, y poniendo bajo un mismo mando a la policía federal y a la agencia federal de investigaciones.

"El presidente Calderón también anunció la iniciativa "Plataforma México", que tiene el objetivo de mejorar la aplicación de la ley a nivel federal, estatal y local, así como

¹¹⁵ Raúl Benítez Manaut, "México 2010. Crimen Organizado, seguridad y geopolítica", op. cit., p. 29.

¹¹⁶ Ibidem., p. 30.

buscar el intercambio de información relacionada con cárteles de drogas. Esta iniciativa también incluye la creación de una base de datos con información de 5000 estaciones de policía. El ex procurador federal Eduardo Medina Mora indicó, en abril de 2007, que la iniciativa gubernamental en contra de los cárteles tendría un alcance más allá de las operaciones policiacas y militares, para poder incluir reformas institucionales y operacionales. El gobierno mexicano gastó 2,600 millones de dólares en 2008 en el combate de cárteles, y esta cifra aumentó en 2009 a 3,900 millones de dólares.

*Actualmente, México cuenta con aproximadamente 2,600 fuerzas policiacas, integradas por cerca de 400,000 oficiales que operan a nivel local, estatal y federal. En la última década, se han intentado poner en marcha varias reformas para reorganizar a la policía federal. Entre los cambios más importantes, destaca la creación de la PFP en 1999, cuya función consistió en reunir a las distintas fuerzas especializadas policiacas en una sola agencia federal con un mayor control centralizado. Asimismo durante el gobierno de Vicente Fox se llevaron a cabo otras reformas como la creación de la AFI en septiembre de 2001, con la finalidad de fortalecer y centralizar la capacidad de investigación judicial bajo el control de la Procuraduría General de la República. También durante el sexenio del presidente Fox el gobierno federal restauró a la PFP mediante la creación de la Secretaría de Seguridad Pública, separando a dicha policía de la Secretaría de Gobernación. Con este proceso, se esperaba que las funciones policiacas evolucionaran de una estrategia centrada en el control social hacia una nueva estrategia orientada a la seguridad pública”.*¹¹⁷

“La Iniciativa Mérida forma parte de una estrategia que se ha empleado de manera sistemática desde hace ya varios lustros entre ambos países, para enfrentar lo que se asume como una amenaza a la seguridad nacional de los Estados Unidos. En esta lógica, el gobierno de Estados Unidos instrumentó una serie de políticas destinadas a combatir el cultivo, la producción, el tráfico, la distribución y el consumo de drogas dentro y fuera de sus fronteras.

Estas políticas contemplan la criminalización de todas las etapas antes señaladas relacionadas con las drogas, al igual que la operacionalización del término “guerra contra las drogas”, mismo que ya circulaba como lo dijimos anteriormente, en los corredores políticos de Washington desde la década de los setenta. Asimismo, hemos de señalar que el análisis de la Iniciativa Mérida tiene que realizarse tomando en cuenta la estrategia de la guerra contra las drogas que Estados Unidos diseñó y puso en práctica desde 1989. Es verdad que la cooperación bilateral en materia antinarcóticos no es nueva, y que de hecho tiene claros antecedentes en la década anterior.

Por otra parte, la estrategia de Estados Unidos en el combate a las drogas y la cooperación con México en los años 90, llegó a considerar que el consumo de drogas fue catalogado por el gobierno norteamericano como una amenaza a su seguridad al menos desde hace cuatro décadas. Fue en 1989, cuando el presidente George Bush presentó su estrategia nacional contra las drogas, en el momento en que se emprendían esfuerzos sistemáticos, nacionales e internacionales, para

¹¹⁷ Athanasios Hristoulas, “Algo nuevo, algo viejo. La iniciativa Mérida y la lucha contra el narcotráfico”, en *Foreign Affairs*, op. cit., pp 35 y 36.

combatir lo que fue definido en ese año como “la amenaza doméstica más grave que enfrenta nuestro país hoy en día”.

*El término “guerra contra las drogas” delineó la estrategia estadounidense para tratar de contener el tráfico de estupefacientes hacia su territorio y reducir los altos niveles de consumo de drogas, particularmente de cocaína, hacia fines de la década de los 80 y toda la década de los noventa. Dicha estrategia consistió en expandir el sistema de justicia criminal, lo que implicó el fortalecimiento de la infraestructura carcelaria, de procuración de justicia y del cuerpo de US marshalls. Hacia el exterior, orientó sus esfuerzos hacia la erradicación de plantíos y la interdicción, con mayor énfasis en países como Perú, Bolivia y Colombia. El razonamiento subyacente era en esencia económico, es decir, si se limitaba la oferta de drogas los precios subirían y ello inhibiría el consumo”.*¹¹⁸

*“La cooperación con México bajo estas líneas de acción se inaugura con la firma del convenio entre México y Estados Unidos para la cooperación en la lucha contra el narcotráfico en 1989. En este documento ya se aceptaba **la responsabilidad compartida** para enfrentar el problema del narcotráfico y las adicciones. También se hizo hincapié en el establecimiento de programas para la prevención, reducción de la demanda y en la erradicación de cultivos de drogas ilegales.*

En el plano interno, México incorporó el combate a las drogas en su agenda de seguridad nacional y de política exterior, porque los narcotraficantes atacan contra la salud de los habitantes de aquellos países que utilizan como puntos de tránsito, ya que fomentan en ellos la producción y el consumo de drogas.

Así, dentro de la nueva dinámica bilateral, México presentó en 1992 el programa nacional para el control de drogas, documento rector de la estrategia mexicana. En general, al igual que los subsiguientes sexenios, presentaba los mismos objetivos de la estrategia estadounidense: promover la aplicación de la ley, la salud pública y la educación. La diferencia sustancial es que al principio de esa década México negaba que tuviese un problema de consumo interno de drogas.

*Entre las razones por las que México adopta líneas estratégicas similares a las de los Estados Unidos se encuentra, en primer lugar, la presencia cada vez más importante de grupos organizados dedicados al tráfico de drogas hacia Estados Unidos en conexión con los cárteles colombianos. De igual forma el interés manifestado por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari por mantener el control de las operaciones contra el narcotráfico dentro del territorio nacional, sobre todo después de que la DEA secuestrara en México a quienes participaron en la tortura y muerte de Enrique Camarena en 1985”*¹¹⁹.

En realidad, pese a los importantes resultados alcanzados por el gobierno mexicano en la erradicación y aseguramiento de plantíos de estupefacientes, exceptuando la cocaína, en el territorio nacional se crearon condiciones para la consolidación del crimen organizado asociado al tráfico de drogas, ahora bajo el liderazgo de los cárteles de la droga mexicanos.

¹¹⁸ Armando Rodríguez Luna, “La Iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas. Pasado y presente”, op. cit., pp. 31 y 32.

¹¹⁹ Ibidem., p. 33.

“Entre estas condiciones se pueden señalar el combate frontal a la oferta andina de drogas controlada por los cárteles colombianos, así como la alteración de las rutas del narcotráfico, pasando de las del Caribe, utilizadas por éstos a las del golfo de México, el Pacífico, Centro América y por supuesto, el mismo territorio mexicano. En la segunda mitad de la década de los años 90 los principales traficantes de drogas eran el cártel de Juárez, liderado por los Carrillo Fuentes y el cártel de Tijuana con los Arellano Félix. Hacia la primera década del siglo veintiuno, se incorporaron a la disputa por el mercado estadounidense el cártel del Golfo, comandado por Ociel Cárdenas Guillén, y el cártel de Sinaloa, dirigido por Joaquín “el Chapo” Guzmán.”¹²⁰

En otro marco de cosas, en los años posteriores al 2001, como cita el académico Rodríguez Luna (Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos, 2010) el terrorismo se convirtió en el tema central de la agenda de seguridad estadounidense y *México no escapó a ello*. Mientras esto sucedía, los grupos organizados del narcotráfico en el país empezaron a expandir sus operaciones a lo largo del territorio, teniendo mayor acceso a armas más potentes. Al mismo tiempo, el consumo de diversas drogas se incrementó a nivel nacional, destacando en ello los resultados irregulares que mostró el gobierno de Vicente Fox en las tareas de cultivos de marihuana y amapola así como en los aseguramientos de marihuana y cocaína.

Continúa diciendo el Dr. Rodríguez Luna (Crimen Organizado 2010) que de esta manera la estrategia asumida por el presidente Felipe Calderón en el marco del acuerdo de la Iniciativa Mérida consiste en dos grandes ejes. Primero, el objetivo de corto plazo que es reposicionar la autoridad y la potestad del Estado mediante la movilización de la fuerza pública y el Ejército para recuperar zonas del territorio nacional utilizadas por los cárteles para realizar sus actividades de cultivo, producción y tráfico de drogas. Segundo, 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 se planteó al Congreso de la Unión. Entre los principales argumentos para justificar la puesta en marcha del programa de la Iniciativa Mérida se señalaba la capacidad transnacional del crimen organizado para traficar con armas, drogas y personas. De esta forma las bandas del crimen organizado representan una amenaza a la salud y a la seguridad pública de los ciudadanos mexicanos, así como a la estabilidad y a la seguridad de la región.

Para combatir esta amenaza, la Iniciativa Mérida apuesta por una renovada transferencia de equipo y recursos técnicos, de acuerdo con las normas correspondientes de transparencia y rendición de cuentas en ambos países. Asimismo, las estrategias incluyen programas de capacitación e intercambio de expertos, todo ello en el marco del respeto a las soberanías y jurisdicciones de ambos países.¹²¹ Sin embargo, hay que señalar que el presidente Bush señaló que la Iniciativa Mérida estaba orientada a apoyar al presidente Felipe Calderón y que este gobierno se ha enfocado en combatir al crimen en lugar de administrarlo.¹²²

¹²⁰ Ibidem., p. 40.

¹²¹ Ibidem., p. 45.

¹²² Ibidem., pp. 44 y 45.

La ayuda de Estados Unidos al gobierno mexicano se diseñó para ser orientada a programas de seguridad fronteriza, interdicción y a la reforma judicial, por lo que prevalece el paradigma punitivo vigente desde la década de los años 90.

En relación a la capacidad del gobierno mexicano para hacer frente al cultivo, la producción y el tráfico de drogas, es decir la parte de la oferta, se ha observado que los resultados no son alentadores. En términos de indicadores que determinen si la estrategia está funcionando es evidente que hasta el momento ha carecido de efectividad por el hecho de que *“el narcotráfico y el crimen organizado no constituyen actualmente un problema que se termine en las fronteras. Se han creado grupos transnacionales que venden drogas y armas presentando serias amenazas, sobre todo a ciertos Estados. Las cantidades de dinero que se pueden reunir con la venta de drogas pueden afectar y desestabilizar los mercados financieros, lo cual presenta serias amenazas a los Estados, sobre todo, la compra de armas sumamente sofisticadas por estos grupos, puesto que pone en entre dicho el llamado monopolio de la fuerza que reside en el Estado. Sin duda, la fuerza legítima sigue estando en el Estado, pero hay momentos en que parece estar librando con el crimen organizado una guerra entre dos fuerzas casi igualmente poderosas, por lo que el énfasis de la Iniciativa Mérida debe de ir encaminado a tratar de desmembrar a las bandas de narcotraficantes y de la delincuencia organizada y hacer prevalecer con ello la seguridad y la estabilidad del Estado mexicano”*.¹²³

Por otra parte, en lo que se refiere a la erradicación de plantíos y decomiso de estupefacientes en los Estados Unidos, se ha informado que al concluir su tercer año de lucha frontal contra el narcotráfico, el presidente mexicano Felipe Calderón entregó resultados poco alentadores incluso en los mismos rubros citados anteriormente. Ello, a pesar de que en esas labores se han involucrado alrededor de 96 mil efectivos del Ejército e incluso, ahora, la SEDENA está exigiendo en la ley de seguridad nacional un marco legal que les permita permanecer fuera de los cuarteles y realizar actividades civiles por más de una década.

“Los tres reportes del Departamento de Estado de los Estados Unidos consultados indican que importantes cantidades de heroína, metanfetaminas y marihuana son trasegadas a lo largo del territorio mexicano. Además, califican a México como “punto clave” para la colocación del dinero producto del narcotráfico en el sistema financiero internacional.

Por su parte el International Narcotics Control Strategy Report 2010 revela que desde 2003 la erradicación de plantíos y decomiso de drogas en México, sobre todo en lo que corresponde a amapola, cocaína y marihuana, han caído de manera consecutiva.

A su vez, el gobierno de México ha informado que hasta noviembre de 2009, se erradicaron 14,135 hectáreas de cannabis, en comparación con las 18,663 hectáreas erradicadas en 2008. Agrega que entre 2002 y 2006 el promedio de hectáreas erradicadas

¹²³ Paz Consuelo Márquez Padilla, “Globalización y democracia. El contexto internacional”, México, UNAM-CISAN, Cuadernos de América del Norte, Núm. 15, 2009, p. 21.

*fue de 30 mil por año, época en la cual esas actividades recaían en la Procuraduría General de la República”.*¹²⁴

III.4. LA INICIATIVA MÉRIDA Y LA COOPERACIÓN PARA EL COMBATE A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.

Como lo refiere el investigador Jesús Borjón, hablar del crimen organizado ya no sería exagerado decir que éste ya se encuentra entre nosotros. Son delincuentes financieros transnacionales de cuello blanco con negocios lícitos e ilícitos. No tienen nacionalidad. Son globalifílicos. A las mafias tradicionales se agregan ahora ¡quién lo creyera! las provenientes de los antes países socialistas. Por lo que se refiere a nuestra América Latina, informes de la INTERPOL señalan que las mafias rusas mantienen activas sus rutas tradicionales para el tráfico de drogas, armas, precursores químicos y autos robados. Por lo que respecta a la relación entre esas mafias y México se destaca la ruta báltica, que es en la que buques de diverso calado son cargados en puertos mexicanos de Yucatán, Tabasco, Veracruz y Tamaulipas para salir hacia Rusia.¹²⁵

El fenómeno del contrabando, el tráfico de drogas y el crimen organizado se han desarrollado en México en tres fases como a continuación se señala:

“Primera fase. Va de 1920 a 1947. Arranca con la prohibición de la producción, comercialización y uso de la adormidera y la marihuana o cannabis. Con esas prohibiciones nace en México la figura del traficante en drogas. El control sobre la producción y distribución de éstas queda bajo la protección del poder político, principalmente de los gobernadores del noroeste del país, o sea Sinaloa, Chihuahua y Durango; más adelante se les unirá Coahuila.

Segunda fase. Si en la primera fase los gobernadores del noroeste del país tenían la mano metida en el negocio del opio, y el Departamento de Salubridad tenía en las suyas la política antidrogas, a partir de 1947 se dio esa facultad a la Procuraduría General de la República, a la cual se le autorizó para recibir el apoyo, en esta labor, de las Fuerzas Armadas mexicanas.

Tercera fase. Va de 1969 a la fecha. El esquema descrito supra empezó a mostrar grietas a partir de 1969, ya que de ese año a 1985 se consolidó el oligopolio transexenal sinaloense en materia de tráfico ilícito de drogas. Esa etapa de consolidación tiene que ver con el incremento de la demanda de marihuana y el segundo “boom” de la cocaína en el mercado estadounidense. La situación se agravó en 1985 con el asesinato del agente de la DEA Enrique Camarena, año en que, por primera vez, el gobierno de los Estados Unidos acusó públicamente al primer círculo del poder político en México de tener algún nexo de protección con el tráfico de drogas.

¹²⁴ Silvia Otero, “EU acepta corresponsabilidad por violencia en México”, *El Universal*, 24 de marzo 2010, p. A4.

¹²⁵ José Jesús Borjón, “La seguridad nacional y el desarrollo del crimen organizado”, en María Cristina Rosas (coordinadora), *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, México, UNAM, Embajada de Canadá, 2004, p. 190.

A lo anterior se agregó la adopción, por parte del gobierno mexicano, de la doctrina de seguridad nacional, si no abiertamente, sí en la práctica, en materia de combate a las drogas ilícitas. Vicente Fox recién electo presidente de la república en el año 2000 estaba dispuesto a desligar el tema de la seguridad nacional del problema de las drogas ilícitas, y con ello liberar a las Fuerzas Armadas de esa lucha tan comprometedora y tentadora. Sin embargo, se tiene conocimiento de que el entonces zar de las drogas, Barry MacKaffry, ejerció fuerte presión para que México siguiera otorgando un papel relevante en el llamado combate a las drogas ilícitas, tarea que ha desgastado tanto a nuestras Fuerzas Armadas.

*Por esta razón puede afirmarse que la delincuencia organizada no interesa únicamente al Estado nacional, sino a la comunidad internacional, por la incidencia que tiene sobre la economía, las finanzas, la sociedad, el sistema democrático y la gobernabilidad”.*¹²⁶

Hablar del crimen organizado unido al tráfico de drogas es oportuno debido al aumento de la violencia en México, alcanzando un sin número de muertes relacionadas con la violencia en los años 2009 y 2010. Ello implicó, a aquellos que trabajan para las organizaciones de tráfico de droga; el alcance del crimen organizado es más amplio que esto, y está socavando la ley en muchos lugares dando como resultado una creciente inseguridad. Como ya lo hemos referido anteriormente, el gobierno mexicano ha definido esta situación como una fuerte amenaza al país, por lo que tomó una firme posición en contra de la delincuencia organizada, por lo que al mismo tiempo ha tratado de fortalecer a las instituciones judiciales y fuerzas policiacas mexicanas. Sin embargo, no hay que olvidar aquella frase célebre del general Álvaro Obregón que decía: “nadie resiste un cañonazo de 50 mil pesos”; y bajo esta lógica creemos que la principal amenaza del narcotráfico no está en su armamento, sino en esos cañonazos en efectivo que corrompen personas y han llevado al desmantelamiento de las cúpulas de la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

Por otro lado, hemos de señalar que al comienzo del siglo XXI, México se ha convertido en el epicentro cargado de turbulencia del contrabando de cocaína desde Colombia hacia los Estados Unidos.

“Durante las dos últimas décadas, los grupos del crimen organizado mexicano se han involucrado poco a poco en el comercio de cocaína originado en los Andes y en Colombia, concentrándose en el tránsito de cocaína refinada de Colombia a través del territorio mexicano, para introducirla en los Estados Unidos. A comienzos del nuevo milenio, los grupos criminales mexicanos han efectivamente desplazado a los cárteles colombianos de Medellín y Cali, así como a sus herederos, los llamados cartelitos que quedaron tras el desmantelamiento de los grandes monopolios en los años 90.

Los Estados Unidos se siguen manteniendo como el mayor mercado mundial de cocaína. Se estima que aproximadamente cada año, 350 toneladas métricas de cocaína son consumidas por alrededor de seis millones de usuarios estadounidenses, mismos que gastan anualmente alrededor de 40 mil millones de

¹²⁶ Ibidem., pp. 186-188.

dólares, de modo que el total del mercado de droga ilícito en Estados Unidos podría llegar a 150 mil millones de dólares anuales”.¹²⁷

“La primera organización mexicana en involucrarse de manera profunda en el tráfico de cocaína colombiana fue el cártel de Juárez, encabezado por Amado Carrillo Fuentes, conocido también como el “señor de los cielos”. Este apodo lo adquiere porque construyó una gran flota aérea para transportar la cocaína colombiana de América Central a través de la frontera México-Estados Unidos. El cártel de Juárez fue rápidamente seguido por otras organizaciones mexicanas traficantes, como por ejemplo el cártel de Tijuana, que se consolida bajo el mando de los Arellano Félix”.¹²⁸

“De tal suerte, la presente lucha brutal por el control dentro y entre las organizaciones traficantes mexicanas, es básicamente por las ganancias generadas por el tráfico de drogas. Es el producto de la confluencia de varios factores que han hecho de México el nuevo epicentro del tráfico de cocaína de Colombia y los Andes hacia los Estados Unidos. México se ha convertido en la vía preferida para el tránsito de la cocaína colombiana debido a los éxitos logrados por la administración del presidente colombiano Álvaro Uribe, especialmente a partir de 2002, cuando lanza su programa de seguridad democrática con apoyo del Plan Colombia”.¹²⁹

Asimismo, “a inicios del siglo XXI se pueden considerar consolidados los grandes cárteles mexicanos: 1) el del Golfo, teniendo a los temidos Zetas como brazo armado, controlando la ruta que va desde la frontera Guatemala-México hasta Tamaulipas y Texas; 2) el de Sinaloa, encabezado por El Chapo Guzmán, considerado como uno de los hombres más ricos y poderosos del mundo, con una fortuna estimada en 1 billón de dólares, ubicado en el ranking número 41 de hombres poderosos; 3) la escisión de ese cártel integrando la organización liderada por Arturo Beltrán Leyva; 4) el cártel de Juárez; 5) el de Tijuana; 6) la familia Michoacana”.¹³⁰

Así, se sugiere que el gobierno mexicano no puede detener la tendencia ascendente del poder de las organizaciones criminales, por lo que el argumento de los Estados Unidos es que tendría que actuar más enérgicamente. De ahí que la Iniciativa Mérida provea los recursos financieros para que “la estrategia gubernamental que se ha instrumentado durante los tres años de gobierno del presidente Calderón siga obteniendo resultados tales como: la captura de 67 mil 742 integrantes de las bandas del narcotráfico. De ellos, 16,511 pertenecen al cártel de Sinaloa; 16,354 al del golfo-zetas; 11,930 al de Juárez; 8,850 al de los Beltrán Leyva; 8,744 al de los Arellano Félix (Tijuana); 1,321 el de la familia Michoacana; y 1,503 al del Milenio. Entre los capturados, el cártel más golpeado por la detención de sus líderes es el de Sinaloa, seguido por el del Golfo-Zetas. También entre las detenciones destacan 618 funcionarios coludidos con el narcotráfico. Otras

¹²⁷ Bruce Bagley, “La conexión Colombia-México-Estados Unidos”, op., cit., p. 25.

¹²⁸ Ibidem., p. 27.

¹²⁹ Ibidem., p. 31.

¹³⁰ Raúl Benítez Manaut, “México 2010. Crimen organizado, seguridad nacional y geopolítica”, op. cit., pp. 10 y 11.

*investigaciones apuntan que la organización más poderosa, la de Joaquín el Chapo Guzmán, concentra 45% de la actividad del narcotráfico”.*¹³¹

Aunado a lo anteriormente expuesto, cabe resaltar que en días recientes el presidente Calderón destacó una serie de resultados que hablaron de la colaboración del gobierno mexicano para combatir el narcotráfico y la delincuencia organizada dentro del marco de la Iniciativa Mérida como a continuación se mencionan:

- *“La droga decomisada alcanzaría para proveer con más de ochenta dosis a cada joven mexicano entre los 15 y 30 años.*
- *Se han capturado a 70 lugartenientes de todos los cárteles.*
- *Se han aplicado más de 14 mil evaluaciones de control de confianza a personal de la SSP federal.*
- *Se han aplicado más de 7 mil evaluaciones de control de confianza a personal de la PGR.*
- *Se cuenta con una base de datos denominada “sistema único de información criminal”.*
- *Se han decomisado más de 76 mil armas, de las cuales más de la mitad son rifles de asalto; 5,400 granadas y 8 millones de cartuchos”.*¹³²

“En México la violencia armada se produce, principalmente, con armas importadas desde Estados Unidos. Se estima que hay entre 3.5 y 16.5 millones de armas ilegales en México. Entre el año 2000 y el 2008, entraron ilegalmente al país más de 5 millones de armas, de las cuales alrededor del 90% provenía de los Estados Unidos. Las tres principales fuentes de armas estadounidenses son los concesionarios ubicados en los estados fronterizos de Texas, Arizona y California. Generalmente, los vendedores de armas hacen su negocio a través de intermediarios, quienes a su vez revenden el armamento a narcotraficantes. Así es como se exportan las armas hacia México: en pequeñas cantidades, encubiertas en automóviles que cruzan la frontera.

*La respuesta de Estados Unidos a este creciente problema ha sido el proyecto Gun Runner (significa darle seguimiento al origen de todas las armas) de la Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos. Este programa ha asignado a 100 agentes especiales a la región del sureste de la frontera estadounidense. Sin embargo, el proyecto no ha mostrado muchos avances, sino que, por el contrario, el problema se ha agravado: las armas que entran a México son cada vez más sofisticadas. Por ejemplo, se han encontrado armas tipo M16 y AK-47, además de ametralladoras calibre 30, armas antitanques de 66 milímetros y rifles calibre 50. Como en estos temas, Estados Unidos proclama la responsabilidad conjunta, pero en el marco de la Iniciativa Mérida, el gobierno estadounidense ha destinado sólo 2 millones de dólares para la lucha contra el problema de contrabando de armas”.*¹³³

¹³¹ Ibidem., p. 13.

¹³² Mónica Alcántara, *Periódico Impacto. El Diario*, Lunes 14 de junio del 2010, p. 4.

¹³³ Athanasios Hristoulas, op. cit., pp. 40 y 41.

Cabe mencionar que la administración del presidente Felipe Calderón actualmente “mantiene 96 mil militares en las calles con el argumento de que éstos combaten al narcotráfico y a los cárteles de la droga. Sin embargo, datos oficiales de los gobiernos de México y de Estados Unidos desmienten la guerra contra el tráfico de estupefacientes, que ha costado la vida a más de 22,700 civiles.

Tan solo en materia de impartición de justicia, el Consejo de la Judicatura Federal admite que los juzgados de distrito han dictado sólo 735 sentencias de última instancia por el delito de delincuencia organizada, entre diciembre de 2006 y febrero de 2010.

La cifra contrasta con las 121,199 personas detenidas entre diciembre de 2006 y marzo de 2010, por presuntos vínculos con el crimen organizado, que el gobierno federal informó a legisladores mexicanos el pasado 12 de abril del año en curso.

Las 735 sentencias firmes –que ya no se pueden apelar ante ninguna instancia judicial- apenas significan el 0.6 % de las detenciones reportadas por la administración del presidente Calderón en un documento confidencial dado a conocer el día 14 de abril por la agencia de noticias EFE.

La guerra contra el narcotráfico es en realidad una guerra social que busca propósitos no confesados, de acuerdo a lo señalado por el politólogo Gilberto López y Rivas.

El investigador dice que es un proceso de militarización y de criminalización de las luchas sociales en donde se ve la mano de un Estado autoritario dispuesto a usar la violencia selectiva. Como lo hizo en el pasado, a través de la guerra sucia con desapariciones forzadas, ahora (lo hace) con la impunidad en el terreno represivo, supuestamente, en contra de los cárteles de las drogas.

Y es que mientras 22,700 civiles han sido ejecutados, militares asesinan inocentes y comandos armados clandestinos se apoderan de pueblos enteros, la Procuraduría General de la República reconoce que sólo 1,359 detenidos por delitos contra la salud entre diciembre de 2006 y febrero de 2010 tenían vínculos comprobables con algún cártel de la droga.

Por su parte, el experto en seguridad nacional del ITAM, Edgardo Buscaglia, señaló que la estrategia del presidente Calderón es una farsa mediática. Está implementada a través de un criterio de mercadotecnia que no pretende dismantelar grupos criminales.

Dicho académico agrega que el 98% de las detenciones por delincuencia organizada o asociación delictuosa se les cae (a las autoridades). No hay un efecto punitivo, y sin ese efecto de castigo obviamente la delincuencia organizada sigue encontrando en México un paraíso patrimonial.

Con base en la experiencia internacional el investigador Buscaglia sugiere cuatro medidas para luchar efectivamente contra la mafia: 1) dismantelamiento de las redes de lavado de dinero en los sectores público y empresarial; 2) combate a la corrupción política; 3) prevención social del delito; y 4) que sea la inteligencia civil la que realice las investigaciones en contra de los cárteles de la droga, con una dirección jurídica apropiada para que los procesos judiciales no se caigan.

*De conformidad con información dada a conocer por la Sub Procuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo de la PGR, entre diciembre de 2006 y enero de 2010 se consignaron 47, 021 averiguaciones previas por delitos contra la salud; 123 por delincuencia organizada, sólo 2 por operaciones con recursos de procedencia ilícita o lavado de dinero. No obstante a pesar de estos enormes esfuerzos que está realizando el gobierno del presidente Calderón para erradicar a la delincuencia organizada, el académico del ITAM, Edgardo Buscaglia, señala que la estrategia del presidente Calderón es una farsa mediática. Está implementada a través de un criterio de mercadotecnia que no pretende dismantelar grupos criminales”.*¹³⁴

El citado investigador del ITAM *“prende los focos rojos: “la violencia que ha vivido por años la población mexicana, ahora trasciende a la élite político-empresarial más encumbrada. La violencia sigue escalando y llega a capas cada vez más superiores del sistema político y empresarial”.*

Por su parte el sociólogo René Jiménez Ornelas no duda: “México ha entrado a la etapa de violencia que se vivió en la década de los 80 en Colombia”.

*Ambos analistas prefieren ser cautos y esperar más detalles del evento más importante de los últimos días: la desaparición y supuesto plagio del ex senador Diego Fernández de Cevallos, que sigue siendo un misterio. Sin embargo, consideran que la estrategia oficial para combatir a los malos es equivocada, incluso la califican de fallida, y no descartan que este suceso sea el prelude de otros eventos con el mismo modus operandi”.*¹³⁵

El caso de El Jefe Diego desató a los demonios y hace pensar que la guerra contra la narcoviolencia ingresa a nuevos derroteros. *“(Diego Fernández de Cevallos) es el jefe de Fernando Gómez Mont (Secretario de Gobernación) y de Arturo Chávez (titular de la PGR), y su probable secuestro no es un hecho aislado, sino que corresponde a un mensaje directo de la delincuencia organizada para el gobierno federal.*

*Bajo estas consideraciones, se respira en el ambiente un cierto aire de zozobra, acompañado por la percepción de que el crimen organizado ha endurecido su plan de ataque para negociar con las autoridades o para recrudecer la batalla. De acuerdo con versiones periodísticas, hace unos días fue capturado Ignacio Coronel Villarreal, líder del cártel de Sinaloa, evento que supuestamente motivó a los mafiosos encabezados por el Chapo Guzmán a secuestrar a Diego Fernández de Cevallos, bajo la tesis de negociar con las autoridades”.*¹³⁶

De esta manera el investigador del ITAM Edgardo Buscaglia dice que para evitar que sigan ocurriendo este tipo de siniestros, llama al presidente Calderón a cumplir con cada una de las partes de la Convención de Palermo de las Naciones Unidas¹³⁷, *“lo que significa*

¹³⁴ Nancy Flores, “Una farsa la guerra contra las drogas”, en *Semanario Contralínea*, México, Año 9, Núm. 183, del 23 al 29 de mayo del 2010, pp. 26 y 27.

¹³⁵ Hugo Hernández, “Inseguridad ¿México es Colombia?”, en *El Semanario*, México, Año 6, Núm. 285, del 20 al 26 de marzo, 2010, p. 7.

¹³⁶ *Ibidem.*, p. 7.

¹³⁷ La Convención de Palermo es la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y tuvo lugar del 12 al 15 de diciembre del año 2000. Dicha convención constituyó un instrumento eficaz y el marco jurídico necesario para la cooperación internacional entre otros casos de

*implementar estrategias de prevención social, luchar contra la corrupción política al más alto nivel, dismantelar patrimonialmente a miles de empresas legales mexicanas que le proveen de logística operativa a los grupos criminales y generar no sólo detenciones –que sólo son un “show mediático”-, sino hacer cumplir las sentencias”.*¹³⁸

III.5.- LA INICIATIVA MÉRIDA GENERA UN NUEVO TIPO DE ASOCIACIÓN ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS.

*“México en la Iniciativa Mérida ha intentado centrar la discusión en torno al narcotráfico y a la necesidad de compartir los costos asociados a todo intento por ponerle cotos. Entonces, frente a estos acontecimientos, la Iniciativa Mérida es el marco más importante desde la Segunda Guerra Mundial que sirve de base para una política de Estado en materia de seguridad que se encuentre en relación con una idea de soberanía acorde con un entorno global en donde la participación de la ciudadanía, la sociedad civil organizada y la academia resulte fundamental”.*¹³⁹

La Iniciativa Mérida significa un nuevo nivel de colaboración que demuestra el comienzo de una nueva era de cooperación en la relación bilateral demostrando solidez en dicha relación existente entre ambos países. La Iniciativa Mérida también es un esquema novedoso por el simple hecho de que tanto México como los Estados Unidos, reconocen la naturaleza internacional de las organizaciones transnacionales del crimen organizado cuya actividad se relaciona al tráfico de drogas, personas, dinero y armas a través de la frontera común entre ambos países.

Es mi particular percepción que el gobierno de los Estados Unidos ve a la Iniciativa Mérida como un programa histórico de cooperación en donde acepta la responsabilidad compartida entre los Estados Unidos y México en su lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado que representan una amenaza para los ciudadanos de ambos países.

El gobierno de los Estados Unidos ha aceptado su responsabilidad en este fenómeno al destacar la urgente necesidad de combatir y reducir, los niveles de enervantes provenientes de Sudamérica y de América Central, y que necesariamente tendrían que pasar por territorio mexicano dejando una estela de violencia.

De acuerdo a la información manejada por el académico Rodríguez Luna (Atlas de la Seguridad y la Defensa de México, 2009) a lo largo de las negociaciones, tanto las propuestas del gobierno Estadounidense como las percepciones de los congresistas de ese país llevaron a integrar en este plan a países centroamericanos, incluso Haití y República Dominicana, mismos que ya están contemplados en las partidas presupuestarias de 2009 y 2010.

Históricamente, la frontera sur de nuestro país, no había estado presente en las estrategias de seguridad nacional de los norteamericanos sino hasta después de los

actividades delictivas como el blanqueo de dinero, la corrupción, el tráfico ilícito de especies de flora y de fauna en peligro de extinción.

¹³⁸ Hugo Hernández, “Inseguridad ¿México es Colombia?”, op. cit., p. 7.

¹³⁹ Abelardo Rodríguez, La Iniciativa Mérida: seguridad, soberanía y migración en la relación México-Estados Unidos, op. cit., p.3.

atentados a las torres gemelas el 11 de septiembre de 2001. Es a partir de esos acontecimientos cuando al gobierno de los Estados Unidos le empezó a preocupar la fragilidad de ese territorio al posible tránsito de células terrestres, la actividad de los maras salvatruchas o pandillas transnacionales y sus posibles vínculos con grupos del crimen organizado o del terrorismo internacional. De acuerdo a lo anterior expuesto se puede inferir que la seguridad de los norteamericanos se convirtió en una alta prioridad, de tal suerte que la frontera sur pasó a ser un flanco débil para la seguridad naval y aérea mexicanas, dado el grado de dificultad para controlar el tráfico de cocaína proveniente de Colombia que se transporta por vía marítima, terrestre y aérea.

“La Iniciativa Mérida es la primera propuesta en años que recomienda un aumento significativo en los fondos destinados a la seguridad pública de México y de países de América Central. En años recientes, la principal voz sobre seguridad proveniente de Estados Unidos era el Comando Sur que, por su naturaleza, promovía un enfoque militar a las crisis de seguridad en la región centroamericana. A diferencia de ese enfoque, la Iniciativa Mérida promueve la solución de las crisis a través de la negociación”.¹⁴⁰

III.6.- INTERCAMBIOS DE INTELIGENCIA.

“El servicio de inteligencia civil en México ha sido tradicionalmente cuestionado por diversos actores de la sociedad. Parte de ello obedece a su historia antigua cuando además de las tareas de inteligencia, realizaba operativos de carácter judicial demostrando que sus márgenes de acción no estaban acotados por la ley y prácticamente no existían órganos de control. En 1985 se creó la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional, la cual se convirtió en el Centro de Investigación de Seguridad Nacional (CISEN), en 1989. Este se concentra en el campo de inteligencia, iniciando así una nueva historia. ¿Cómo se ubica el aparato de inteligencia civil del Estado mexicano en las cinco premisas básicas? (las premisas son: inteligencia al servicio del Estado; la agenda de riesgos; estamento jurídico; órganos de control y fortaleza institucional).

La visión que un gran número de ciudadanos y actores políticos tenían del CISEN en el año 2000 era la de una institución diseñada para servir a los intereses de los gobiernos priistas, lo que la convertía en una institución muy distante de los anhelos de democracia de amplios sectores de la población. En el periodo en el que por primera vez el PRI debió entregar el gobierno a un candidato de la oposición, muchos actores proclamaron y esperaron la desaparición del CISEN. Al momento de tomar posesión, el nuevo gobierno ordenó un diagnóstico profundo de la institución, una especie de auditoría realizada mayoritariamente por actores externos. Para sorpresa de muchos, el CISEN resultó ser un organismo sólido, profesional y claro en su compromiso con las instituciones del Estado y con la voluntad democrática de los mexicanos. Más aún quedó al descubierto su valiosa contribución a la que la transición democrática sucediera sin asomos de

¹⁴⁰ Joel Fyke y Maureen Meyer, “No todo lo que es oro brilla ni todo lo que brilla es oro. ¿Amenazas para México?”, en *Foreign Affairs*, México, ITAM, Vol. 8, Núm. 1, 2008, p. 28.

inestabilidad política y social. Así, el CISEN había logrado pasar la prueba más dura frente a los jueces más severos. Su carácter de institución de Estado le permitió transitar el cambio de gobierno.

*Al momento de entrar la administración del presidente Calderón en 2006, el debate del 2000 ya había quedado atrás. Las preocupaciones de la nueva administración ya no fueron en torno a si debe o no existir el CISEN, la seguridad pública se había convertido en un reto de gran envergadura”.*¹⁴¹

México carece de un servicio de inteligencia a la altura de un Estado que ha entrado a un proceso de democracia, pues creemos que ningún grupo que lucha por establecer una hegemonía en el CISEN, ha planteado un sistema que sea acorde a las necesidades de seguridad nacional mexicana. Asimismo, tanto el PAN como el PRI siguen representando proyectos que buscan cobijar a grupos de la clase política y empresarios. Aunque como todos sabemos, el viejo sistema que encabezaba el PRI era un modelo más eficaz, aunque más autoritario.

“Cuatro características deben reunir los sistemas de inteligencia y contra inteligencia en un Estado democrático, de acuerdo con el investigador Guillermo Garduño:

- 1) Anticipatorio. Capacidad de proveer riesgos y amenazas a la nación.*
- 2) Secretismo sólo para asuntos que realmente vulneren la seguridad de la nación. La información generada no debe responder a los intereses del grupo político en el poder, sino a los del Estado mexicano.*
- 3) Transparencia en el uso de los recursos.*
- 4) Participación a la ciudadanía de información para la toma de decisiones”.*¹⁴²

Por su parte Jorge Luis Sierra señala que históricamente los servicios de inteligencia del país se han utilizado para combatir a la oposición política. Incluso se aliaron a grupos delincuenciales y hasta cárteles del narcotráfico para acabar con los movimientos guerrilleros. Ahora que supuestamente enfocan sus baterías hacia las mafias que trafican droga hacia Estados Unidos, se encontrarían en una situación relativamente nueva.

Durante mucho tiempo continúa señalando Luis Sierra, todos los recursos del Estado mexicano en materia de inteligencia estaban enfocados hacia el combate a la oposición: campesina, sindical, de los partidos políticos y, sobre todo, armada.

Su lucha contra la oposición, principalmente de izquierda, los gobiernos en turno no tuvieron empacho en aliarse con el crimen organizado, principalmente el narcotráfico.

Eso se puede constatar en los casos de Jalisco y Sinaloa, en donde el Estado compartía información con la delincuencia organizada. Y eso se mantuvo hasta la desaparición de los movimientos armados del país en 1985.

Luego entonces vino una simbiosis entre la policía de inteligencia (entonces la Dirección Federal de Seguridad) y la delincuencia organizada.

¹⁴¹ Luis Herrera Lasso, “Inteligencia y seguridad nacional”, op., cit., pp. 53 y 54.

¹⁴² Zósimo Camacho, “CISEN el retorno de los brujos”, *Revista Contralínea*, México, Año 7, Núm. 118, enero de 2009, p. 28.

Parece que dijeron: "¿y ahora que hacemos si ya no hay guerrilla?" fue el periodo de la más intensa corrupción de los grupos de inteligencia. Fue cuando mataron al agente de la DEA, Enrique Camarena y cuando integrantes de la propia Dirección Federal de Seguridad participaron en la formación del cártel de Juárez y otros tantos de los principales que operan en México.

Entonces, antes no había información de la delincuencia organizada. El CISEN comenzó a tener trabajos al respecto desde hace un tiempo relativamente corto. A partir de los últimos cuatro años comenzó a tener información valiosa para enfrentar al narcotráfico, pues como se aprecia en las líneas anteriores, este fenómeno parece novedad para el CISEN.¹⁴³

En las múltiples entrevistas que Adolfo Aguilar Zinser ofreció a la opinión pública definía cada vez más su propósito y tarea:

"El diagnóstico del legado de los gobiernos priistas se resume en un CISEN que pervirtió su función y se usó como instrumento para la preservación del régimen. La penetración del narcotráfico en los órganos de seguridad, con una PGR agobiada por los cárteles. El Ejército también infectado, aunque en menor medida, y la preocupación por el ensanchamiento de estas actividades que se trocaron en un asunto de seguridad nacional".¹⁴⁴

En el entorno de la Iniciativa Mérida se proporcionó apoyo para la modernización técnica de la unidad de inteligencia financiera, cuyo principal programa fue proporcionar asistencia para los equipos y programas informáticos, para que puedan responder de manera más efectiva ante la naturaleza evolutiva del lavado del dinero. La Iniciativa Mérida contribuyó al mejoramiento del intercambio de información de inteligencia financiera, contribuyó a la coordinación de la policía para detectar los delitos financieros, y de igual forma se contempló un programa de trabajo en la relación bilateral con la finalidad de combatir el flujo de armas ilegales. Bajo el amparo de la Iniciativa Mérida, se han proporcionado alrededor de 22,500 dólares al CISEN, la PGR y la SSP para el incremento en su capacidad de investigación.

III.7.- TRANSFERENCIA DE RECURSOS FINANCIEROS Y TECNOLÓGICOS BAJO LA INICIATIVA MÉRIDA.

"De acuerdo con un reporte de la Government Accountability Office (GAO), los recursos de la Iniciativa Mérida, provienen de tres cuentas: del International Narcotics and Law Enforcement (INLCE), del Economic Support Fund (ESF) y del Foreign Military Financing (FMF). Desde estas cuentas y hasta el 30 de septiembre de 2009, se liberaron 1,300 millones de dólares de los cuales estaban pendientes para su entrega 830 millones (que se han ido liberando paulatinamente a lo largo de 2010), aunque hasta el momento sólo se habían gastado 26 millones

¹⁴³ Ibidem., p. 31.

¹⁴⁴ Abelardo Rodríguez Sumano, op., cit., p. 370.

de dólares, es decir, el 2% de la ayuda comprometida. De estos, 24.2 millones se destinaron a México, mientras que 2.07 millones fueron para Centro América. El informe de esta oficina señala, que en primer lugar, rastrear el origen de los recursos y mantener un monitoreo sobre su transferencia es sumamente difícil. La razón es que cada una de las tres cuentas de donde provienen los recursos tiene diferentes metodologías y terminologías para elaborar, vigilar y ejecutar sus presupuestos.

Por otra parte, existen tres factores que incidieron en el retraso de la transferencia de recursos. En primer lugar, se encuentran los requisitos que el Congreso estableció para la entrega de una cuarta parte de los recursos, los cuales están condicionados al resguardo de los derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad mexicanas. En segundo lugar, están los procedimientos administrativos, que incluyen: “ la negociación de acuerdos con los gobiernos beneficiarios, alcanzar entendimiento con las agencias del gobierno de Estados Unidos para instrumentar la logística, así como concretar los contratos para la solicitud y entrega de equipo, puede tomar tiempo”. En tercer lugar, está la falta de capacidad institucional tanto de los países receptores de la ayuda como de los Estados Unidos, es decir, desde la armonización de procedimientos administrativos hasta la falta de personal.

En México no existe un esfuerzo similar para investigar sobre el origen, destino y ejercicio de los recursos provenientes de la Iniciativa Mérida. Aunque tal seguimiento fue propuesto por los legisladores mexicanos en la reunión interparlamentaria de Monterrey en 2008, esto no ha ocurrido. A esto se suma que en septiembre de 2009 se renovó en su totalidad la Cámara de Diputados, retrasando las negociaciones incluidas en la agenda.

*Hasta la fecha, las primeras transferencias de recursos a través de la Iniciativa Mérida se dirigieron principalmente a tecnologías no intrusivas y a los helicópteros entregados a la Secretaría de la Defensa Nacional, dejando de lado la parte de prevención”.*¹⁴⁵

*“Mientras Estados Unidos resuelve problemas de su país, también debería ayudar a México a afrontar sus desafíos. Hasta el año 2008, los Estados Unidos proporcionaban menos de 40 millones de dólares al año en fondos para seguridad a su vecino del sur, en marcado contraste con los 600 millones asignados a Colombia. Esto cambió en junio de 2008, cuando el Congreso aprobó la Iniciativa Mérida, que requería la entrega de 1,400 millones de dólares en equipo, programas de cómputo y asistencia técnica al Ejército, a la policía y las fuerzas judiciales de México a lo largo de tres años. A pesar de sus muchos elementos loables, la Iniciativa Mérida no tiene el alcance suficiente ni se aplica con la velocidad necesaria. Para empezar, es simplemente demasiado pequeña”.*¹⁴⁶

El porcentaje más alto de los recursos de la Iniciativa Mérida está destinado a la compra de equipo, como helicópteros, aviones de vigilancia y equipo de alta tecnología de detección. Es importante la transferencia y actualización tecnológica de las instituciones

¹⁴⁵ Armando Rodríguez Luna, op., cit., pp. 61 y 63.

¹⁴⁶ Shannon O’Neil, “La guerra real de México. Cómo puede derrotar la democracia a los cárteles de la droga”, en *Foreign Affairs*, México, ITAM, Vol. 9, Núm. 3, julio-septiembre 2009, p. 108.

mexicanas de inteligencia, procuración de justicia, impuestos y aduanas. Pero además de esto, México necesita mejorar la cooperación y la coordinación entre las instituciones de seguridad y los tres niveles de gobierno, algo que la tecnología por sí misma no puede solucionar. Para mejorar la tecnología y el equipo de los encargados de hacer cumplir la ley se destinarán 156 millones de dólares adicionales. Asimismo, la Secretaría de Salud recibirá financiamiento para adquirir equipos y programas de computación para crear una red para la reducción de la demanda y la rehabilitación de los adictos. También incluye 20 millones de dólares para la digitalización del trabajo de la fiscalía, con el fin de incluir un sistema de manejo de casos y reconstruir sus bases de datos.¹⁴⁷

“Asimismo se destinarán 387 millones de dólares para escáner de rayos gamma, aparatos de medición de densidad, equipos de inspección de cargamentos (todo para aduanas, sobre todo las fronterizas con EU) y compra de aeronaves. 79 millones de dólares para hacer más eficiente la procuración de justicia, mediante sistemas de información nacional e internacional y con programas de reducción de la corrupción en corporaciones policiacas y en el consumo de drogas en México. 37 millones de dólares para administrar, supervisar y evaluar la Iniciativa Mérida y para capacitación de agentes policiales y personal técnico”¹⁴⁸.

III.8.- IMPLICACIONES PARA MÉXICO EN EL ÁMBITO MILITAR Y EN MATERIA DE ENERGÉTICOS.

Como ya lo habíamos señalado en el capítulo segundo, la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN) es la propuesta de integración de un grupo empresarial de los Estados Unidos de América, Canadá y México con el respaldo de sus respectivos gobiernos, la cual es congruente con las características de la fase actual de la globalización, y las particularidades de la integración regional que han buscado sobreponerse al rezago competitivo respecto de países del nivel de China. Ésta, también refleja la importancia que han tomado los aspectos relacionados con la seguridad en la agenda bilateral con Estados Unidos, misma que de igual forma afecta también directa o indirectamente a Canadá, pero que, definitivamente, traerá consecuencias mucho más severas para nuestro país, sobre todo en los rubros de seguridad y energéticos.

Por lo que respecta al ámbito de la seguridad y sus implicaciones hacia el terreno militar en México, en este apartado nos enfocaremos primero en señalar los cambios en el pensamiento estratégico norteamericano surgido a posteriori de los atentados a las torres gemelas de Nueva York del 11 de septiembre del 2001. *“La respuesta militar con una reformulación muy concreta de la llamada “guerra preventiva” que cambia la noción clásica del concepto de disuasión forjado en los años de la guerra fría, así como la amenaza sin elementos visibles de alerta (no inminente o sin proximidad cierta),*

¹⁴⁷ Laurie Freeman, op., cit., p. 19.

¹⁴⁸ José Reveles, “Predominan puntos oscuros en el plan Mérida”, en *El Financiero, Informe Especial*, México, 29 de febrero de 2008, p. 43.

predomina en el conjunto del cuerpo de definiciones de la seguridad norteamericana y de su política exterior.

Los planteamientos de seguridad que se derivan y evolucionan en las reflexiones de la política norteamericana, tienen un escenario de factibilidad y de profunda transformación a partir de las consecuencias del 11 de septiembre. Hasta antes de ese punto de inflexión, los planteamientos estratégicos de seguridad no se apartan del todo del conjunto de los condicionamientos conceptuales que dominaron la guerra fría, siguiendo así una inercia que se rompe en 2001 cuando posteriormente se destacan los matices que perfilan ya en forma una verdadera postura de defensa pos-bipolar.

Como ya se mencionó, el paradigma de tales cambios es la creación del Departamento de Seguridad Interior, pero en el ámbito militar y también como un efecto de la tragedia de 2001. Los cambios institucionales en la administración militar norteamericana se observan en la organización misma del Departamento de Defensa luego del 11 de septiembre, al reestructurarse orgánicamente creando entes como la Sub Secretaría de Defensa, secretarías adjuntas como la de Seguridad Interior o la Oficina de Transformación de la Fuerza Armada. En el ámbito operativo hubo una variación importante en el modo en que organizan los llamados mandos unificados, creados en 1946 y revisados desde entonces de modo bi anual. Hacia 2002 se reformulan las estructuras y alcances del comando estratégico y del comando de fuerzas conjuntas, y se crea el llamado Comando Norte.

*El Comando Norte es la respuesta a la necesidad norteamericana de contar con una mejor capacidad de respuesta ante un ataque terrorista. A diferencia de los Comandos Unificados, cuyas actividades se realizan en el exterior de Estados Unidos, el Comando Norte se distingue: 1.- por estar habilitado para operar dentro del territorio norteamericano para disuadir, prevenir y responder ante amenazas o agresiones en territorio norteamericano y en la zona de influencia de defensa (o perímetro de seguridad); 2.-para asistir o ayudar a las autoridades civiles por instrucciones del presidente o el Secretario de Defensa. De este modo, el Comando Norte se convierte en la manifestación militar de la seguridad interior de Estados Unidos, ya que a partir de 2002 si el Departamento de Seguridad Interior considera necesaria una respuesta militar ante un riesgo o amenaza a su territorio, debe recurrir al Comando Norte”.*¹⁴⁹

Las implicaciones en términos estratégicos están estrechamente relacionadas inevitablemente con los vecinos al norte y sur de los Estados Unidos y con las invariables asimetrías que existen entre los tres países, particularmente en el caso de México y sus instituciones militares; porque en el caso de Canadá existe un compromiso de cooperación histórico heredado a raíz de la guerra fría.

¹⁴⁹ Agustín Maciel Padilla y Erubiel Tirado, “La lucha contra el terrorismo en la visión de Estados Unidos: implicaciones en la cooperación con México en materia de defensa”, en Rafael Velázquez Flores y Juan Pablo Prado Lallande (coordinadores), *La Iniciativa Mérida: ¿nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*, México, UNAM. y UAdP., 2009, pp. 146 y 147.

Cuando se crea el Comando Norte, por primera vez en la historia de los Estados Unidos presentaba la estrategia de la seguridad en el plano interno, lo cual trastocaba sus fronteras, en el norte con Canadá y en el sur con México. Esta situación originó desde un principio, un ríspido debate en el Congreso mexicano y en algunos sectores de la opinión pública de que las Fuerzas Armadas mexicanas estarían bajo el mando de un país extranjero. En respuesta, el embajador Tony Garza de los Estados Unidos en México, respondió a través de una carta a la prensa que: *“obviamente, el gobierno de Estados Unidos no tiene intención de que esto suceda”*. Y prosigue:

La decisión de Estados Unidos de crear un comando militar del norte no tendrá como consecuencia cambio alguno en el reconocimiento absoluto de la soberanía de México y de Canadá por parte del gobierno de Estados Unidos. Se trata de una decisión que se refiere únicamente a la organización interna de las fuerzas armadas estadounidenses, y que responde a las nuevas circunstancias creadas por los ataques terroristas del 11 de septiembre, al igual que la necesidad de reestructurar nuestra organización militar.

De hecho, no significa que las fuerzas militares mexicanas vayan a estar supeditadas a un comando militar estadounidense. Por otra parte lo que sí hará es que los muchos contactos entre los militares de Estados Unidos y México –por ejemplo, la venta de equipo y el intercambio de personal en programas de capacitación- van a ser manejados por este comando como la única entidad de enlace, a diferencia de lo que sucede actualmente cuando tales contactos y acciones son manejadas por un gran número de oficinas militares en Estados Unidos”.¹⁵⁰

De acuerdo con el embajador Garza, este cambio significaría una mejor relación y cooperación en el ámbito militar interno de Estados Unidos; no implicaba ningún acuerdo u obligación de parte de los dos gobiernos.

Por otra parte la mayor transformación en la estructura administrativa consistió en el anuncio del Comando Norte que establecía una estructura desconcentrada de Washington y la colocaba en Colorado Springs. Hasta antes del 11 de septiembre, la defensa de Estados Unidos se enfocaba hacia el exterior, posteriormente, y ahí, el eje de la transformación, la primera defensa de ese país está en el interior de la patria. Esta nueva estructura es concebida para planear y anticiparse para el peor de los escenarios posibles, como el lanzamiento simultáneo de bombas nucleares en diversas ciudades de la Unión Americana.

El Comando Norte es una unidad militar complementaria y de apoyo a los nueve comandos militares y de la estrategia general de seguridad nacional de la Casa Blanca. Asimismo, tiene razón de ser en el marco de la guerra global contra el terrorismo. Con esta nueva estructura, el jefe del Comando Norte es también el jefe del Comando Espacial y el Comando de la Defensa Aeroespacial de Norteamérica, cuyas misiones de detección, disuasión y defensa de las amenazas al aire y espacio estadounidense permanecen intactas.¹⁵¹

Por su parte, *“el área de responsabilidad del Comando Norte que incluye Estados Unidos, Canadá, México, Puerto Rico, Islas Vírgenes, el Golfo de México y hasta 500*

¹⁵⁰ Abelardo Rodríguez Sumano, op., cit., p. 250.

¹⁵¹ Ibidem., p. 250.

millas de océano, permite entender las suspicacias en nuestro país. Alaska es responsabilidad compartida entre el Comando Norte y el Comando del Pacífico. Asimismo el control aeroespacial incluye asegurar la soberanía área, la defensa del espacio de Canadá y Estados Unidos, no el de México. Es importante aclarar que aunque el NORAD es una unidad binacional, el Comando Norte es sólo estadounidense. Es vital entender esto, pues el dilema reside en su área de responsabilidad que vislumbra un movimiento más allá de sus límites fronterizos como explicamos a continuación: las metas centrales del Comando Norte son: 1) mantener y mejorar sus capacidades para defender a Estados Unidos y a Norteamérica unilateralmente o en concierto con los aliados; 2) continuar sirviendo como la única organización estadounidense enfocada a defender el territorio nacional.

En efecto, esta nueva estructura es exclusivamente estadounidense pero necesita del apoyo mexicano para funcionar, sin embargo, su sola existencia ha creado una tensión que no teníamos porque no existía, ya que la seguridad de Estados Unidos estaba enfocada hacia el exterior y no hacia el interior. Guste o no en México, esta es la nueva estructura y realidad con la que la superpotencia enfrenta la actual guerra contra el terrorismo y aunque el Secretario de Defensa mexicano busque una interlocución directa con el Pentágono, éste ha designado al Comando Norte como el interlocutor en la región. Sin lugar a dudas, esto genera molestias y malos entendidos en la relación con México porque formamos parte de su área asignada de responsabilidad.¹⁵²

“Hay que recordar que los ámbitos de la seguridad interior norteamericana conllevan también, además de la llamada política de gestión, la seguridad de las fronteras y el transporte; la preparación y respuesta ante emergencias; análisis de información y protección de la infraestructura estratégica del país, así como ciencia y tecnología orientadas a la seguridad misma. En ese sentido, en el ámbito fronterizo de esta parte del esquema de seguridad interior fue apuntalado desde 2002, con la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte. La ASPAN representa la actualización complementaria de un esquema de un entendimiento puesto en marcha casi una década atrás, que articulaba intereses políticos y económicos entre Canadá y México. El tercer componente de dicha estrategia, la seguridad, se define con el planteamiento de la ASPAN en cuya implementación destacan los énfasis y motivos que interesan a sus integrantes, la seguridad desde la perspectiva de Estados Unidos y el desarrollo económico (prosperidad) desde la óptica de México”.¹⁵³

Por lo que respecta a la estrategia norteamericana en la creación, el 1 de octubre del citado año, del Comando Norte, como respuesta a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, es importante destacar que “lo interesante de esta cuestión, sobre todo para México, es que representa quizás la primera vez en la historia reciente que un comando unificado de Estados Unidos se organiza con un enfoque de defensa interna. Típicamente los comandos unificados están orientados a realizar operaciones militares en el exterior de ese país. Sus misiones principales son las siguientes:

¹⁵² Ibidem., p. 256.

¹⁵³ Agustín Maciel Padilla y Erubiel Tirado, op. cit., p. 148.

- a) *Conducir operaciones para disuadir, prevenir y derrotar las amenazas y la agresión dirigida a los Estados Unidos, sus territorios y sus intereses dentro de su área de responsabilidad.*
- b) *Cuando lo ordene el presidente o el Secretario de Defensa, proveer asistencia militar a las autoridades civiles”.*¹⁵⁴

“En cuanto al aspecto externo, el Comando Norte se encuentra con una situación de dos extremos opuestos, México y Canadá. El caso de Canadá es un aliado muy cercano, quizás el más cercano con la excepción de Inglaterra. Canadá es miembro de la OTAN, forma parte integral del Comando Norteamericano de Defensa Aeroespacial desde hace más de cincuenta años, creado de manera combinada entre los dos gobiernos en los años 50 para defender a Norteamérica de un ataque de misiles o de la aviación de la extinta Unión Soviética.

*El caso de México no podría ser más opuesto a pesar de la breve cooperación excelente durante la Segunda Guerra Mundial, las relaciones militares entre los países se pueden describir como cordiales pero distantes. Por razones históricas que México conoce mucho mejor que sus vecinos del norte, hay una desconfianza enorme por el lado de México en cuanto a las intenciones de los Estados Unidos. Como era de esperarse, la reacción pública y de los medios de comunicación en México, recibieron la noticia de la creación del Comando Norte con sospecha y duda. A pesar de las explicaciones del gobierno norteamericano, la reacción oficial del gobierno mexicano ha sido de reconocer que los Estados Unidos pueden organizarse internamente como quieran, pero eso no implica que México tenga que colaborar”.*¹⁵⁵

La relación entre el ámbito militar y energético ha estado latente en la relación trilateral desde mucho antes de los atentados a las torres gemelas del 11 de septiembre de 2001. La primera fase, inicia durante la administración del presidente Ronald Reagan, a comienzos de la década de los 80, cuando Washington impulsó un mercado común energético en América del Norte; el segundo paso fue la firma del Tratado de Libre Comercio, en el que no se contempló el tema energético pero que diez años después muestra la acentuación de la dependencia económico-financiera, política y militar del socio más débil del acuerdo es decir, México, que había estado preparando el terreno para las contrarreformas estructurales que hacían falta, en especial la privatización de los recursos energéticos tales como: petróleo, gas, electricidad y agua. En lo que compete a la última fase, parece ser que la ASPAN es donde ya se incluyen aspectos energéticos donde se supone que la columna vertebral de esta alianza es precisamente el Comando Norte pues debe existir alguna garantía de seguridad. De esta forma, la estrategia gradual y de doble vía que, por un lado, busca asegurarse más petróleo y gas natural del resto del mundo y, por otro, *trata de refinar la capacidad de intervención militar en los países productores de hidrocarburos.*

A su vez, para garantizar la producción y el suministro de energéticos en América del Norte, los estrategas norteamericanos impulsaron la idea de un perímetro exterior de seguridad, lo que coloca a Canadá y México bajo el manto militar del Comando Norte, para proteger de facto el territorio, las aguas marítimas y el espacio aéreo de Norteamérica.

¹⁵⁴ Craig A. Deare, “El comando norte de los Estados Unidos. Implicancias para la seguridad y defensa de México”, Santiago de Chile, *MIMEO*, Center for Hemispheric Defense Studies, octubre de 2003, p. 5.

¹⁵⁵ *Ibidem.*, p. 10.

Por otra parte, la posición de la presidencia de la República Mexicana encabezada por Felipe Calderón Hinojosa en torno al Comando Norte, nunca se dio de manera oficial. Sin embargo, la posición en la relación bilateral se ha caracterizado por dar continuidad a la política de cooperación que implantó el gobierno del ex presidente Vicente Fox. Incluso, se ha tornado interesada en la cooperación en materia de seguridad como estrategia para que el gobierno de los Estados Unidos contribuya a solucionar el problema de los indocumentados y el crimen organizado, problemas que son relevantes para el gobierno mexicano, sobre todo éste último que tiene relevancia en la seguridad nacional.

Los Estados Unidos continúan dando prioridad a las acciones para la seguridad de América del Norte y han dejado en segundo lugar en la agenda bilateral con México los temas relacionados con migración y crimen organizado. Ante la cautela del gobierno mexicano por participar abiertamente en el Comando Norte, Estados Unidos tomó la decisión de impulsar la creación de la ASPAN, cuya estrategia conlleva temas sobre desarrollo y también sobre seguridad, por lo que se observa es una forma de comprometer a México en su política en contra del terrorismo.

Por otra parte, por lo que respecta a las implicaciones para México en materia de energéticos, la creación del Comando Norte, de la ASPAN (*“analistas norteamericanos como Stephen Lendman describe que en América del Norte ya funciona una fuerza trinacional militarizada a partir de esta alianza y que sus acuerdos asignan acciones militares fronteras, entrenamiento de policías, modernización de equipos y adopción de nuevas tecnologías frontera, con la finalidad de combatir el terrorismo en Estados Unidos, y también señala que la política militar de la ASPAN es terrible y más lo que ocurre en torno al tema del terrorismo de manera secreta¹⁵⁶*), y de la Iniciativa Mérida, debido *“a las motivaciones y momentos que les dieron origen, se muestran como respuestas específicas o ad hoc en materia de seguridad sea por Estados Unidos o México y que tienen un impacto en el desarrollo de los términos de cooperación militar entre ambos países. En estricto sentido, se puede considerar a la Iniciativa Mérida como un mecanismo de ayuda necesaria dentro de la estrategia mexicana no sólo de hacer frente a una situación de crisis de seguridad, sino a la necesidad de apuntalar también sus capacidades de defensa. Esta es la inesperada evolución y respuesta a la incertidumbre que plateaba la reticencia de México a la cooperación militar en el esquema del Comando Norte y derivada de un manejo inapropiado de sus propias responsabilidades en materia de seguridad y en especial en la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado”¹⁵⁷*, esta estrategia diseñada por los estrategas militares norteamericanos es con la finalidad de asegurar el suministro de energéticos por parte de México sin ninguna restricción.

En un nuevo paradigma definido por la seguridad y la prosperidad, la estrategia de la Unión Americana estaría encaminada a asegurar los recursos petroleros y gaseros tanto de América del Norte como los continentales (hemisféricos). *“El objetivo se sostiene en la doctrina de la defensa preventiva que busca mantener la hegemonía, a partir de la imposición de la fuerza de su lucha contra el terrorismo que crea el paraguas para sellar las fronteras en la región, así como mediante el ejercicio del poder suave con el que se quiere persuadir a la opinión pública mexicana de que sus intereses son los nuestros en*

¹⁵⁶ Nydia Egreni, “Proyecto censurado”, en *Revista Contralínea*, México, Año 7, Núm. 118, enero 2009, p. 45.

¹⁵⁷ Agustín Maciel Padilla y Erubiel Tirado, op. cit., p. 155.

materia de energéticos, descalificando de nacionalista y anacrónica cualquier posición distinta de la orientación del mercado. Con base en esto, se plantea desarrollar mecanismos de seguridad marítima, aérea y terrestre en la región. El gobierno estadounidense ha impulsado la idea de un “perímetro de seguridad” controlado por el Pentágono con extensión al Comando Norte. Es claro que el propósito de tal perímetro es el control de las fronteras, así como crear los mecanismos para garantizar el suministro confiable de energéticos.

*Existe una clara vinculación entre el aspecto energético y la seguridad con claras implicaciones directas para el Estado mexicano ya que desde los años 80 existe un alineamiento histórico de México y Canadá a la estrategia energética de Estados Unidos. Esta situación tiene una vinculación directa en materia de seguridad, empleándose como mecanismo a la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte y con profundas implicaciones políticas y militares para México en materia de energía y a través del Comando Norte, columna vertebral militar de esta alianza”.*¹⁵⁸

*“El proyecto de los Estados Unidos de integración para América del Norte venía organizándose bajo el grupo de trabajo de energía de América del Norte y continúa bajo el marco de la ASPAN desde 2005. Su objetivo es aumentar la oferta energética regional sobre bases continentales con miras a crear un mercado único a partir de 2010”.*¹⁵⁹

“Los Estados Unidos influyen de manera definitiva en el proceso de integración energética no sólo por su peso económico y político, sino por su creciente dependencia de los hidrocarburos que es cubierta en buena medida por sus vecinos geográficos. Por lo tanto, que este país garantice los flujos petroleros del exterior a precios accesibles es de vital importancia para el mantenimiento de su competitividad y hegemonía.

*De esta forma, y como parte de su estrategia “twenty in ten: strengthening america’s energy security” el ex presidente Bush propuso el desarrollo de la producción petrolera nacional; alentó la inversión en capacidad de refinación; propuso resolver los obstáculos relacionados con la contribución del gasoducto de Alaska; buscó la aprobación del congreso para acceder a áreas clave en plataforma marina continental del Atlántico, en el Pacífico y en las Montañas Rocosas”*¹⁶⁰. Obviamente que en la estrategia se incluyó una alianza con México y Canadá para asegurar el suministro del petróleo.

*“En cuanto a energía se plantean en la ASPAN tres objetivos claramente establecidos: el desarrollo de reservas continentales; conservar combustibles fósiles y reducir las emisiones contaminantes. Más aun, se señala que la colaboración regional sobre conservación y emisiones podría formar la base para una alternativa regional al protocolo de Kioto. También se menciona expandir y proteger la infraestructura energética”.*¹⁶¹

Igualmente como lo señala la Dra. Vargas, con la ASPAN, las nuevas tecnologías energéticas se volvieron más bien un anzuelo velado, particularmente en el caso del hidrógeno. El verdadero interés sigue estando en controlar los flujos físicos de

¹⁵⁸ Rosío Vargas y Víctor Rodríguez-Padilla, *La energía en la Alianza para la Prosperidad en América del Norte*, NORTEAMÉRICA, Año 1, Núm. 1, enero-junio 2006, pp. 155 y 156.

¹⁵⁹ Rosío Vargas y Alonso Hickman Sandoval, *La integración energética en América del Norte y la reforma energética mexicana*, México, UNAM, CISAN, *Cuadernos de América del Norte*, Núm. 14, 2009, p.26.

¹⁶⁰ *Ibidem.*, p. 16.

¹⁶¹ Rosío Vargas y Víctor Rodríguez-Padilla, *op.*, cit., p. 150.

hidrocarburos y acaparar las rentas económicas de los países productores. El paradigma basado en fósiles no ha cambiado aún. No obstante, es necesario trascenderlo ahora y a favor de los renovables y de las nuevas opciones tecnológicas antes que el destino nos alcance, concluye la Dra. Vargas (La energía en la ASPAN, 2006).

Se considera que la ASPAN es un tipo de lenguaje sui generis utilizado por organismos empresariales de la industria petrolera norteamericana, para conducir el proceso de integración energética en América del Norte con la premisa de integrar la región, en pocas palabras, significa la completa absorción de México por parte del vecino del norte, cuyas consecuencias han quedado a la vista. La mayor parte de ellas a la luz de la reforma energética aprobada por el Congreso mexicano en octubre de 2008. En esa reforma energética se buscó afianzar el control de las reservas petroleras en territorio mexicano; la privatización y la desnacionalización de actividades sustantivas de carácter productivo, tales como la transformación industrial en sus variantes de refinación, gas, petroquímica básica y secundaria; transporte, almacenamiento y distribución; la renta petrolera y el mercado nacional. Como se podrá analizar, la mencionada reforma quiere convertir a la seguridad energética de México en un factor propio del diseño de seguridad energética de los norteamericanos, señalando continuamente que la política energética de México tarde o temprano reflejará las tendencias y las prioridades de la Unión Americana es ese rubro. Aunque hay que señalarlo, hay quienes aseguran que México se está quedando sin petróleo ya que sus reservas probadas están bajando por la sobre explotación. Contrario a lo anteriormente señalado, información disponible señala que *“recientemente se han descubierto dos campos – el Ayatsil y el Lakach- que protagonizarían el “boom” energético de México en los próximos años. De su existencia y explotación, PEMEX mantiene gran cautela informativa, aunque desde hace años, ambos campos petroleros están bajo el escrutinio de los actores del ámbito energético mundial. Ayatsil, cercano a Ku Maloob Zaap en el Golfo de México, promete ser un campo petrolero gigante, que, para la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), sería el sustituto de Cantarell; y Lakach podría ser el gigante gasero más importante situado en la nueva cuenca de Catemaco, como la denomina el investigador Fabio Barbosa. Para Kenneth B. Medlock III, del Instituto para Política Pública de la Universidad Rice de Texas, esos descubrimientos son importantes para determinar el flujo del comercio en los mercados de petróleo y gas. Si México desarrolla nuevos suministros, sería deseable que sus consumidores los adquieran en lugar de hacerlo desde Medio Oriente y África.*

Ayatsil fue descubierto en 2007. Entonces, surgió la expectativa para PEMEX de que ese campo prolongaría la vida de Ku Maloob Zaap el mayor productor petrolero actual con 801 mil barriles diarios en el primer cuatrimestre del 2009 –y que sustituyó a Cantarell cuando llegó al pico de su producción el año pasado.

En Estados Unidos, el hallazgo de Ayatsil (por ello no es gratuita la estrategia petrolera de la ASPAN) generó grandes expectativas en la oficina de Distribución de Electricidad y de Responsabilidad Energética del Departamento de Energía, que el 20 de noviembre de 2008 anunció en su boletín que las reservas de petróleo y gas de México se elevarían en 2012. Ahí se citaba que el campo petrolero Ayatsil, según PEMEX, supera los

553 millones de barriles de reservas potenciales, con 100 mil barriles diarios en 2011, y 150 mil en 2012”.¹⁶²

“Pese a la importancia del hallazgo, hay quienes pretenden demeritarlo, pues señalan que se trata de un crudo muy pesado, explica Barbosa Cano, especialista en reservas petroleras del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. En su opinión, lo mismo pasa con el crudo que produce el campo Ku Maloob Zaap y el petróleo de Ayatsil: se puede mezclar en una unidad flotante de proceso. En mayo de 2009, se corroboró el potencial de ese nuevo campo. Al explorar el pozo Tekel I, PEMEX confirmó que su formación productora se extiende por seis kilómetros desde Ayatsil, situado al oeste Ku Maloob Zaap. Tekel I, descubierto a comienzos de 2009, se sitúa a 4,328 metros de profundidad”.¹⁶³

“La intervención de los Estados Unidos en México multifacética y multisectorial, se centra en el sector petrolero y eléctrico (sin dejar de lado otros como la minería, el agua, la biodiversidad) porque desde la perspectiva de las grandes firmas de la energía y, por tanto, del Banco Mundial, la vinculación entre el negocio petrolero y el eléctrico es crucial, tanto desde la perspectiva de las ganancias empresariales como de la geopolítica y la geoeconomía a ellas asociada”.¹⁶⁴ “Hemos de señalar de manera contundente que la estrategia de los Estados Unidos avalada por el Comando Norte, por la ASPAN y por la Iniciativa Mérida se justifican por el hecho de que desde el embargo petrolero Árabe de principios de la década de los años setenta, Estados Unidos ha gastado casi 50,000 millones de dólares (en dólares actuales) para construir y mantener una enorme reserva estratégica de petróleo crudo. Almacenado en domos salíferos subterráneos a lo largo de las costas de Luisiana y Texas, la reserva estratégica de petróleo de Estados Unidos constaba en 2008 y 2009 de más de 700 millones de barriles. En su discurso sobre el Estado de la Unión de enero de 2007, el entonces presidente Bush hizo un llamado para aumentar las reservas del país a 1500 millones de barriles en el futuro cercano. Como el precio del petróleo crudo probablemente continuará aumentando y posiblemente se ubicará por encima de los 100 dólares por barril, esta medida podría tener un costo de entre 70 mil y 100 mil millones de dólares. Aquí estriba lo grave de la estrategia petrolera de Estados Unidos hacia los energéticos mexicanos”,¹⁶⁵ la de acelerar la reforma energética que les permita un mayor involucramiento en la explotación, extracción y comercialización del petróleo crudo mexicano. Pues como han señalado reconocidas personalidades del ámbito académico mexicano, “que las corporaciones que participan en la ASPAN han dejado ver que la principal barrera a sus intereses es la Constitución Mexicana. Ello explica que la propuesta del presidente Calderón busque realizar cambios legales a través de leyes reglamentarias (regulaciones secundarias) y de una serie de argucias jurídicas cuyo fin es” darle la vuelta” a la Constitución y aparentar que ésta no se modifica ni hay privatización de la industria. En materia de energía, esto les permitirá acceder al sector petrolero de México y también obtener mayor explotación en Canadá.

¹⁶² Nydia Egreni, “Ayatsil y Lakach, los gigantes energéticos que oculta el gobierno”, en *Revista Contralínea*, México, Año 8, Núm. 167, del 31 de enero al 6 de febrero de 2010, p. 26.

¹⁶³ *Ibidem.*, p. 27.

¹⁶⁴ John Saxe-Fernández, “Entrega petroeléctrica. Robo del futuro de México”, en *Revista Memoria*, México, Núm. 241, abril de 2010, p. 5.

¹⁶⁵ David G. Victor y Sarab Eskresi-Winkler, “En el tanque. Aprovechar al máximo las reservas de petróleo”, en *Foreign Affairs*, México, Vol. 8, Núm. 4, 2008, p. 178.

*De México se pretende aumentar la exploración y explotación petrolera en concordancia con la premura y requerimientos de Estados Unidos”.*¹⁶⁶

CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO TRES.

La estrategia de los Estados Unidos para el combate al narcotráfico en su relación con México, ha venido transformándose de tal manera que hoy en día ya no existe la política de certificación a los países productores y consumidores de enervantes, que dicho de otra manera, era una forma del gobierno de los Estados Unidos para presionar, condicionar y controlar a los países a quienes se les proporcionaba “la ayuda” económica para el combate al narcotráfico. Estas transformaciones se lograron durante los gobiernos de Vicente Fox en México y George W. Bush en los Estados Unidos.

Luego entonces, con la creación de la Iniciativa Mérida, durante el encuentro que sostuvieron Felipe Calderón Hinojosa y su homólogo norteamericano George W. Bush en marzo de 2007 en la Ciudad de Mérida, Yucatán, se estableció como una prioridad imperante el de la ampliación de la cooperación bilateral y regional para lograr el cumplimiento de los objetivos propuestos en dicha Iniciativa, y que de igual forma, durante los últimos años, funcionarios de ambos países han sostenido intensas discusiones con el fin de desarrollar estrategias efectivas sobre el tema. La Iniciativa Mérida representa para ambos gobiernos un nuevo nivel de colaboración que ha marcado el inicio de una nueva era en el ámbito de la cooperación bilateral que da cuenta de la solidez existente en la relación entre México y Estados Unidos. Es importante destacar que lo positivo en esta cooperación es que se ha mejorado la capacidad de negociación de México frente a los Estados Unidos. Como ejemplo de lo anterior, podemos señalar el hecho de que el gobierno de los Estados Unidos aceptara la corresponsabilidad de ellos en el problema del narcotráfico, y la iniciativa de ley dada a conocer por el presidente Barack Obama en el sentido de que es una alta prioridad reducir el consumo de enervantes en su sociedad hasta en un 15 por ciento, lo que obviamente traerá grandes beneficios a México, pues con esa medida se espera una importante reducción en la demanda de los Estados Unidos y los productores de enervantes se verán obligados a buscar otros mercados, con lo que se espera un descenso en las presiones políticas norteamericanas hacia México.

Asimismo, es importante destacar que la Iniciativa Mérida ha sido un mecanismo de negociación muy novedoso en la relación bilateral, ya que por primera vez en su historia el gobierno norteamericano está contribuyendo con el de México y con algunos gobiernos de América Central con ayuda económica para eliminar el flagelo del narcotráfico. Este nuevo tipo de colaboración ha traído a México un enorme beneficio en lo correspondiente a la modernización de su sistema penitenciario, de la Policía Federal y de las Fuerzas Armadas mexicanas. Con la Iniciativa Mérida, los gobiernos de México y los Estados

¹⁶⁶ Rosío Vargas y Alfonso Hickman Sandoval, op. cit., p. 27.

Unidos han buscado maximizar sus esfuerzos en su lucha contra el combate al narcotráfico y organizaciones criminales.

También este nuevo esquema inaugurado por La Iniciativa Mérida, ha incrementado entre ambos países la cooperación, la coordinación y el intercambio de información para combatir a las organizaciones criminales transnacionales en la frontera común. Asimismo, la Iniciativa Mérida ha complementado acciones específicas para reforzar la labor interna de procuración de justicia en nuestro país, así como también reforzar los esfuerzos internos de procuración de justicia en suelo norteamericano y ampliar el ámbito de cooperación bilateral y regional, dirigidos a combatir la amenaza que significa la delincuencia organizada. A través de la Iniciativa Mérida se ha observado que México ha tenido mejoras significativas en sus capacidades de operación para combatir de manera eficiente al narcotráfico y al crimen organizado.

Para que se puedan cumplir todos los objetivos y las estrategias planteadas al inicio de las negociaciones para echar a andar la Iniciativa Mérida, el gobierno norteamericano solicitó a su Congreso la aprobación de recursos financieros por alrededor de 1400 millones de dólares, que deberían ser ejercidos durante los años 2008, 2009 y 2010, para que el gobierno de México brindara óptimos resultados. Sin embargo, es importante destacar que éstos insuficientes recursos financieros (comparados con las cifras estratosféricas destinadas a las guerras de Afganistán e Iraq), de los Estados Unidos a través de la Iniciativa Mérida han sido entregados en especie, pero también han sido entregados a cuenta gotas y a pesar de ello, la presión ejercida por la Casa Blanca hacia México ha sido abrumadora, pues en algunos casos en círculos estratégicos norteamericanos existe amplia percepción de que el Estado mexicano esté siendo rebasado por las organizaciones criminales, poniendo en riesgo la estabilidad y la viabilidad del Estado mexicano. Por su parte el gobierno del presidente Felipe Calderón, ha reiterado que su administración ha tenido avances sustantivos en el combate hacia los capos mexicanos y que su estrategia gubernamental tendrá continuidad hasta el término de su administración.

Con la finalidad de continuar avanzando en la instrumentación de la Iniciativa Mérida, el gobierno de los Estados Unidos solicitó a su Congreso la autorización de recursos financieros para el ejercicio fiscal 2011, por un monto de alrededor de 310 millones de dólares, para reforzar los importantes esfuerzos que México está llevando a cabo, incluso empleando actualmente sus propios recursos. Tanto el gobierno de los Estados Unidos como el de México, se mantuvieron a la expectativa de que el Congreso norteamericano aprobara los recursos arriba citados por el presidente Barack Obama para darle continuidad a la estrategia política, económica y militar de los Estados Unidos a través de la Iniciativa Mérida en todos los aspectos para los cuales fue creada.

No obstante todo lo anteriormente señalado, existen serias implicaciones de la estrategia norteamericana hacia las instituciones mexicanas, pues no todo lo que brilla es oro, ya que recientemente hemos sido testigos de una serie de información aparecida en distintos medios de comunicación escrita, en donde se ha manifestado el interés del gobierno de los Estados Unidos por romper el tabú que impide conocer a profundidad al Ejército mexicano y que esto también ha impedido al Pentágono, subordinarlo a sus designios e irrumpir en la estructura interna de las Fuerzas Armadas mexicanas. Esa información proporcionada por los medios parece indicar el interés imperante de la Casa Blanca por querer meterse directamente en las áreas militar, de seguridad pública e inteligencia de México. No es

gratuito que uno de los pasos que han dado sea el de desprestigiar a las fuerzas armadas mexicanas señalándolas poco eficaces e inoperantes en el combate al narcotráfico y la delincuencia organizada. Asimismo, hemos observado también en la información citada por la prensa, que el gobierno norteamericano, en su interés por dividir a las fuerzas armadas mexicanas, en ocasiones ha elogiado a la Armada de México y desdeñando al Ejército de tierra, aduciendo que éstos no han cumplido con su labor y como consecuencia, México ha sido colocado de nueva cuenta como un problema de seguridad nacional para el país vecino del norte, por lo que dicen en esos círculos estratégicos, hay que “prestarles ayuda”. Y la realidad es que las Fuerzas Armadas se utilizan cada vez más por el gobierno federal debido a las deficiencias de los organismos encargados de la procuración de justicia.

Para soportar la información acerca de la presión que ejercen los Estados Unidos sobre México, para no permitir tener un narco-Estado como vecino, léase las dos visitas realizadas por la Secretaria de Estado norteamericana Hillary Clinton a nuestro país, anunciando la creación de la Oficina de Implementación Bilateral con sede en México, y la visita de Estado del presidente Barack Obama a la ciudad de México.

Desde mi particular punto de vista, considero que la información vertida por los medios de comunicación, muestra que “prestarnos la ayuda”, son los buenos deseos de los norteamericanos hacia México y que no hacen más que evidenciar su sed de intervencionismo, por lo que es recomendable que tanto civiles como militares mexicanos deben de mantenerse al margen para evitar provocaciones dando la oportunidad a los Estados Unidos para que tengan elementos justificatorios para intervenir en México. Sin embargo, consideramos que esta información dada a conocer muestra que esos son los buenos deseos de los norteamericanos, por lo que en México, tanto civiles como militares deben de mantenerse al margen para evitar provocaciones que den oportunidad a que los Estados Unidos tengan elementos justificatorios para intervenir en nuestro país.

IV.-CONCLUSIONES GENERALES.

Históricamente, la relación entre México y los Estados Unidos se ha caracterizado por ser asimétrica, por el hecho de que la Unión Americana es la primera potencia del mundo en el ámbito político, económico y militar; es un país del primer mundo y altamente industrializado. Los Estados Unidos son concebidos hoy en día como una superpotencia. No así el caso de México que se caracteriza por ser una economía en vías de desarrollo y que además forma parte de los llamados países del tercer mundo, cuya democracia aún se encuentra en construcción. A lo largo de los años la relación bilateral no ha sido fácil, pues como lo expusimos en su momento en esta investigación, todo indica que México a partir de su independencia fue objeto de codicia económica y política entre las potencias de aquella época. Más adelante, al dar comienzo el siglo XX, la situación económica y política a nivel mundial se vieron obligadas a librar sendas batallas diplomáticas en nuestro territorio. Esa situación internacional propició para México conseguir ventajas y una excelente posición internacional para favorecer sus intereses y la explotación y comercialización de nuestros recursos naturales.

Finalizada la Segunda Guerra Mundial y con la supremacía del poder absoluto de los Estados Unidos, se fue generando una mayor integración entre las economías de América Latina así como la de la Unión Americana. Nuestro país vivió un periodo de desarrollo económico conocido con el nombre de modelo de desarrollo estabilizador, cuyo objetivo central era el fortalecimiento del empresariado nacional a través de la creación de incentivos fiscales tales como el mantener la paridad del peso frente al dólar y crear la estructura para el comercio exterior. Por otra parte, el gobierno mexicano tomó la decisión de crear empresas paraestatales con el objeto de que proporcionaran a la economía mexicana el apoyo para la formación de capital, dando como resultado un proceso de industrialización y el crecimiento del mercado interno mexicano, y es menester destacar que durante este periodo de la Segunda Guerra Mundial, México y Estados Unidos logran gestar una serie de acuerdos tácitos, cuyo entendimiento derivó en el establecimiento de la relación especial.

México y Estados Unidos, históricamente han tenido periodos con altibajos en los cuales han trabajado de manea conjunta y también han compartido intereses distintos, y otros en los que se ha dado una áspera y álgida relación. Por otra parte, al finalizar el periodo de la guerra fría, pareció marcar el inicio de una de las etapas más constructivas y de cooperación en la relación bilateral.

Sin embargo, tenemos la percepción de que una posible participación más dinámica de la oposición en el debate sobre las políticas públicas en México, podría generar un retorno de los conflictos, aunque también el inicio de una relación más honesta y abierta que conduzca a una mayor comprensión mutua y una disposición a trabajar de manera constructiva para manejar o resolver los problemas bilaterales.

Por otra parte, es de todos conocido que los atentados a los símbolos económicos y militares del imperio norteamericano del 11 de septiembre de 2001, alteraron sustancialmente la relación bilateral entre México y Estados Unidos, ya que como consecuencia de esa situación, el gobierno de la Unión Americana estableció en su agenda de política exterior a la seguridad nacional como uno de los temas de más alta prioridad, y el resto de los temas de la agenda de política exterior norteamericana pasaron a segundo término. Sin embargo, resulta curioso que la guerra en contra del terrorismo internacional encabezado por Al-Qaeda, haya generado una mayor importancia internacional de México, quizás por la necesidad de los Estados Unidos de contar con la colaboración del gobierno mexicano a fin de mantener segura la frontera entre ambos países, pues también llama la atención que las prioridades de la política exterior de México no tuvieran el mismo tratamiento esperado. Como todos sabemos, cuando en otras ocasiones en que la seguridad nacional de los Estados Unidos se ha visto amenazada, el gobierno mexicano ha alineado veladamente su política exterior a fin de atender las prioridades de la agenda de seguridad nacional de la Unión Americana, reiterando el desplazamiento de temas prioritarios para México.

Ante el crecimiento en la intensidad de la cooperación bilateral el gobierno norteamericano creó paulatinamente organismos económicos, políticos y militares (El Comando Norte, el ALCA, la ASPAN y la Iniciativa Mérida) para ejercer presión sobre México a fin de garantizar a éste como aliado confiable de los Estados Unidos. De tal

suerte, que esa estrategia norteamericana busca la disposición de México para colaborar con los Estados Unidos en materia de seguridad como nunca antes había sucedido en la relación entre ambos países. Es sabido que la estrategia norteamericana en materia de política exterior surgida como consecuencia del 11 de septiembre del 2001, ha generado transformaciones en su política exterior que inevitablemente ha permeado a la política exterior mexicana, teniendo la percepción de que posiblemente en los próximos años veamos transformar a dicha política. En ese sentido se tiene conocimiento que quienes toman las decisiones de política exterior mexicana, han aceptado que dichas amenazas a nuestra seguridad nacional no deben enfrentarse única y exclusivamente con nuestra tradicional política exterior basada en los principios del Derecho Internacional, sino que debemos hacerles frente a través de la cooperación internacional, especialmente con el vecino país del norte. Y en este sentido, vemos en la Iniciativa Mérida esa posibilidad de lograr una importante transformación en la estructura de la agenda de la relación bilateral.

No obstante que líneas arriba hemos mencionado que los Estados Unidos han señalado el desprestigio de las fuerzas armadas mexicanas, puede apreciarse contradictoriamente, que en estos momentos la estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos, es el que las Fuerzas Armadas mexicanas se involucren más abiertamente en actividades de carácter policiaco para el combate del narcotráfico y la delincuencia organizada, por ello consideramos que esa actividad policiaca para las Fuerzas Armadas mexicanas, podría desgastarlas ya que esos fenómenos son de carácter transnacional y podría abrirse la posibilidad de que el Ejército estadounidense pueda eventualmente tener injerencia en nuestro país, con la justificación de que es necesaria su presencia en territorio nacional como lo fue en su momento en Colombia.

Por otra parte, ante la posible o eventual participación de México en el citado Comando Norte, ésta tendría que ser una decisión del Presidente de la República y analizada para su aprobación o rechazo por parte del Congreso de la Unión, pues tendría que adecuarse el concepto de política de defensa nacional y el concepto de seguridad nacional en nuestro país. La posible aprobación de la eventual participación de México en el Comando Norte, conllevaría a cambios y riesgos al interior de las fuerzas armadas mexicanas pues es visible la intención de los estrategas norteamericanos de consolidarse como fuerza militar en América del Norte, con el pretexto de combatir el terrorismo internacional. Y es aquí donde radica uno de los principales peligros para las Fuerzas Armadas mexicanas si siguen participando en tareas que deben de realizar las Dependencias correspondientes encargadas del manejo de la seguridad pública.

En otro marco de cosas, en relación al fenómeno del narcotráfico, el gobierno de Barack Obama aprovecha esa situación para garantizar y afianzar su superioridad económica, política y militar en el Continente Americano, especialmente en América Latina. El sistema propagandístico del régimen estadounidense ha difundido a nivel mundial la imagen de que el pueblo estadounidense es la víctima del narcotráfico mientras que por otro lado sus autoridades fingen combatirlo. De esta manera el narcotráfico se ha convertido en uno de los derroteros de la estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos para intervenir en los asuntos internos de países de América Latina con la finalidad de subyugarlos a sus designios. Ante la ausencia del comunismo de la otrora Unión Soviética, en estos momentos el narcotráfico es considerado como un mecanismo sustituto de aquella estrategia de la guerra fría.

Es importante y necesario señalar que el gobierno de los Estados Unidos deba ser un actor activo en la solución al problema del narcotráfico. Si el gobierno norteamericano lo entendiera no sólo como un problema interno mexicano, sino como lo han dicho reiteradamente la Secretaria de Estado Hillary Clinton y el presidente Barack Obama, como un problema de corresponsabilidad de ambas naciones. Asimismo, la estrecha conexión entre ambos países dan muestra constante de las quejas mexicanas porque los vendedores de armas estadounidenses continúan suministrándolas a los cárteles de las drogas mexicanos, no obstante que la prioridad en la política binacional en materia de seguridad, debe ser la reducción del flujo de armas a través de la frontera común, debiendo ser esta política una prioridad de los dos gobiernos, pero especialmente por parte de los Estados Unidos por considerar que las armas provienen de su territorio.

Finalmente, en cuanto a las implicaciones que han generado las estrategias norteamericanas para los energéticos mexicanos, puede considerarse que la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte se ha considerado como el código del lenguaje utilizado por organismos empresariales petroleros tanto de Estados Unidos y Canadá para conducir como premisa fundamental, el proceso de integración energética en el mercado común del norte. Este mecanismo de integración no es otra cosa que la absorción de México por parte de los norteamericanos tal y como ha sido evidente con la reforma energética del Estado mexicano de 2008. Luego entonces, se presume que la política energética de México reflejará cada vez más las tendencias y las prioridades de Estados Unidos en esta materia; sus acciones proyectarán los intereses de ese país que dicta las pautas de integración, por ello, es posible que la seguridad energética de México quede subordinada a los intereses a corto y largo plazo del país más poderoso de la tierra en lo que concierne al diseño de su política energética.

V.-FUENTES DE CONSULTA.

BIBLIOGRAFIA.

1. Antal, Edit, *Debates sobre la guerra contra el terrorismo: una perspectiva transatlántica*, México, UNAM-CISAN, Cuadernos de América del Norte, Núm. 1, 2006, 46 pp.
2. Antal, Edit, et al., *Nuevos actores en América del Norte*, México, U.N.A.M., CISAN, volumen I seguridad, energía, economía y medio ambiente, 2005, 245 pp.
3. Benítez Manaut, Raúl, et al., *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, México, CASEDE, 2009, 406 pp.
4. Benítez Manaut, Raúl, et al., *Crimen organizado e iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*, México, CASEDE, 2010, 150 pp.
5. Benítez Manaut, Raúl, et. al., *La Iniciativa Mérida: seguridad, soberanía y migración en la relación México-Estados Unidos*, México, INSYDE, Serie de cuadernos Núm. 22, 2008, 14 pp.
6. Blix, Hans, *La reforma de las naciones unidas y las perspectivas futuras para el desarme*, México, UNAM-CISAN, Cuadernos de América del Norte, Núm. 7, 2006, 30 pp.
7. Bosch García, Carlos, *Historia de las relaciones entre México y los Estados Unidos 1819-1848*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 3ª. Época, 1974. 225 pp.
8. Chacón, Susana, *La relación entre México y los Estados Unidos (1940-1955) entre el conflicto y la cooperación*, México, F.C.E., Tecnológico de Monterrey, 2008, 232 pp.
9. Chomsky, Noam, *Lo que realmente quiere el tío Sam*, México, Editorial Siglo XXI, 1977, 170 pp.
10. Clark W, Reynolds y Carlos Tello, *Las relaciones México/Estados Unidos*, México, F.C.E., Lecturas No. 36, 1982, 582 pp.
11. Covarrubias, Ana, et al., *Temas de política exterior*, México, El Colegio de México, 2008, 486 pp.
12. Cue Canovas, Agustín, *El tratado Mclane-Ocampo*, México, Ediciones Centenario, segunda edición, 1959, 210 pp.

13. Curzio, Leonardo, *La competitividad de América del Norte y el modelo de integración*, México, UNAM-CISAN, Cuadernos de América del Norte, Núm. 13, 2009, 30 pp.
14. Curzio, Leonardo, *La seguridad nacional en México y la relación con Estados Unidos*, México, U.N.A.M., Centro de Investigaciones sobre América del Norte, 207, 182 pp.
15. Cusminsky, Rosa, et al., *Mito y realidad de la declinación de Estados Unidos*, México, CISEUA, U.N.A.M., 1992, 180 pp.
16. Dávila Pérez, María del Consuelo, et al., *La política exterior de México y sus nuevos desafíos*, México, UNAM, Editorial Plaza y Valdéz, 2008, 612 pp.
17. Escalante Gonzalbo, Pablo, et al., *Nueva historia mínima de México*, México, El Colegio de México, 2009, 315 pp.
18. Fazio, Carlos, *El Tercer Vínculo. De la teoría del caos a la militarización de México*, México, Editorial Joaquín Mortiz, 1996, 285 pp.
19. Fernández de Castro, Rafael, et al., *Cambio y continuidad en la política exterior de México*, *México en el mundo 2002*, México, Ariel, ITAM, Asociación Mexicana de Cultura, 2002, 271 pp.
20. Gutiérrez, Alejandro, *Narcotráfico. El gran desafío de Calderón*, México, Editorial Planeta Mexicana, 2007, 461 pp.
21. Hale, Charles A., *El liberalismo mexicano en la época de Mora, 1821-1853*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1972, 347 pp.
22. Informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, *El desafío de la interdependencia: México y Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, 242 pp.
23. López Cámara, Francisco, *La génesis de la conciencia liberal en México*, U.N.A.M., Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, tercera edición, 1977, 322 pp.
24. Márquez Padilla, Paz Consuelo, et al., *La administración Bush*, México, CISEUA, U.N.A.M., 1991, 210 pp.
25. Márquez Padilla, Paz Consuelo, *Globalización y democracia. El contexto internacional*, México, UNAM-CISAN, Cuadernos de América del Norte, Núm. 15, 2009, 41 pp.
26. Matute, Álvaro, *Historia de la revolución mexicana, 1917-1924*, México, El Colegio de México, 1980, 201 pp.
27. El Colegio de México, *lecturas de política mexicana*, México, El Colegio de México, 1976, 355 pp.
28. Morales Aragón, Eliezer, et al., *La nueva relación de México con América del Norte*, México, UNAM-FCPyS, 1994, 556 pp.
29. Navin, Kevin, *La alianza para la seguridad y prosperidad de América del Norte, primeros pasos hacia una mayor seguridad y prosperidad*, Revista Agora, Vol. 1, Núm. 1, U.S.A. Comando Norte de los Estados Unidos, 2008, 120 pp.

30. Ojeda Gómez, Mario. *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1976, 220 pp.
31. Pellicer de Brody, Olga y Reyna, José Luis, *El afianzamiento de la estabilidad política*, México, El Colegio de México, Colección Historia de la revolución mexicana. Periodo 1952-1960, 1978, 222 pp.
32. Rodríguez Sumano, Abelardo, *La urgente seguridad democrática: la relación de México con Estados Unidos*, México, Taurus, 2008, 432 pp.
33. Rosas, María Cristina, et al., *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, México, U.N.A.M., Embajada de Canadá, 2004, 490 pp.
34. Sandoval Palacios, Juan Manuel. (Compilador). *La Alianza para la seguridad y prosperidad de América del Norte: nuevo desafío a la nación mexicana*, México, Universidad Autónoma Chapingo, Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, 2008, 297 pp.
35. Saxe-Fernández, John, *Petróleo y estrategia, México y Estados Unidos en el contexto de la política global*, México, Siglo Veintiuno Editores, primera edición, 1980, 177 pp.
36. Torres Ramírez, Blanca, *México en la segunda guerra mundial*, México, El Colegio de México, Colección Historia de la revolución mexicana. Período 1940-1952, 1979, 380 pp.
37. Ulloa Berta, *Revolución mexicana 1910-1920*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Núm. 3, 1985, 553 pp.
38. Valdés Ugalde, José Luis, *Estados Unidos: intervención y poder mesiánico. La guerra fría en Guatemala, 1954*, México, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, CISAN, 2004, 405 pp.
39. Vargas Suárez, Rosío, et al., *Las relaciones de México con Estados Unidos y Canadá: una mirada al nuevo milenio*, México, U.N.A.M., CISAN, 2001, 402 pp.
40. Vargas Suárez, Rosío, et al., *Recursos naturales estratégicos: los hidrocarburos y el agua*, México, U.N.A.M., CISAN, 2006, 181 pp.
41. Vargas Suárez, Rosío y Víctor Rodríguez-Padilla, *La energía en la Alianza para la Seguridad y Prosperidad en América del Norte*, S/L, NORTEAMERICA, Año 1, Núm. 1, enero-junio 2006, 160 pp.
42. Vázquez, Josefina Zoraida, *Juárez el republicano*, México, El Colegio de México, Secretaría de Educación Pública, Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, 2005, 125 pp.
43. Vázquez, Josefina Zoraida y Meyer, Lorenzo, *México frente a Estados Unidos: un ensayo histórico, 1776-1993*, México, F.C.E., 1994, 324 pp.
44. Velázquez Flores, Rafael, *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, México, Universidad del Mar y Plaza y Valdés, 2007, 402 pp.

45. Velázquez Flores, Rafael, y Prado Lallande, Juan Pablo, Coordinadores, *La iniciativa Mérida: ¿nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*, México, U.N.A.M., F.C.P.Y.S., U.A.P., F.D.Y.C.S., 2009, 321 pp.

HEMEROGRAFÍA.

1. *Cambio*, Año 7, Núm. 291, del 25 de noviembre al 1 de diciembre de 2007, México, 64 pp.
2. *Cambio*, Año 8, Núm. 361, del 29 marzo al 4 de abril de 2009, México, 64 pp.
3. *Cambio*, Año 8, Núm. 364, del 19 al 25 de abril de 2009, México, 64 pp.
4. *Cambio*, Año 9, Núm. 404, del 24 al 30 de enero de 2010, México, 64 pp.
5. *Cambio*, Año 9, Núm. 409, del 28 de febrero al 6 de marzo de 2010, México, 64 pp.
6. *Cambio*, Año 9, Núm. 412, del 21 al 27 de marzo de 2010, México, 64 pp.
7. *Cambio*, Año 9, Núm. 420, 16 al 22 de mayo de 2010, México, 64 pp.
8. Centro de Relaciones Internacionales, *Revista Relaciones Internacionales*, Núm. 94, enero-abril 2006, Nueva Época, México, Centro de Relaciones Internacionales, FCPyS-UNAM, 190 pp.
9. Centro de Relaciones Internacionales, *Revista Relaciones Internacionales*, Vol. XV, Núm. 57, enero-marzo 1993, México, Centro de Relaciones Internacionales, FCPyS-UNAM, 106 pp.
10. *Comercio Exterior*, Núm. 4, Vol. 59, abril de 2009, México, 83 pp.
11. *Comercio Exterior*, Núm. 9, Vol. 56, septiembre de 2006, México, 90 pp.
12. *Contralínea*, Año 8, Núm. 170, 21 al 26 de febrero de 2010, México, 66 pp.

13. *Contralínea*, Año 7, Núm. 118, 16 al 31 de enero de 2009, México, 66 pp.
14. *Contralínea*, Año 8, Núm. 166, del 24 al 30 de enero de 2010, México, 66 pp.
15. *Contralínea*, Año 8, Núm. 167, 31 de enero al 6 de febrero de 2010, México, 66 pp.
16. *Contralínea*, Año 8, Núm. 171, del 28 de febrero al 6 de marzo de 2010, México, 66 pp.
17. *Contralínea*, Año 8, Núm. 172, 7 de marzo al 13 de marzo de 2010, México, 66 pp.
18. *Contralínea*, Año 9, Núm. 186, del 13 al 19 de junio de 2010, México, 66 pp.
19. *Contralínea*, Año 9, Núm. 187, del 20 al 26 de junio de 2010, México, 66 pp.
20. *Economía Exterior*, Núm. 51, España, Invierno 2009-2010, 151 pp.
21. *Este País*, Núm. 226, enero-febrero 2010, México, 95 pp.
22. *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 10, Núm. 1, México-ITAM, 2010, 167 pp.
23. *Foreign Affairs* Vol. 6, Núm. 4, México, octubre-diciembre 2006, 276 pp.
24. *Foreign Affairs*, Vol. 7, Núm. 1, México, enero-marzo 2007, ITAM, 245 pp.
25. *Foreign Affairs*, Vol. 8, Núm. 1, México, ITAM, 2008, 225 pp.
26. *Foreign Affairs*, Vol. 8, Núm. 4, México, ITAM, 2008, 225 pp.
27. *Foreign Affairs*, Vol. 9, Núm. 3, México, julio-septiembre 2009, 200 pp.
28. *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, enero-marzo 1985, 312 pp.
29. *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, julio-septiembre 1976, 289 pp.
30. *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, octubre-diciembre, 1965, enero-marzo 1966, 220 pp.

31. *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, Vol. XI, Núm. 160, abril-junio 2000, 321 pp.
32. *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, Vol. XLVIII, Núm. 3, julio-septiembre 2008, 229 pp.
33. *Forum*, Año 19, Núm. 198, abril de 2010, México, 32 pp.
34. *Metapolítica*, Núm. 51, Vol. 11, enero-febrero 2007, México, 104 pp.
35. *Milenio Semanal*, Núm. 540, febrero 18 de 2008, México, 80 pp.
36. *Milenio Semanal*, Núm. 556, junio 9 de 2008, México, 80 pp.
37. *Milenio Semanal*, Núm. 659, junio 14 de 2010, México, 80 pp.
38. *Nexos*, Año 29, Vol. XXIX, Núm. 253, mayo de 2007, México, 104 pp.
39. *Nexos*, Año 32, Vol. XXXI, Núm. 373, enero de 2009, México, 112 pp.
40. *Nexos*, Año 33, Vol. XXXII, Núm. 394, octubre de 2010, México, 127 pp.
41. *Nexos*, Año 33, Vol. XXXII, Núm. 386, febrero 2010, México, 96 pp.
42. *Proceso*, Núm. 1711, 16 de agosto de 2009, México, 97 pp.
43. *Proceso*, Núm. 1749, 9 de mayo de 2010, México, 81 pp.
44. *Proceso*, Núm. 1778, 28 de noviembre de 2010, México, 85.
45. *Revista Memoria*, México, Núm. 241, CEMOS, abril 2010, 64 pp.
46. *Vértigo*, Año IX, Núm. 419, 29 de marzo de 2009, México, 86 pp.
47. *Vértigo*, Año IX, Núm. 454, 29 de noviembre de 2009, México, 88 pp.
48. *Vértigo*, Año VIII, Núm. 409, 18 de enero de 2009, México, 80 pp.

PERIÓDICOS CONSULTADOS.

EXCELSIOR
EL UNIVERSAL
MILENIO DIARIO
LA JORNADA
IMPACTO EL DIARIO
EL SEMANARIO
LA RAZON
EL FINANCIERO.

ARTÍCULOS CONSULTADOS.

Baker, Biff, “The United States and Mexico enhanced military cooperation. North American aerospace defense comand”, USA, *The DISAM journal*, July 2007, 34 pp.

Balcázar Marín, Vicente Salvador, “Los ataques terroristas a los Estados Unidos de América y la posición del gobierno mexicano”, México, *MIMEO*, 2001, 14 pp.

Craig A. Deare, “El Comando Norte de los Estados Unidos: implicancias para la seguridad y defensa de México”, Santiago de Chile, *MIMEO*, 2003, 15 pp.

González Felix Miguel Angel y Lourdes Melgar, “México, más allá de la reforma energética una solución práctica. Yacimientos transfronterizos de gas y petróleo”, México, *Cuadernos del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales*, Núm. 1, abril de 2008, 21 pp.

Kilroy, Richard J., “Perimeter defense and regional security cooperation in North America: United States, Canada and Mexico, USA, *Virginia Military Institute*, septiembre 2007, 13 pp.

Rodríguez Sumano, Avelardo, “Mexico’s insecurity in North America”, México, Instituto Tecnológico de Monterrey, *MIMEO*, octubre de 2007, 14 pp.

Velázquez Flores, Rafael/Jorge A. Schiavon, “El 11 de septiembre y la relación México-Estados Unidos: ¿hacia la securitización de la agenda?”, Santiago de Chile, *Revista Enfoques*, primer semestre, Vol. 6, Núm. 8, 2008, 85 pp.