



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

AMÉRICA DEL NORTE: ¿DE LA SEGURIDAD
NACIONAL A LA REGIONAL? EL ROL DE LAS
FUERZAS ARMADAS MEXICANAS

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES
PRESENTA

CARLOS RODRIGUEZ ULLOA

BAJO LA DIRECCION DE MAESTRO RAUL BENITEZ MANAUT



DICIEMBRE 2004



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

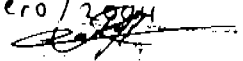
Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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.

A mis padres **Bertha y Luis** por estar siempre ahí y personificar las sólidas raíces que han dado rumbo a mi vida.

A **Sofía, Lucía y Erick** por existir y con ello mantener viva la esperanza de futuro.

Revisado por la Dirección General de Bibliotecas
DGB, a través de sus medios electrónicos e impresos,
del Departamento de Trabajo y Recepción.
Revisado por: Carlos Rodríguez Vilela

8/Enero/2004


En particular deseo agradecer a **José Luis Valdés-Ugalde**, Director del CISAN, por su respaldo irrestricto.

A **Raúl Benítez Manaut**, por dirigir la presente tesis y haberme permitido aprender y crecer a su lado.

En la misma medida expreso un alto reconocimiento a los profesores **Alejandro Chanona, Víctor M. Godínez, Roberto Peña y Silvia Vélez Quero** de la carrera de Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, quienes participaron de forma decidida en mi formación. A todos ellos les reconozco su profesionalismo, apoyo irrestricto, y franca amistad.

También a **José María Ramos**, del Colegio de la Frontera Norte-Tijuana por sus comentarios al presente trabajo.

Agradezco el apoyo del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN) y de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA) de la UNAM, por hacerme participe como becario en el proyecto IN3116602-3 titulado "Seguridad en América del Norte a inicios del siglo XXI".

GRACIAS a mis hermanos Huicho, Sofía, Bertha, Tomy, Sergio (el chech...) y Erick. Porque a pesar de que no entiendan bien a bien lo que he hecho profesionalmente, nunca obstruyeron mi trayecto y me apoyan cuando lo necesito.

Por supuesto, infinitos agradecimientos a mi familia, los Rodríguez Ulloa II, Rodríguez Cabrera, Rodríguez Sigales, Rodríguez Pineda, Rodríguez Castillejos y los Ulloa.

Con muchísimo cariño y admiración a los 'contemporáneos' muchas gracias por compartir desde siempre el proceso de formación del *ente* en el que me he convertido, Nayo, Eneida, Ismael, Cexi, Virgilio, Lucero y Tomy R Castillejos.

A mis amigos por que cada uno de ustedes ha sido parte importante e irremplazable del proceso y resultado que ahora presento. Gracias por estar, pero sobre todo por **SER**.

Alex Salgó, Aned, Armando, Brenda o Mala Influencia, Diana, Elioloco, Elisa, Faustini, Francho, Gaby Márdero, German Monster, Gina, Ivan Deveaux, Javi, Kary, Lilitacs, Liz, Mar, Mayo, Mela, Melquíades, Memo Noriega, Omar Chion, Pedro, Sandra Kaneti, Sarahi, Ulises, Vale, Yadira y Ximereina.

"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"

Ciudad Universitaria, diciembre 2003.

INDICE

INTRODUCCIÓN	p. 1
1 UN MUNDO ACTUAL INTERDEPENDIENTE.	
1.1. La Interdependencia Compleja	p. 5
1.1.1. Interdependencia Compleja Asimétrica	p. 7
1.1.2. Militares e Interdependencia	p. 8
1.2. Reconstrucción del Estado-Nación: El estudio de las regiones como espacio de la globalización	p. 9
1.3. El estudio de la seguridad	p. 15
1.3.1. Cooperación en materia de seguridad	p. 21
1.3.2. Seguridad Nacional	p. 26
1.4. Relaciones Cívico-Militares	p. 29
2 SEGURIDAD, COOPERACIÓN Y DEFENSA	
2.1. Seguridad, cooperación y defensa	p. 33
2.1.1. La guerra fría y sus esquemas de seguridad	p. 34
2.1.2. La seguridad nacional de los Estados Unidos	p. 37
2.2. Las instituciones internacionales de seguridad	p. 41
2.2.1. Consejo de Seguridad	p. 43
2.2.1.1. Posguerra fría	p. 47
2.2.1.2. Capacidades y limitantes del Consejo de Seguridad	p. 49
2.2.2. Organización del Pacto de Varsovia	p. 51
2.2.3. Organización del Tratado Atlántico Norte	p. 55
2.2.4. Seguridad europea en la posguerra fría	p. 65
2.2.4.1. Organización para la Seguridad y Cooperación Europea	p. 67
2.2.4.2 Unión Europea Occidental	p. 70
2.2.4.3 Política Exterior de Seguridad y Defensa	p. 74

3 FORJANDO LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA

3.1. La seguridad hemisférica	p. 81
3.1.1. Seguridad hemisférica durante la Guerra Fria	p. 84
3.1.2. Posguerra fría y seguridad hemisférica	p. 89
3.2. Institucionalidad hemisférica	p. 95
3.3. Debate inconcluso	p. 98
4 LA RELACIÓN DE SEGURIDAD ENTRE MÉXICO-ESTADOS UNIDOS	
4.1. Factores principales y de seguridad en la relación México-Estados Unidos	p. 104
4.2. Doctrina de seguridad nacional mexicana	p. 110
4.2.1. Las fuerzas armadas mexicanas	p. 122
4.2.2. Las fuerzas armadas y su relación con los Estados Unidos: de la segunda guerra mundial al TLCAN	p. 124
4.2.2.1. La segunda guerra mundial	p. 125
4.2.2.2. La relación espectral	p. 129
4.2.2.3. Posguerra fría. Nuevas amenazas nuevas relaciones	p. 140
5 AMÉRICA DEL NORTE. SEGURIDAD REGIONAL O SEGURIDADES NACIONALES?	
5.1. Doctrina de seguridad nacional canadiense	p. 151
5.2. Tratado de Libre Comercio de América del Norte	p. 165
5.3. Nuevo cambio: 11 de septiembre	p. 175
5.3.1. Fronteras nacionales?	p. 177
5.3.2. Relaciones militares en América del Norte	p. 185
5.4. La seguridad nacional mexicana en la actualidad	p. 189
CONCLUSIONES	p. 197
BIBLIOGRAFÍA	p. 203

INTRODUCCIÓN

Debido al contexto de globalización, iniciado en la década de los noventa del siglo XX, las llamadas "nuevas amenazas" a la seguridad implican la necesaria cooperación internacional para su tratamiento con éxito, pues son fenómenos de características variables y que afectan de forma diferenciada a los distintos miembros de la sociedad internacional, implicando retos de la seguridad nacional, regional, e internacional.

Ante esta panorámica la tesis "América del Norte de la seguridad nacional a la regional?: El caso de las fuerzas armadas mexicanas", intenta demostrar que si bien en el contexto internacional se mantiene vigente la noción de anarquía, las condiciones económicas, políticas, tecnológicas, sociales y culturales actuales dan pie para que la interdependencia entre los estados consolide relaciones más cercanas, trasladando dicha anarquía hacia redes transnacionales que necesitan ser controladas o reguladas, y esto delimita el marco para ampliar la cooperación a nivel regional.

Pero dada la asimetría que impera entre los diversos actores internacionales, la cual se hace más perceptible en América del Norte, en un momento de reacción estadounidense de ejercicio de poder unipolar activo y replanteamiento interno y externo, tanto a nivel político como económico, pareciera que los vecinos más pequeños se ven envueltos en una dinámica en la cual no tienen alternativa.

Pero esto no necesariamente es un ciclo perverso y de subordinación total, pues los grados, tiempos y formas de interacción dependen, todavía, en buena medida de la fortaleza institucional estatal para enfrentar con éxito los retos, presiones y aprovechar las potencialidades que la interdependencia trae consigo. En éste caso, Canadá y México son países con un poder menor al de Estados Unidos, pero revaloran su posición estratégica por compartir la frontera con la superpotencia.

Como lo han demostrado las fuerzas armadas mexicanas, las cuales han sabido adaptarse a las necesidades y desafíos internos actuales en parte por la cooperación que existe con Estados Unidos, pero sin que esto implique una subordinación a éste, o una afrenta a la dirección civil del Estado mexicano, quedando su participación externa como uno de los grandes retos tanto institucionales como nacionales, pues será el resultado de una reevaluación nacional con relación al exterior.

El trabajo comprende cinco capítulos. El primero busca en la teoría de la interdependencia compleja y asimétrica las bases que explican la relación en América del Norte y que tiene costos y privilegios que se pueden y deben potenciar, además se hace un esbozo de la forma de interacción militar con la esfera civil, con el propósito de ponderar la importancia y la institucionalidad de las instituciones castrenses mexicanas, que le han permitido enfrentar las amenazas de un escenario internacional sumamente cambiante.

En el segundo y tercer capítulos se hace una somera revisión de los esquemas institucionales de seguridad en la posguerra fría, con el objetivo de comprobar la necesaria participación del hegemón en dichos acuerdos, pero también con el riesgo de que éstos signifiquen el vector de dominación de éste mediante el establecimiento de sus reglas, relegando al resto de los miembros de dichas organizaciones como lo es el caso de la Unión Europea y de forma más tangible en América Latina. Por lo que la solución parece ser asumir mayores responsabilidades internacionales y en ese sentido nacionales, que abran espacio en la toma de decisiones en materia de seguridad internacional.

En el cuarto capítulo se estudia la evolución de la concepción de seguridad nacional de México y las características principales de la relación con Estados Unidos, tomando como caso a las fuerzas armadas mexicanas, que a la par que se profesionalizan, no alteran el equilibrio de las relaciones cívico militares en

México a pesar de la relación que mantienen con su contraparte estadounidense, resaltando la solidez institucional de éstas.

Por último, se centra la atención en América del Norte, región que comprende dos relaciones separadas y complementarias a la vez sobre un eje geopolítico y económico, los Estados Unidos. Esta región se está conformando paulatinamente a través del rubro de la seguridad, aunque lejos de una visión totalizante que implica la Comunidad Regional; dicho acercamiento, que es previo al TLCAN y cuyas formas, tiempos y alcances se marcan en buena medida por respuestas nacionales, pueden traer resultados positivos o negativos dependiendo de la fortaleza institucional de cada nación. Esto en un contexto donde el Estado hegemónico mantiene abierto un debate interno sobre la conducción de su política exterior y está asumiendo su papel de forma muy activa.

Para México esto no es nuevo, ni tampoco cambia su importancia geográfica, manteniendo la posibilidad y la necesidad al tener ciertos márgenes de maniobra con relación a temas internacionales a través de las instituciones internacionales, a cambio de una cada vez más estrecha colaboración en materia de seguridad como lo ha venido haciendo.

Así, dado que las fuentes de la política exterior estadounidense son internas, se abre la posibilidad de influencia a través de la ampliación y consolidación del "poder blando" mexicano en Estados Unidos a través de los migrantes y las comunidades México-americanas, permitiendo ampliar la consolidación regional de temas como el económico-comercial y de seguridad, a la esfera social.

Dicho planteamiento también pasa por un acercamiento con Canadá que actualmente busca contrapesar a los Estados Unidos a través de las instituciones latinoamericanas, mientras a México lo ve como un socio distante y diferenciado, que puede implicarle más costos que beneficios.

Así, la globalización y el momento unipolar por el que actualmente pasa el escenario internacional, implica acuerdos internos necesarios, con el objetivo de optimizar los recursos nacionales, obtener mayor provecho de ellos y revertir la inercia de retraso social del país, es una labor compleja pero paulatinamente muy factible.

1. UN MUNDO ACTUAL INTERDEPENDIENTE

1.1. LA INTERDEPENDENCIA COMPLEJA

Con el libro de "Poder e interdependencia" Keohane y Nye¹ tratan de generar una nueva alternativa de acercamiento a los problemas de las relaciones internacionales cuyo principal aporte, es que no conlleva un resultado preestablecido por las relaciones de poder. Refiriéndose al estado en permanente construcción de esta interdependencia, abriendo un mayor margen de participación de los actores mas débiles y con la posibilidad de variación en los resultados, según haya coherencia en el actor más débil y sepa aprovechar la sensibilidad o vulnerabilidad en relación a una temática definida frente al actor mas fuerte, lo cual abre espacios para la discusión y la búsqueda de acuerdos entre los actores.

Una vez definida la interdependencia "como dependencia mutua; que aplicada a la política internacional se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países."² Los cuales no necesariamente son simétricos.

Hay que tomar en cuenta los conceptos de sensibilidad y vulnerabilidad³ entre los países interdependientes; el primero se refiere a qué tan rápido los países tienen que hacer cambios internos ante la dinámica internacional y qué tan profundos son éstos; mientras que la vulnerabilidad da por hecho la necesidad de aplicar dichos cambios, por lo que la vulnerabilidad se mide en relación a los costos de las alternativas de éstas políticas.

Esto lo explican a través de la creación de un tipo ideal de relación como lo es la "interdependencia compleja"; cabe resaltar que a pesar de que surge como una alternativa a la escuela realista no se desprende totalmente de ésta, al considerar elementos tales como la lucha por el poder y el marco de anarquía en el que se

¹ Robert O. Keohane, Joseph S. Nye, *Power and Interdependence* Longman, Estados Unidos, 3ª. ed. 2001

² *Ibid* p. 7

³ *Ibid* , pp. 10-13.

desarrollan las relaciones internacionales persiguiendo que los casos prácticos, se encuentren entre el espectro del polo realista y de interdependencia compleja.⁴

Pero vale la pena resaltar las características principales de esta visión⁵ que trata de ubicar a la política internacional entre este tipo ideal de interdependencia compleja y el sistema realista, para lo cual toma en cuenta tres factores:

- El primero es el reconocimiento de múltiples canales que conectan sociedades a través de actores no estatales, como las elites, ONG, las empresas transnacionales, las interestatales o las transgubernamentales que afectan la política estatal.

- El segundo factor es la erosión de la jerarquía en los temas de la agenda internacional, rompiendo con esta distinción de "alta política" o temas de seguridad y de "baja política" en referencia a los económicos.

- El tercero es la renuncia del uso de la fuerza militar entre gobiernos interdependientes; factor que puede ser ocupado políticamente, ya que la protección militar lleva a la influencia política, exponiendo que este papel de la fuerza no tiene efectos dados por lo que lo hace no menos importante sino mas complejo.

Otro punto de gran importancia en esta concepción, es la forma de explicación de los cambios en los regimenes internacionales⁶ a través de cuatro niveles o la interconexión de éstos; el primero es el cambio debido al proceso económico; el segundo es a través de los cambios en la estructura de poder totalizante a nivel internacional; el tercero es la explicación de los cambios por las áreas temáticas; y el cuarto por las limitaciones a las capacidades de poder de los Estados impuestas por las organizaciones internacionales.

⁴ *Ibid.*, p. 20.

⁵ *Ibid.*, pp. 21-24.

⁶ *Ibid.*, p. 33.

1.1.1. INTERDEPENDENCIA COMPLEJA ASIMETRICA

Al acercarnos al estudio de las relaciones en América del Norte, vemos como un factor de suma importancia la asimetría de la interdependencia entre los miembros de esta región, pues al haber tanta diferencia, la interdependencia parecería diluirse y hacerse la voluntad del Estado más poderoso, con lo cual la interdependencia se convierte en dependencia.

Pero según los planteamientos teóricos, ni siempre es así ni tiene por que serlo, como lo hemos visto en las relaciones México-Estados Unidos, donde si bien el poder sigue prevaleciendo de forma tangible como la aplicación de la fuerza en la región fronteriza, también es cierto que las acciones que tome Estados Unidos y que afecten a México tienen un fuerte impacto dentro de sus fronteras.

Por lo cual, se ejemplifica que la interdependencia actúa también en las relaciones asimétricas y que si no se han aprovechado al máximo, es porque no se han explorado a profundidad los canales que la interdependencia ofrece, como lo es la ventaja de que los países poderosos son sociedades con múltiples actores e intereses con los cuales se podrían negociar aspectos favorables para el país más pequeño.

También se podría trabajar en la búsqueda de los puntos débiles del país más grande e impulsar, con una visión estatal coherente y consensuada, la promoción de los intereses propios en la arena política del país poderoso, buscando así un juego de dos niveles, interno y externo, para hacer escuchar las perspectivas y necesidades del país pequeño en el grande.⁷

Así, desde un marco de interdependencia se pueden buscar mejores acuerdos con base en diversas perspectivas teóricas, pues como vimos, es un marco muy amplio en el que se pueden explotar los canales adecuados para hacerse escuchar en el país grande, para lo cual se necesitan dos cosas coherencia estatal o mucha mejor organización civil, además de investigaciones serias y rigurosas en ese sentido.

⁷ Véase Robert Keohane, "El concepto de interdependencia y el análisis de las relaciones asimétricas", en Blanca Torres (coord.), *Interdependencia ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*. El Colegio de México, México, 1990, pp. 63-85.

1.1.2. MILITARES E INTERDEPENDENCIA

En relación al tema militar caben resaltar algunos puntos, como que la interdependencia militar siempre ha existido, aunque ésta sea de manera negativa jugando un papel primordial en las relaciones internacionales. Es decir que siempre la fuerza militar de un Estado se ha desarrollado en relación a las acciones de otros o han tenido repercusiones en éstas.

Que la fuerza militar no es efectiva en ciertos temas y que el poder militar pierde precisión al tratar de vincularlo con otros, es consecuencia de no haber una jerarquía en los temas, ya que entre Estados interdependientes se pone en riesgo la relación y pueden ser muy altas las repercusiones internas. Aunque esto no elimina la posibilidad del tratamiento de las relaciones militares desde la perspectiva interdependiente.

Principalmente resalta el hecho de que la interdependencia militar no necesariamente es un juego de suma cero, sino que la ve como una ruta potencial para alcanzar la seguridad de todos⁸, es en este punto en el que me gustaría ahondar para aclarar que una mayor cooperación entre Estados interdependientes no sólo es posible, sino necesaria en muchos aspectos.

Dada la dinámica internacional hay continuidad y cambio en el tratamiento de los temas, el militar incluido, siendo un sector en el que los cambios se hacen cada vez más apremiantes pues los retos a la seguridad no son los que eran en años anteriores, obligándose a la milicia a reestructurarse en aras de cumplir con la seguridad de sus ciudadanos.

En ese sentido se puede buscar mayor cooperación militar con los países adyacentes, en aras de obtener los mejores resultados en cuanto a la seguridad de sus ciudadanos, explorando y estimulando la cooperación militar en áreas que puedan ser complementarias.

⁸ Kcohan, Nyc,*op cit.*, pp 9

1.2. LA RECONSTRUCCIÓN DEL ESTADO-NACIÓN Y EL ESTUDIO DE LAS REGIONES COMO ESPACIO DE LA GLOBALIZACION

El Estado-nación surgió por la necesidad de garantizar una base mínima de seguridad para el crecimiento de las sociedades, su economía y el control político de estas, instalándose sobre un espacio territorial delimitado, en el cual la actividad económica pudiera desarrollarse por esta estabilidad que la seguridad ofrecía; dicho en palabras de Hendrik Spruyt que al compararlo con la Iglesia, el Feudo o el Sacro Imperio Romano resuelve que:

"El estado moderno es único por su reclamo de soberanía y territorialidad. Es *soberano* al reclamar la autoridad final y no reconoce una fuente superior de jurisdicción. Es *territorial* en el sentido de que ejerce la autoridad exclusiva sobre un espacio territorial delimitado. (...) Además el Estado nación define la colectividad humana en un sentido completamente nuevo; Este, define a los individuos por identidades amorfas e indiferentes, las cuales están simplemente relacionadas por su localización en un área particular."⁹

En ese sentido se impone a sus competidores, además porque reclama un trato preferencial con sus iguales, generando una dinámica de proliferación de Estados-nación.

Pero dado el carácter dinámico de las sociedades y de la economía, el Estado no ha sido el mismo en sus inicios al que es en la actualidad y menos aún al que se perfila en un futuro pues como menciona Cynthia Weber:

"El rango del poder estatal -lo que un Estado puede hacer, los alcances de su competencia y los límites de su poder con respecto a la sociedad y humanidad, por ejemplo- ha cambiado profundamente históricamente. No sólo hay varias formas de soberanía estatal coexistiendo en distintas localidades de la moderna política global, sino además de esta dimensión espacial de la soberanía también hay una variación temporal. Los legítimos privilegios y competencias de los estados son marcadamente diferentes en los siglos dieciocho, diecinueve o veinte"¹⁰.

Son precisamente estas dimensiones del cambio las que van a permitir que el Estado se recomponga, pues actualmente estamos en un proceso de mayor interacción entre los distintos órdenes de las relaciones internacionales, pero no hay una institución internacional capaz aún de garantizar la seguridad de los

⁹ Hendrik Spruyt, *The Sovereign State and Its Competitors*, Princeton University Press, New Jersey, 1997, p.34-35

¹⁰ Cynthia Weber, *Simulating Sovereignty: Intervention, the State and Symbolic Exchange*, Cambridge University Press, 1995, p. 2

habitantes del planeta, por lo que el Estado-nación sigue siendo la instancia inmediata para ello.

En la actualidad los retos a los que se enfrenta el Estado-nación son muchos, debido a este proceso de globalización que en palabras de Ulrich Beck es entendida como:

"Un proceso que crea vínculos y espacios sociales transnacionales, revaloriza culturas locales y trae en primer plano terceras culturas. En este complejo marco de relaciones se pueden reformular las preguntas tanto sobre las dimensiones como sobre las fronteras de la globalización resultante, teniendo presente estos tres parámetros: En primer lugar, un mayor espacio; en segundo lugar, la estabilidad en el tiempo; y en tercer lugar, la densidad (social) de los entramados, las interconexiones y las corrientes icónicas transnacionales."¹¹

Este ha sido un fenómeno que no es nuevo pero cuya singularidad, continúa Beck, radica en:

"la ramificación, densidad y estabilidad de sus recíprocas redes de relaciones regionales-globales empíricamente comprobables y de su autodefinition de los medios de comunicación, así como de los espacios sociales y de las citadas corrientes icónicas en los planos cultural, político, económico, militar y económico."¹²

Lo anterior ha llevado a una proliferación de nuevos actores con una mayor participación en la escena política, tanto nacional como internacional y el surgimiento de temas globales que son atendidos por estos actores o cuya atención y responsabilidad son compartidos entre estos y los Estados.

Este fenómeno de globalización ha servido como justificante para posiciones políticas liberales, que ven en el Estado a un ente opresor y estorboso, pues argumentan se debe privilegiar la libertad de comercio con la consecuente apertura de fronteras y acercamiento entre las sociedades.

Esto hace del Estado una entidad obsoleta y caduca que sólo impide el libre tránsito comercial, obstaculizando el desarrollo de las "libres fuerzas del mercado" que traerían el desarrollo de la economía y promoviendo una distribución equitativa de la riqueza.

Toda esta concepción ha sido desmentida por la realidad, pues en la medida que este proceso de globalización avanza, los Estados de todo el mundo se recomponen en distintas formas, reservándose siempre un margen de asimilación

¹¹ Ulrich Beck, *¿Que es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Paidós, Barcelona, 1998, p.30

¹² *Ibid.*, p.31

de dicho proceso, que varía según los valores y capacidades políticos, sociales, culturales e institucionales dentro de ellos y que ofrece distintas alternativas a la globalización,¹³ dándose un proceso de "domesticación de la política internacional".¹⁴

Es así como la globalización ha traído retos que necesitan un tratamiento internacional, pero dada la complejidad de las relaciones y los intereses en ella, es más loable la asociación regional para la consecución de intereses tan importantes como el de garantizar la seguridad de los ciudadanos miembros de dicha región y con ello mejorar la posición de la región ante el mundo.

Como consecuencia de este fenómeno de globalización, que no es nada nuevo,¹⁵ vemos el surgimiento de las regiones como los espacios en los que los Estados buscan respuestas a problemas comunes; éstas son dinámicas, se crean y recrean, no son irreversibles ni están definidas una vez hechas y están basadas territorialmente, por lo cual vemos diferentes tipos de regionalismo.

Para explicarlo hay opciones teóricas que lo ven como un paso hacia la globalización y quienes lo ven como la respuesta a la misma, siendo que en realidad es un poco de ambas ya que son dos procesos dinámicos que coexisten en acción simultánea y afectan de forma directa al Estado-nación.

Principalmente hemos visto el desarrollo de dos formas de regionalismo: El "viejo", de antes de los ochentas, con una óptica primordialmente económica-comercial donde la toma de decisiones se daba en forma vertical, sin debate; característico de la estructura bipolar que se reproduce en cuasi regiones. Es un regionalismo hegemónico definido en las áreas de influencia de dos polos de poder y eran

¹³ Véase Dani Rodrik, "Feasible Globalizations", Working Paper, Harvard University, Mayo 2002

¹⁴ Tomo el término empleado por Wolfram Hanrieder, "Dissolving International Politics: Reflections on the Nation-State", en Richard Little and Michael Smith (eds), *Perspectives on World Politics*, Routledge Londres Nueva York, 2a. ed., 1998, pp. 143-156

¹⁵ Véase al respecto Victor M. Godínez, "Una crónica sobre la economía mundial en el cambio de siglo", en José Luis León (coord.), *El nuevo sistema internacional. Una visión desde México*, FCE-SRE, México, 1999

esquemas de integración con una protección económica amplia y relativamente cerrado por la sustitución de importaciones.

Posteriormente se dan una serie de cambios que se presentan a partir de mediados de los ochentas, caracterizándose por una crisis del multilateralismo con una distensión del sistema bipolar, que daría pie a una transformación del sistema internacional caracterizada por una nueva división internacional del trabajo, la multipolaridad económica, la erosión del Estado-nación y el predominio de la corriente "neoliberal".

Siendo este el contexto en el que se da el "nuevo" regionalismo¹⁶, proceso que viene impulsado por una mayor participación social de nuevos actores como las ONG o las multinacionales, que pugnan dentro de los Estados por éste regionalismo, cuya óptica es global y extrovertida. Con objetivos amplios, multidimensionales; es decir que abarca nuevos temas como ecología, seguridad, cultura, etc. Y cuyo régimen de producción esta basado en un modelo de exportaciones compatible con un mercado interdependiente y acuerdos de carácter preferencial.

La regionalización es explicada como un fenómeno económico-comercial de integración económica con acuerdos preferenciales, privilegiando la formación de una región. Complementada con otra visión que la ve como un fenómeno multidimensional que trastoca todos los aspectos en la vida de los que participan en ella, dando como resultado una novedad en sentido cualitativo y propiciando un nuevo multilateralismo, que busca un beneficio mutuo a través de la asociación regional y por medio de la complementariedad entre sus miembros.

Este esquema busca resolver los problemas que sobrepasan al Estado, principalmente los económicos, pero que propicia acuerdos políticos, pues en

¹⁶ Chanona señala como características del nuevo regionalismo 1) *La emergencia del regionalismo Norte-Sur* 2) *Una variedad en los niveles de institucionalización*, evitando la sobre burocratización. 3) *El carácter multilateral de estas integraciones*, haciendo mas estrecha la relación entre temas económicos y políticos, alimentándose por la incertidumbre posguerra fría y la descentralización y regionalización de los asuntos de seguridad. 4) *Surge un mercado incremento de conciencias regionales*, aún cuando esto no concluya en esquemas concretos. En Alejandro Chanona, "Regionalismos: viejos y nuevos retos. El debate teórico contemporáneo", Ponencia presentada en el marco de la Cátedra Itinerante *Integración Regional y globalización: ALCA, el TLCAN y México y la Unión Europea*, organizado por el Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR) y la FCPyS UNAM, Palacio de Minería, C'd. de México, 21 de mayo de 1998, p. 3

palabras de Chanona: "Todas las regiones son construidas socialmente y por lo tanto políticamente son competidas y contenidas"¹⁷. Reconociendo a los regionalismos como fenómenos determinados en el tiempo y el espacio, con un margen para que las regiones doten de contenido al acuerdo según las necesidades que los miembros enfrenten, generándose una convergencia en objetivos políticos como respuestas a estas necesidades económicas.

Se presenta entonces como un proceso móvil, con diferentes actores en los Estados miembros y con una relación dinámica-flexible por lo que se da una variabilidad en cuanto al poder de negociación que tienen los distintos actores, según los temas y los tiempos; desarrollando patrones de cooperación-complementariedad y de integración-convergencia.

Es un fenómeno de nivel global, interregional y se convierte en marco para resolver problemas nacionales, creándose una dinámica interna a nivel regional y dentro del Estado-nación, resultando en una microregión subnacional; lo cual lleva a la región de ser un actor pasivo a uno activo conforme avanza su capacidad de articulación para presionar por los intereses de la región y darles solución, por lo que los formuladores de políticas y los tomadores de decisiones a nivel local tienen un papel relevante en dicho contexto regional.

Dentro de este fenómeno, por demás complejo, Chanona distingue 5 categorías para su estudio: 1)*Regionalización* refiriéndose al crecimiento de la integración social en una determinada región y sus implicaciones en un proceso de interacción económica y social como sucede en la frontera norte de México; 2)*Conciencia regional o identidad*, la cual se basa en el discurso o lenguaje que establecen mapas mentales, enfatizando que se incluye y que se excluye, como ejemplo está la integración europea; 3)*Cooperación regional interestatal*, las regiones también son construcciones de acuerdos o regímenes interestatales o intergubernamentales, misma que se puede dar formal o informalmente; 4)*Integración económica regional*, donde se juegan decisiones de política específicas por parte de los gobiernos para reducir o remover barreras mutuas con el fin de lograr las cuatro libertades de la integración económica: Bienes, servicios,

¹⁷ *Ibid.*, p.4

capitales y personas; 5) *Cohesión regional* significando que en algún punto de los anteriores se detone la emergencia de una unidad regional consolidada y cohesionada.¹⁸

Esto deriva en varios modelos de cohesión regional, como el de una organización supranacional con la creación de acuerdos o regímenes interestatales; una coexistencia entre un intergubernamentalismo tradicional con un supranacionalismo emergente como la Unión Europea; un consocietalismo de arreglos constitucionales y un orden neo-medieval en el que los principios de territorialidad y soberanía son reemplazados por patrones de autoridades e identidades que se superponen; y una cohesión basada en un hegemon regional con o sin instituciones centrales fuertes que impone a los miembros de la región cierto margen de opciones de políticas a seguir¹⁹.

Para el estudio de este fenómeno Chanona²⁰ señala tres corrientes principalmente: El neorrealismo, que aduce la formación de regiones a las presiones de política internacional y la dinámica en la competencia económica, por lo que condiciona la formación de grupos regionales como una respuesta a los retos externos además de vincular la hegemonía y regionalismo.²¹

El segundo es la interdependencia que lo ve como producto de una dinámica propia en la que la cooperación traerá un efecto multiplicador, derivándose el neofuncionalismo y consolidando el supranacionalismo; es decir promueve la formación de instituciones supranacionales que resuelvan problemas comunes promoviendo la cooperación, llamándose "neoliberalismo institucional".

El tercero es el papel de atributos domésticos y características comunes como promotores del nuevo regionalismo o teorías de la convergencia²². Vale la pena

¹⁸ *Confere* Chanona...

¹⁹ *Ibid*, Chanona...

²⁰ *Ibid*, Chanona...

²¹ La razón por la que las potencias regionales o mundiales pugnan por un regionalismo, es porque lo ven como un medio más institucional para ejercer su poder dentro de la región y un regionalismo hegemónico las potencias dominantes tienen un mayor control en la seguridad y ejercen un control sobre la migración no deseada, logrando la imposición de ciertas reglas y con el objetivo de aumentar su poder frente a terceros.

²² Para una actualización de este debate, Véase Alejandro Chanona, "El debate contemporáneo de las teorías de la integración regional", en Alejandro Chanona y Roberto Domínguez (coord.), *Europa en transformación. procesos políticos, económicos y sociales*, Plaza y Valdés- UNAM-FCPyS-Universidad de Quintana Roo, México, 2000, pp.161-174.

mencionar aquí a la corriente constructivista que ve la región como un espacio en construcción dividiéndola en etapas, el espacio regional, el complejo regional, la sociedad regional y la comunidad regional.²³

Como consecuencia de todo esto se ha abierto un nuevo reto conceptual en las Relaciones Internacionales, consistente en un acercamiento a los problemas actuales a través de enfoques que vayan más allá del Estado- nación para la explicación de los problemas; en este sentido, me enfocaré a la seguridad nacional pero intentaré darle una perspectiva regional especialmente norteamericana.

1.3. EL ESTUDIO DE LA SEGURIDAD

El origen etimológico de la palabra seguridad es del latín **securitas** o **securus**, que deriva de **sine cura**, donde **sine** significa *sin* y **cura** *preocupación, problema o atención*; por lo que **securitas** quiere decir *libre de preocupaciones o problemas*²⁴. Éste es, en palabras de Barcena: "Un concepto esencialmente subjetivo, que se determina en gran medida por percepciones y no necesariamente por situaciones objetivas".²⁵

Es un hecho el predominio de la escuela realista en la explicación de los temas de seguridad en las relaciones internacionales²⁶, influencia que se vio reflejada en

²³ Desde la perspectiva constructivista la región pasa por una serie de estados como el **espacio regional** (comunidades aisladas, zona prerregional); el **complejo regional** en la que la región se ve como un sistema social y las relaciones se dan entre regimenes surge mas o menos con la consolidación del Estado- nación, el cual se aísla del plano internacional para dar pie a una consolidación interna, interrumpiendo procesos de región y dirigiendo nuevos, aunque la cooperación entre estados es mínima. **La sociedad regional** donde los Estados se consolidan y abren hacia una mayor regionalidad, abriéndose hacia una mayor cooperación transnacional espontánea o políticamente inducida y multidimensional, mas reglamentada por un comercio preferencial, puede o no ser formal, pero la dinámica ahí está. **Comunidad regional** es el estadio en el que una región se ve como sociedad civil distinta de otras, es un sujeto activo dentro de un marco mas o menos desarrollado o formal que implica convergencia de intereses de las partes de la región, rebasando la inseguridad y la desconfianza entre sus miembros viéndose como una comunidad regional siendo mas que un mercado y persiguen cierta armonía social.

²⁴ Martha Bárcena de Coqui, "La reconceptualización de la seguridad: el debate contemporáneo", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 59, SRE-IMRED, febrero 2000, pp.12

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Véase el artículo de Sean M. Lynn-Jones, "Realism and Security Studies", en Craig A. Snyder (ed), *Contemporary Security and Strategy*, Routledge, New York, 1999, pp. 53-76

muchos aspectos, como en su predominio en las definiciones de seguridad nacional y seguridad internacional. Entre las características principales del realismo, están las de ubicar al mundo como un sistema anárquico conformado por Estados en una búsqueda constante de maximizar su poder y con ello su seguridad en relación a los otros Estados.

Como no hay una comunicación eficaz entre los Estados, la única manera de perseguir esta seguridad era fortaleciéndose militarmente a sí mismo, aquí es donde entra el peso del factor militar (y de su estudio) en las relaciones internacionales, afectando directamente con ello la seguridad de los otros Estados, cayendo así en lo que se conoce como "el dilema de la seguridad".

Es así como la proliferación nuclear, las políticas de contención, entre otros temas, jugaron un papel central dentro del pensamiento de las relaciones internacionales sobre todo después de la segunda guerra mundial y durante la guerra fría, época en la que la bipolaridad fue el marco de equilibrio de poder internacional durante el cual se desarrolló una relativa paz mundial, pues la pugna ideológica entre el bloque capitalista y el bloque socialista, tuvo múltiples focos de tensión alrededor del mundo, pero sin llegar a una confrontación directa entre potencias.

Durante los años setenta se manifiesta una crisis del capitalismo²⁷ reflejada en el fin del sistema de Bretton Woods de estabilidad cambiaria internacional, en el agotamiento del sistema sustitutivo de importaciones en los países en desarrollo, en los desajustes petroleros de esos años, en la presión en el marco de la ONU por un "Nuevo Orden Económico Internacional" y la ampliación de las fronteras marítimas de los Estados, entre otros.

Los estudios en relaciones internacionales se vieron marcados por la necesidad de explicar la aparición de nuevos actores en el escenario mundial, como las empresas transnacionales, el papel inicial de las ONG, y por supuesto, el papel de las organizaciones internacionales; además de tomar en cuenta una serie de factores producto del cambiante plano internacional, se buscaron nuevas rutas de

²⁷ Robert Boyer, "La crisis en una perspectiva histórica. Algunas reflexiones a partir de un análisis a largo plazo del capitalismo francés", en *Cuadernos Económicos*, UAM, México, 1983

investigación en las relaciones internacionales ante los vacíos explicativos realistas a estas nuevas situaciones.

Se comenzaron así, una serie de estudios en torno a la interdependencia²⁸ que reconocía estos cambios en la escena internacional y proponía una opción de análisis que, aunque mantiene la preeminencia del Estado, reconoce la aparición de nuevos actores y con ellos el aumento en los intercambios transnacionales que influían en la formación de las agendas de política exterior estatales, rompiendo con la jerarquía de los temas establecida por el realismo (donde los temas de seguridad y específicamente los estratégicos, eran la prioridad); la declinación de la fuerza como factor primordial en las relaciones internacionales y la dificultad de ligar el poder político o militar a otras áreas temáticas, sin olvidar la naturaleza dinámica del juego internacional.

Es así como la interdependencia comienza a ser el marco explicativo de un sector académico en las relaciones internacionales, no sin ser blanco de críticas, como las que señalaron que era una teoría que respondía a los intereses imperiales de Estados Unidos y que surgía como respuesta a los avances de la teoría de la dependencia en América Latina para paliar la dominación y que dadas las diferencias de poder en el plano internacional, esta interdependencia no era más que dependencia; creándose reticencia por su estudio y desarrollando una crítica a esta concepción de la temática internacional.²⁹

Vale la pena hacer mención del uso del término "interdependencia" en la retórica política, donde ha sido usada para justificar una cooperación que preserve los intereses de las potencias, o para evitar las responsabilidades de la toma correcta de decisiones en momentos de cambio internacional, con lo cual se justifica dicha debilidad por la interdependencia en algún tema o en relación con otro Estado: creándose así una distancia de éste marco de análisis y un escepticismo en

²⁸ De las cuales la más representativa para los estudios internacionales, es Robert O. Keohane, Joseph S. Nye, *Power and Interdependence. World Politics in Transition*, Little, Brown and Company, Boston - Toronto, 1977.

²⁹ Al respecto véase el comentario de Humberto Garza Elizondo en Blanca Torres, ... *op. cit.*, pp.79-85.

ciertos sectores académicos y políticos, aunque Keohane y Nye se apartan de esta concepción.³⁰

Durante la década de los ochenta, hubo una recuperación de los estudios desde la perspectiva realista, debido en buena medida a las políticas aplicadas por Reagan en los Estados Unidos en materia de defensa y política exterior, que privilegió el gasto militar y detonó una nueva espiral de tensión mundial, al grado de iniciar lo que se conoció como la "guerra de las galaxias".

Con la llegada de los años noventa y los vertiginosos cambios que trajo consigo, destacando la caída de la Unión Soviética y el consecuente fin de la guerra fría, la interdependencia recupera la atención al pasar los temas referentes a la seguridad a un segundo plano y privilegiándose los estudios sobre los cambios económicos y las integraciones en un mundo con una unipolaridad militar concentrada en los Estados Unidos y una multipolaridad económica dividida en bloques entre la Unión Europea, el Asia Pacífico y Norteamérica; con sus líderes reconocidos, Alemania, Japón y Estados Unidos respectivamente.

A la par se vio una consolidación reflejada en una mayor participación de los "nuevos" actores internacionales, como las empresas transnacionales, aún más grandes y transnacionales que en los setentas; las ONG más amplias, con mayor organización y difusión en varias temáticas; con más organizaciones internacionales en una multiplicidad de temas y Estados que cuentan con mayor poder económico (Países de Reciente Industrialización o New Industrialized Countries) y otros con capacidad nuclear (India, Paquistán, ex-repúblicas soviéticas).

La forma en la que los Estados Unidos pensaron desarrollar su liderazgo, se vio reflejado en la guerra del Golfo de 1991, donde con el respaldo de la ONU, Rusia y China, hizo gala de una nueva generación de armamentos a través de una cobertura de CNN y exigiendo una compensación económica a Japón y Europa para llevar a cabo las acciones militares contra Irak.

Parte de lo novedoso de este escenario radica en la imponente fuerza militar estadounidense y que se puede expandir al resto de Occidente, como fue el caso

³⁰ Keohane, Nye, *op. cit.*, pp 3-7

de Bosnia donde a pesar de ser territorio europeo las acciones de intervención humanitaria fueron llevadas a cabo principalmente por los Estados Unidos.

Aunque tuvieron un sonado fracaso en Somalia, demostrando que este enorme aparato militar no es de ninguna manera absoluto, pues hay amplios espacios geográficos, políticos, sociales y culturales en los que la aplicación de la fuerza es insuficiente.

Hay que resaltar que a la vez de esta gran acumulación de poder militar en un Estado, hay una serie de factores que se han abierto como focos de tensión y amenazas de seguridad internacional en distintas partes del planeta.³¹ Como por ejemplo la descomposición de la Unión Soviética y de su esfera de influencia (principalmente Europa del Este) que, acompañada de crisis durante el periodo de reconversión de sus economías, abrió una amplia veta a la inseguridad por la falta de controles a sus armamentos; además de tensiones sociales producto de esta crisis que, sumados a la exacerbación de nacionalismos, derivaron en guerras durante el transcurso de la década pasada.

Además, otra fuente importante de inseguridad internacional son los grupos terroristas de alcance internacional, como lo demostró la red Al-Qaeda que llevó a cabo los ataques terroristas del 11/09/01, que llegaron a impactar al mundo por la perfecta organización de este ataque, es de resaltar el enorme simbolismo de haber llevado su ataque hasta el pentágono, corazón militar de los Estados Unidos.

Con el auge de las nuevas telecomunicaciones y del libre comercio, ha habido otro gran sector que ha salido beneficiado, me refiero a los grupos criminales organizados, los cuales han establecido redes internacionales que ponen en riesgo la seguridad de Estados y ciudadanos. Como en el caso colombiano, donde los capos de la mafia igual financian grupos rebeldes de izquierda, como paramilitares de derecha y tratan de participar en forma cada vez más explícita de las vías políticas institucionales a través del financiamiento a campañas políticas (incluso presidenciales como en el caso de Ernesto Samper en Colombia).

³¹ Al respecto véase Escudé Carlos, *Estado del Mundo. Las nuevas reglas de la política internacional vistas desde el Cono Sur*, Ariel, Argentina, 1999

Pero este papel de los grupos criminales organizados, no se limita exclusivamente al asunto de narcóticos, también los son por el tráfico de armas, tráfico de trabajadores, redes de prostitución infantil, tráfico de órganos y, potencialmente, a la creación y venta de armas químicas, bacteriológicas o nucleares.

Hay que tomar en cuenta que la violencia generada por estos grupos cobra vidas de ciudadanos en varios países, además para poder operar requieren de protección policíaca, por lo que significan una amenaza a las instituciones de los Estados que las hospedan y en casos extremos una amenaza sobre el monopolio al uso de la fuerza.

Otra amenaza seria a la seguridad, son grupos o movimientos radicales de reivindicación racial o política, que buscan la fragmentación de los Estados- nación o la "limpieza" racial de los mismos, siendo la población civil el blanco de sus ataques, convirtiéndose en una seria amenaza a la seguridad.

Otras amenazas definitivamente son problemas de corto mundial que no necesariamente requieren de la fuerza para su control, como el medio ambiente, la desigualdad económica y la pobreza, las cuales son fuentes potenciales de inestabilidad social y política.

Así, observamos que los principales retos a la seguridad de los habitantes del planeta provienen de amenazas no estatales, al menos no en la mayoría de los casos, sino de actores o factores transnacionales, los cuales requieren de nuevos enfoques para su tratamiento.

En este contexto las fuerzas armadas, que son un componente fundamental del Estado, también se han visto en la necesidad de recomponerse pues las sociedades han cambiado y con ellas los intereses y las amenazas a la seguridad de los ciudadanos que la componen.

1.3.1. COOPERACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD

Reconociendo la necesidad de buscar la seguridad desde una perspectiva regional, han habido una serie de acercamientos teóricos para explicar este planteamiento, de los cuales Craig Snyder³² presenta una síntesis del debate entre la escuela realista, la institucional neoliberal y la constructivista, tratando de incluir las principales concepciones de seguridad regional.

Partiendo de la premisa que en los temas de seguridad internacional, la interdependencia entre los Estados es fundamental para la definición y para la consecución de la seguridad, ubica a las definiciones de seguridad nacional de los Estados dentro de un marco regional, ya que los Estados siempre han buscado la asociación para el mantenimiento de dicho fin.

Menciona que las diferencias entre los realistas y los institucionalistas³⁴ radican en dos puntos principalmente; el primero es que la escuela realista ve la cooperación sólo en el sentido de autoayuda, es decir es reticente a participar de ella y al hacerlo es porque obtiene importantes ganancias de dicha asociación además de percibir a la fuerza militar como el objetivo primario de seguridad.

Por su parte, los institucionalistas³⁴ argumentan que la anarquía institucional se puede paliar por medio de la cooperación y que ésta se da por que los Estados obtienen beneficios en la reciprocidad de dicha cooperación por lo que se fortalece, además de observar que los incentivos políticos y económicos son tan importantes como el factor militar.

Respaldan su concepción de reciprocidad descansando sobre dos principios el de contacto y equivalencia, refiriéndose con el primero a la reciprocidad por acciones positivas y al castigo por negativas, donde la cooperación es premiada y la no cooperación es disuadida por miedo a represalias; mientras que la equivalencia se refiere a la igualdad de intercambio entre Estados desiguales, siendo

³² Craig Snyder, "Regional Security Structures", en Snyder, Craig (ed) . *Contemporary Security and Strategy*. Routledge, New York, 1999, pp.102-119

³³ *Ibid.*, p.103

³⁴ *Ibidem*

equiparables en que dicho intercambio se hace por bienes y servicios que benefician a ambos.

Snyder retoma a Keohane y Nye³⁵, al aclarar que estas concepciones pueden ser compatibles ya que ambas parten desde una perspectiva utilitaria, además de tomar en cuenta que la pugna entre Estados incluye temas político-económicos y no sólo militares. Partiendo del hecho que los Estados definen su comportamiento estatal basado en una elección política racional, por lo que la cooperación en materia de seguridad es factible.

Por último menciona a la escuela constructivista³⁶ la cual centra su análisis en la idea de que la política internacional es una construcción social, por lo que implica interacciones sociales entre los actores internacionales llegando incluso a compartir identidades e intereses y no sólo ciertas acciones. Ésta se basa en tres elementos, primero, el conocimiento mutuo con el cual se reducen las tensiones; el segundo se refiere a la distribución de los recursos materiales; mientras el último lleva a la práctica dichas relaciones, creándose habitualmente según la actuación de los actores internacionales.

Así, dentro de esta diversidad de concepciones, se han dado intentos de buscar la seguridad en forma conjunta mediante la cooperación.

La primera es *Defensa colectiva*³⁷ o el clásico sistema de alianzas entre aliados en las relaciones internacionales, en esta forma de cooperación se establecen mecanismos para la resolución de disputas internas dándose una mayor influencia entre los miembros en materia de políticas de seguridad, y reconoció que la dimensión de la amenaza sobrepasa al Estado forjando así una alianza política ventajosa para sus miembros.

Estos acuerdos pueden ser bilaterales o multilaterales, en éstos los Estados pequeños buscan el respaldo de uno grande y los Estados grandes lo aceptan para allegarse aliados en la escena internacional para evitar un rompimiento del orden; resalta que las contingencias y los casos en los que se invoca la alianza no

³⁵ *Ibidem.*

³⁶ *Ibid.*, p.104

³⁷ *Ibid.*, p.105

se especifican en estos acuerdos, lo cual lo da un carácter ambiguo, característico de la cooperación militar.

La segunda es la *Seguridad colectiva*³⁸ en la que los miembros no necesariamente comparten una visión del mundo, pero están de acuerdo en no usar la fuerza para resolver sus diferencias y responder colectivamente a la falta de esta norma; se diferencia de la defensa colectiva porque por lo regular ésta se usa contra un agresor identificado, mientras que la seguridad colectiva es para responder a un agresor no especificado o en apoyo a una víctima potencial.

Está articulada desde la concepción institucionalista, en la que subraya la prevalencia de intereses comunes por sobre los particulares al transformar la competencia entre Estados en cooperación, lo cual pone el marco para que ésta se sujete a la aplicación de reglas y normas establecidas para reducir y ello la anarquía en las relaciones internacionales y desarrollar instituciones de seguridad colectiva.

Los críticos dicen que los Estados buscan beneficios pero no pagan los costos de dicho acuerdo, es decir que los Estados aceptan participar en estos pero no hay obligatoriedad para su cumplimiento, por lo que el establecimiento es débil sin dicha obligatoriedad, además manifiesta la dificultad que implica definir entre sus miembros los riesgos y articular las respuestas comunes.

*Concierto de seguridad*³⁹ ésta forma de cooperación para la seguridad está fundamentada en el principio de acción colectiva e incluye sólo a las grandes potencias que trabajan juntas, sin acuerdo formal y contra los problemas que se presentan en el manejo del conflicto internacional sin llegar a eliminarlo.

Para el establecimiento de un concierto de seguridad, se localizan tres condicionantes, la primera es que cada Estado debe ser vulnerable a la acción conjunta de los demás; la segunda es que debe haber una concepción común de lo que es un statu quo aceptable, para que las potencias busquen mantenerlo; y tercero, es necesario el reconocimiento de las elites de las potencias de ser partícipes de una comunidad internacional en la cual la preservación de la paz sea

³⁸ *Ibid.*, p.107

³⁹ *Ibid.*, p.109

del interés común, recuperando a Polanyi, durante el siglo XIX este papel lo cumplió el establecimiento de la "haute finance".⁴⁰

Un común denominador entre estas tres concepciones, es el hecho de que las tres se centran en una concepción de seguridad estrictamente militar, limitando la interdependencia entre los actores a este rubro, contrastando con las tres visiones siguientes (Seguridad común, Seguridad comprensiva y Seguridad cooperativa) que parten desde una concepción de seguridad amplia, que incluye la atención a temas económicos, políticos y sociales.

La *Seguridad común*⁴¹ es una concepción que parte de la Comisión independiente para el desarme y temas de seguridad de la ONU, que desde 1982 persigue diseñar un cambio de óptica en seguridad de largo plazo, a consecuencia de la amenaza mutua entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, donde la búsqueda de seguridad individual de ambas potencias podría derivar en la destrucción total. Esta plantea el cambio de óptica como un proceso, consecuencia de la creciente interdependencia económica, cultural, política y militar; por lo que la seguridad debe de basarse en acuerdos mutuos para la sobrevivencia, centrada en el principio de defensa "No provocativa" que significa el mantenimiento de un ejército con fuerza defensiva, equipado para contener un ataque, no para atacar, apelando a la participación de la sociedad civil en la defensa de su territorio.

Bajo esta óptica la seguridad de un Estado no representaría una amenaza para la seguridad de otros Estados de la misma región, rompiendo así, con el dilema de la seguridad.

La crítica que se le hace a este planteamiento es que asume una amplia legitimidad política y una activa participación civil, además de sus limitaciones en cuanto a criterios sobre donde empiezan y terminan la fuerza ofensiva y la defensiva y de la necesidad que todos lo lloven a cabo, algo por demás difícil de lograr, a la par que resta márgenes de negociación en esquemas de defensa colectiva.

⁴⁰ Sobre este punto resulta interesante la concepción de Polanyi sobre el establecimiento de la "haute finance" representada por la dinastía de los Rothschild cuyos intereses financieros fueron un factor clave para el mantenimiento de la paz en Europa durante el siglo XIX, al menos evitando la confrontación entre potencias. Véase Polanyi, Karl, *La gran transformación*, Casa Juan Pablos, México, 2000, pp. 17-41

⁴¹ Snyder, *op. cit.*, p. 111

La *seguridad comprehensiva*⁴² es la que rebasa la óptica militar de seguridad nacional, incluyendo temas políticos y económicos, y que se pretende trasladar de un plano doméstico al internacional por medio de negociaciones bilaterales, regionales y mundiales.

Esta óptica es llevada a cabo por Japón y está enfocada a cuidar su acceso a los recursos naturales del Asia Pacífico, zona en la que por medio de inversiones desarrolla esta concepción de seguridad fundamentada en el impulso al desarrollo nacional balanceado a través de los logros en todos los aspectos de la vida como son el ideológico, político, económico, social, cultural y militar, fortaleciendo los regímenes internacionales y la región.

Por último la *seguridad cooperativa*,⁴³ la cual busca un proceso gradual de formar una visión amplia de seguridad que implique la cooperación con el fin de resolver problemas de largo alcance ya que ningún Estado puede resolver sólo los problemas de seguridad internacional; por lo que se hace necesaria la seguridad colectiva, la respuesta colectiva y la colaboración multilateral. Vale la pena mencionar que está muy ligada con la concepción canadiense de que la seguridad es mas que la ausencia de guerra, implica también una paz estable y próspera.

Esta óptica es constructivista y propone partir desde principios opuestos al realismo como hacer cambios de la consulta por confrontación; transparencia por secrecía; prevención por corrección; el de tranquilidad por desconfianza; y el de interdependencia por el unilateralismo.

En el plano militar esta cooperación se traduciría en intercambios militares, medidas de confianza mutua, el intercambio en materia de inteligencia e inspecciones conjuntas; además de entrenamiento militar conjunto, adquisición de armas, desmilitarización de fronteras, proyectos conjuntos, establecimiento de triángulos de crecimiento, el intercambio de documentos de defensa y la interacción entre políticos y asesores.

Esta óptica busca construir la confianza a través de la discusión, negociación, cooperación y compromiso, facilitando la vinculación entre temas sociales.

⁴² *Ibid.*, p 113

⁴³ *Ibidem.*

económicos y políticos, a la par que pugna por una diplomacia preventiva que elimine la opción militar como resolución de conflictos y reducir los ataques sorpresas dando mayor voz a los actores no estatales y permaneciendo abierta a la inclusión de mayores Estados.⁴¹

De esta forma vemos cómo la seguridad se construye de forma más sólida por medio de canales de cooperación, pues la dimensión y la multiplicidad de las amenazas a ésta sobrepasan las capacidades del Estado, por lo cual se hacen necesarios acuerdos regionales e internacionales para la consecución de las seguridades nacionales basada en la seguridad de los ciudadanos que habitan estos Estados y regiones interdependientes.

1.3.2. SEGURIDAD NACIONAL

La seguridad es pues, un concepto que se construye en base a percepciones o de necesidades ontológicas, por lo que las variaciones de los conceptos se dan según los distintos niveles o los actores que los dotan de contenido, trayendo enormes diferencias en cuanto a las percepciones de seguridad internacional, regional, nacional o personal según cada actor.

Dado que el dominio de la definición de la seguridad lo ha tenido la escuela realista, la seguridad nacional queda inserta de éste; ya que desde su origen parte de una concepción con un sistema internacional anárquico donde los Estados buscan la obtención de sus intereses por medio de la autoayuda, debido a que son los actores principales de la política internacional, usan el ejercicio del poder para promover y proteger sus intereses. Ubicando al poder (principalmente militar) como la prioridad estatal.

Bajo esta óptica, el concepto surge en los Estados Unidos después de la segunda guerra mundial basado en dos pilares, la disuasión centrada en su capacidad nuclear, militar y convencional; así como la búsqueda de aliados en la escena

⁴¹ Para un acercamiento teórico de esta visión, véase Emanuel Adler y Michael Barnett (eds.), *Security Communities*, Cambridge Univ. Press, Reino Unido, 1998.

internacional con el objetivo final de la contención del comunismo por lo que la seguridad nacional es confundida con el poder nacional.⁴⁵

Esta visión tiene también un componente económico, con el establecimiento del Plan Marshall, pues la inestabilidad económico social podía desequilibrar a las sociedades europeas, (especialmente a la italiana y la francesa) hasta implantar regímenes comunistas que amenazarían la seguridad estadounidense.⁴⁶

Ante la estrechez del término, el cambio del escenario internacional y el enorme poder político del concepto, han habido en los últimos años intentos serios por darle una definición más amplia⁴⁷ abriéndose un debate con la concepción clásica de la seguridad nacional.⁴⁸

Es importante cambiar la definición pero hay que tomar en cuenta los elementos que permanecen, como lo es la anarquía internacional entendida "como una forma de orden político descentralizada"⁴⁹ que mantiene la gran importancia del papel del Estado en las relaciones internacionales, imponiendo condiciones a la definición de seguridad nacional como son:

Que los Estados son el punto de referencia principal de la seguridad, por ser tanto la amenaza al orden, como la máxima fuente de autoridad gubernamental; la segunda, menciona que las dinámicas de las seguridades nacionales estatales están altamente relacionadas e interdependientes entre sí; la tercera, dada la durabilidad de la anarquía, el significado de seguridad nacional sólo puede ser

⁴⁵ Sergio Aguayo, Bruce Bagley y Jeffrey Stark, "Introducción. México y Estados Unidos: En busca de la seguridad", en Sergio Aguayo y Bruce Bagley (comps.), *En busca de la seguridad perdida. Aproximación a la seguridad nacional mexicana*, S.XXI, México, 1990, pp 17-40.

⁴⁶ Melvin Leffler, "The American Conception of National Security and the Beginnings of the Cold War, 1945-48", en John Ikenberry, *American Foreign Policy Theoretical Essays*, 3rd ed., Longman, United States, 1999, pp.111-118.

⁴⁷ Entre los argumentos que Buzan expone para esta subatención al concepto, están la explicación de que la idea es muy compleja, por lo que los estudios se dirigían hacia otros campos, la segunda es la confusión conceptual entre seguridad y poder en un marco de confrontación, la tercera es la discusión teórica de los setentas relegando al realismo (y los temas de seguridad); cuarta, la producción en el campo de los estudios estratégicos y por último, la conveniencia de mantener esta ambigüedad conceptual. Barry Buzan, *People, States and Fear*, 2da. Ed., Lynne Rienner Publishers, Boulder Colorado, 1991, pp.3-12.

⁴⁸ Véase Bárcena, *op. cit.*; Lynn-Jones, *op. cit.*; Aguayo, *op. cit.*; Snyder, *op. cit.*

⁴⁹ Buzan, *op. cit.*, p. 21

construido sensiblemente para hacerlo operacional dentro de un ambiente competitivo, por lo que la seguridad será relativa, no absoluta.⁵⁰

Posteriormente se deberían de tomar en cuenta elementos históricos y sociales, así como valores, necesidades y ambiciones de los Estados en el momento en el que definan su propia seguridad nacional, con lo que se condiciona el concepto a una evaluación social en su formulación.

Probablemente así se amplíe la concepción clásica (basada en la preservación de la soberanía e independencia) hacia temas de corte más social, estableciendo mecanismos que permitan un intercambio fluido entre la sociedad y el Estado para imprimirle el dinamismo que los objetivos de seguridad demandan, a la par de mecanismos de evaluación temporal que obtengan logros a mediano y largo plazos.

Se toma en cuenta la necesidad de distinguir entre principales y agentes, entre sociedad y Estado, para evitar equiparar a éste con toda la sociedad o la nación y caer en los excesos de regímenes autoritarios y examinar socialmente las complejas interacciones entre los temas de la agenda y las estrategias nacionales e internacionales adoptadas.

Por todos estos factores, retomo el concepto de Herrera Lasso y González:

"el conjunto de condiciones políticas, económicas, militares, sociales y culturales necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior."⁵¹

Aunque tomando en cuenta la ambigüedad en los términos de soberanía, independencia e interés nacional,⁵² sin perder de vista que la soberanía e independencia siempre han sido relativas y más ahora que vivimos en una realidad interdependiente, observamos que esta definición de seguridad nacional implica repensar la soberanía.⁵³

⁵⁰ *Ibid.*, p.22-23

⁵¹ Luis Herrera Lasso y Guadalupe González, "Definición de seguridad nacional", en Sergio Aguayo y Bruce Bagley (comps.), ... *op. cit.*, p. 390

⁵² Lorenzo Meyer, "Prologo", en Aguayo y Bagley, ... *op. cit.*, p. 12.

⁵³ Véase al respecto Stephen Krasner, *Soberanía, hipocresía organizada*, Paidós España, 2001

Es por éstas razones que la seguridad nacional debe ser construida con una amplia participación social, debidamente institucionalizada, para determinar los objetivos y las políticas de seguridad en la que haya un amplio consenso social.

En este sentido se deben de tomar en cuenta las relaciones con el exterior, para definir de forma adecuada a la seguridad nacional, pues como menciona Buzan: “[La] Seguridad es relacional, uno no puede entender la seguridad nacional de cualquier Estado sin el entendimiento del marco de seguridad interdependiente e internacional en el cual está inmerso.”⁵⁴

Además es necesario investigar y analizar las similitudes y diferencias de las agendas de seguridad nacional de otros estados y regiones con la finalidad de observar en que temas y en que grado son complementarias las visiones de seguridad nacional y poder cooperar en ese sentido, o son distintas u opuestas y establecer los medios de defensa de la propia visión de seguridad nacional en la arena internacional.

Este ejercicio debería hacerse de forma prioritaria con los países vecinos y ver en que medida se podrá establecer una agenda común de seguridad regional, en la cual todas las partes salgan beneficiadas, coadyuvando a una mayor estabilidad internacional y a una mayor fortaleza en la proyección de dichas regiones en el escenario internacional.

1.4. RELACIONES CÍVICO MILITARES

Las fuerzas armadas, como el órgano encargado de administrar la violencia del Estado y siendo un componente fundamental de éste, no se pueden explicar sin la aparición en el plano internacional de los Estados-nación y cumple una función fundamental para delimitar las fronteras y los mercados, caracterizándose por ser

⁵⁴ Buzan, *op cit*, p.187. Además Buzan percibe ver la anarquía como “la forma preferida de orden político que representa una diversidad cultural e ideológica, descentralización económica, independencia política y autoconfianza”.

una organización social compleja y profesional, que goza de centralidad organizativa y orientada a la preparación para la guerra.

En éste órgano priva la profesionalización, es decir, la subordinación al poder civil, pero se constituyen como un sistema permeable al contexto, creando una capacidad de gestión ambiental y diferenciación interna que permite la estabilidad en procesos de cambios sociales.⁵⁵

Siguiendo a Abrahamsson⁵⁶, se entiende el poder político militar como la superación de la resistencia en la adopción de decisiones que tienen o puedan tener repercusiones sobre la institución militar, es importante ver la participación de éste en relación a la civil en las políticas de seguridad nacional por ser un factor primordial de toda política estatal.

El poder político militar implica una función multiplicadora de recursos y su movilización, además, ésta última es detonante de valores, objetivos y principios dominantes sumado a las expectativas de ciertos grupos en su relación con el ejército. Las expectativas están inversamente relacionadas al control civil, pues se derivan de valores y objetivos propios que surgen de la socialización profesional y otros mecanismos.

Los recursos son estructurales y cuantitativos, los primeros tienen que ver con la situación relativa de la institución militar en relación al poder ejecutivo, legislativo y judicial, además de las pautas de interrelación entre la institución militar y los grupos civiles dominantes y entre la existencia de fuerzas paramilitares así como la unidad y desunión relativas en la propia institución. Mientras que los cuantitativos quieren decir la cantidad de hombres, material e inversiones económicas en el sector militar.

Hay una variedad de campos donde la profesión militar puede encontrar objetivos potenciales, por lo que el control civil no puede limitarse a la influencia militar en la localización de recursos de las fuerzas armadas, sino que debe tomar en cuenta los intereses militares en otras muchas áreas.

⁵⁵ Rafael Bañón y José Antonio Olmeda. "El estudio de las fuerzas armadas", en Rafael Bañón y José Antonio Olmeda (comps.), *La institución militar en el Estado contemporáneo*, Alanza, Madrid, 1985, pp. 13-61.

⁵⁶ Bengt Abrahamsson, "La profesión militar y el poder político: los recursos y su movilización", en Bañón y Olmeda..... *op. cit.*, pp.254-269

Por último, es importante tomar en cuenta la motivación en el análisis del poder político militar que tiene intereses "subsidiarios" en una gran cantidad de campos, como lo serían en materia de *política exterior*, donde actúan participando de las alianzas con países extranjeros (propiciándolas o rechazándolas), aceptando u otorgando créditos exteriores, apoyos armamentistas, apoyo de tropas, además de tomar decisiones estratégicas como defender o no ciertas áreas, desarrollar o no ciertas armas, etcétera. En estos rubros el papel del poder político militar es de gran peso.

Su participación en cuanto a *política interna* se refiere a la planificación, localización de recursos y educación del personal de las fuerzas armadas; la planificación de infraestructura; la producción industrial (o reconversión según las demandas internacionales); investigación científica; educación pública; difusión de información en los medios de comunicación; y relaciones de organizaciones sindicales y empresariales en empresas estratégicas.

Las otras condiciones (los valores y expectativas) permanecen constantes mientras participen en la mayoría de estas áreas, a mayor movilización con recursos determinados, mayor será el poder político de la institución militar y consecuentemente menor será el poder político civil.

Se toma en cuenta que la ética militar resalta la maldad de la naturaleza humana, exalta la supremacía de la sociedad sobre el individuo, así como la importancia del orden, la jerarquía y la división de funciones. Ve al Estado-nación como la mejor forma organizativa, mientras admite la probabilidad de guerra entre ellos ubicando al poder estatal como un fin dentro del concierto internacional.

Pugna por la acción estatal solo en interés del Estado, restringiendo la asignación de compromisos internacionales y la inestabilidad de políticas arriesgadas o belicosas tomando a la guerra como el instrumento de la política; en palabras de Huntington, la mentalidad militar es "realista y conservadora."⁵⁷

Así, la óptica desde la cual se formulen las políticas de seguridad nacional y las de defensa, tendrán grandes repercusiones para los ciudadanos de los estados en

⁵⁷ Samuel Huntington, "La mentalidad militar: el realismo conservador de la ética de los militares", en Bañón y Olmeda, *op. cit.*, pp.185-207.

cuestión, razón por la cual resulta importante el grado de participación militar en ellas.

Resaltando el hecho de que es bastante amplio el espectro de la participación política de las Fuerzas Armadas, por lo que vale la pena centrarse en su papel en la seguridad nacional, ya que junto con los servicios de inteligencia, resultan uno de los pilares de esta área del Estado, además de ser sintomático de las relaciones cívico-militares.

Éste espectro puede derivar en múltiples maneras, de una serie de factores que abren un gran espacio de arreglos sobre la participación del poder político entre civiles y militares que, además, son distintas en relación a cada Estado siendo un factor determinante en la conducción de la política exterior.

Dado el carácter dinámico de la sociedad nacional e internacional actuales y las variaciones en el sistema económico, en la organización de las fuerzas armadas tiende a crearse y destacarse unidades elite con una mayor especialización técnica, mientras sus ocupaciones se centran en funciones administrativas (en el procesamiento de datos, la educación, la asistencia médica, el transporte) por lo que se requieren nuevas formas de organización y de relación con el poder civil.³⁸

Las fuerzas armadas se encuentran así ante nuevos retos que presentan la necesidad de cambio en las percepciones de las amenazas y en consecuencia su tratamiento, con lo cual se tiene que dar nuevas visiones en las relaciones de las fuerzas armadas con el exterior, especialmente en materia de cooperación militar y un probable mayor activismo internacional, pues la aparición de "nuevas amenazas" como lo son el terrorismo, el crimen internacional organizado y los problemas ambientales, sólo se combaten con una estrecha cooperación internacional con sus contrapartes institucionales de otros Estados, interacción que se puede dar sin alterar las relaciones cívico militares internas si se establecen de forma adecuada.

³⁸ Charles Moskos, "La nueva organización militar: ¿Institucional, ocupacional o plural?", en Bañón y Olmeda. *...op. cit.*, pp.140-152.

2. SEGURIDAD, COOPERACIÓN Y DEFENSA

2.1. SEGURIDAD, COOPERACIÓN Y DEFENSA

Como hemos visto, la cooperación en materia de seguridad es un elemento fundamental para promoverla entre los estados y en ese sentido mantener cierto orden, o aminorar la anarquía, en las relaciones internacionales; para este objetivo se han experimentado diversos esquemas a lo largo de la historia cuya revisión pormenorizada rebasa los alcances de este trabajo.

Debido a lo cual me centraré en la revisión de la historia mundial reciente, a partir de las principales características de la guerra fría como el contexto donde se desarrollan diversas asociaciones y organizaciones en materia de seguridad, que marcaron una novedad en las relaciones internacionales; como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN), la Organización del Pacto de Varsovia (OPV) y los esquemas que se desarrollaron en el continente americano como el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y el papel de la Organización de Estados Americanos (OEA).

El periodo que termina con la desintegración de la Unión Soviética en 1991, planteó a su vez, una serie de incógnitas que abrieron un importante espacio de debate sobre los temas de seguridad, pues las bases del estadio anterior se habían agotado y dio pie para que se vislumbraran nuevas amenazas a la seguridad que permanecían relegadas. Además de vivirse momentos de regionalización que obligan a analizar y afrontar los problemas de seguridad desde una óptica distinta o mejor dicho desde ópticas distintas y pocas veces conciliadoras; por lo que se verán las distintas respuestas de éstas mismas instituciones durante la posguerra fría, a excepción de la Organización del Pacto de Varsovia que desapareció en 1991.

Especial atención tendrán las acciones y el papel de los Estados Unidos en este esquema, pues a la luz de la historia ha quedado como la potencia hegemónica en el mundo de la posguerra fría; por lo que resulta importante observar sus acciones durante este periodo cuyo peso se siente tanto en el mundo, cuanto mas en la región de América del Norte.

2.1.1. LA GUERRA FRÍA Y SUS ESQUEMAS DE SEGURIDAD

El 14 de Agosto de 1945 Japón se rinde incondicionalmente a los aliados dando por terminada la Segunda Guerra Mundial; este acto lo realizó después de que el 6 y 9 del mismo mes, los Estados Unidos hicieran estallar bombas atómicas en Hiroshima y Nagasaki respectivamente, exhibiéndose como la superpotencia mundial, basando su poder en su nuevo y poderosísimo armamento, hasta entonces único.

Después de la victoria de los aliados en la Segunda Guerra Mundial, el escenario de posguerra no fue muy alentador, una Europa destruida por la guerra con su economía en ruinas; la ocupación y división de Alemania derrotada por los Aliados; una desgastada Unión Soviética exportando su revolución a los estados liberados por el ejército rojo que abarcaban Europa Central y del Este y una potencia mundial renovada que, además de no estar en el continente europeo, asumía mayores responsabilidades internacionales convirtiéndose en el eje en torno al cual girarían las reglas del mundo en adelante: los Estados Unidos.

La novedad de esta potencia radicaba en varios elementos, además de su ubicación geográfica, las dimensiones de su economía eran enormes, pues había salido aventajada de la guerra a consecuencia de que su territorio no fue escenario bélico manteniendo intactas sus instalaciones y capacidades productivas quedando dispuestas a reconstruir el mundo a su modo.

Además, contaba con una indiscutible primacía militar basada en el armamento nuclear, pero también con un despliegue aéreo y naval internacional de suma importancia, por lo anterior Calvocoressi concluye que: "Por primera vez en la historia del mundo, un estado había llegado a ser más poderoso que todos los demás juntos".⁵⁹

Pero con el estallido de las bombas atómicas en Japón también se abre un nuevo periodo histórico; el de la guerra fría que, basado en la pugna ideológica entre las dos superpotencias, sentó las bases que fueron definitorias en los siguientes años tanto en las percepciones de seguridad como en las instituciones internacionales. Entre las características principales de la guerra fría⁶⁰ están, la pugna ideológica, económica, política entre las dos superpotencias; por un lado la Unión Soviética enarbolando la causa socialista y los Estados Unidos liderando el campo capitalista.

La base de ésta fue la incomunicación, desconfianza y desconocimiento mutuo; riesgo de destrucción mutua por la cantidad y la sofisticación del armamento nuclear desarrollado; que sólo permitía la exhibición y la difusión de sus capacidades pero, que dado su poder de destrucción, hacía imposible un enfrentamiento militar directo que, de darse, significaría la destrucción del mundo. Como lo menciona Calvocoressi: "La guerra fría fue la expresión de un profundo antagonismo en el marco de las ideas y la conducta, en la que sin embargo no mediaron disputas territoriales y por consiguiente fue librada como un prolongado intercambio de acusaciones. Y puesto que no era territorial, podía potencialmente convertirse en global."⁶¹

También incluía crisis políticas continuas y guerras periódicas indirectas en distintas regiones del mundo, buscando sumar aliados a su esfera de influencia; además la aplicación de políticas de contención, la disuasión o la carrera

⁵⁹ Peter Calvocoressi, *Historia política del mundo contemporáneo de 1945 a nuestros días*, ed. Akal, Madrid 1999, p.17.

⁶⁰ Al respecto véase Hernández Vela Salgado, Edmundo, *Diccionario de Política Internacional*, Porrúa, México, 1999, p.410-412.

⁶¹ Calvocoressi, *op cit*, p.6

armamentista de alcance mundial, acompañados de una importante campaña de propaganda exaltando sus valores en relación a los del oponente.

A pesar de la tensión reinante, se había llegado a un statu quo mas o menos aceptable, especialmente en Europa, pues como lo menciona Hobsbawn:

"Los gobiernos de ambas superpotencias aceptaron el reparto global de fuerzas establecido al final de la segunda guerra mundial, lo que suponía un equilibrio de poderes muy desigual, pero indiscutido. La URSS dominaba o ejercía una influencia preponderante en una parte del globo: la zona ocupada por el ejército rojo y otras fuerzas armadas comunistas al final de la guerra, sin intentar extender más allá su esfera de influencia por la fuerza de las armas. Los Estados Unidos controlaban y dominaban el resto del mundo capitalista, además del hemisferio occidental y los océanos; asumiendo los restos de la vieja hegemonía imperial de las antiguas potencias coloniales. En contrapartida, no intervenían en la zona aceptada como hegemonía soviética".⁶²

Los Estados Unidos se comprometieron, a través de su presidente F. D. Roosevelt con un orden mundial de posguerra que se fundamentara en las instituciones internacionales como la Organización de la Naciones Unidas o las económicas emanadas de la Conferencia de Bretton Woods. Pero al morir este en 1945 recayó en Harry Truman la presidencia, dándose un giro especial a la conducción norteamericana justo antes de que la guerra terminara⁶³.

El lanzamiento de las bombas atómicas en Japón fue un ejemplo del distanciamiento entre Este y Oeste, pues a la par que los Estados Unidos mostraban su poder militar excluían a la URSS de la rendición y control de la zona del pacífico, lo cual no le fue muy grato a Stalin.

⁶² Eric Hobsbawn, *Historia del Siglo XX*, Ed. Crítica, Barcelona, 2001, pp. 230-231.

⁶³ Roosevelt muere el 12 de abril de 1945 y es sucedido por Harry Truman. El 7 de mayo la Alemania nazi se rinde incondicionalmente a los aliados. Del 17 de julio al 2 de agosto se llevó a cabo la Conferencia de Postdam donde las diferencias entre este y oeste se hacían notorias al desvanecerse el enemigo común y con el cambio de personalidades, pues además de Truman, Churchill fue sustituido por Clement Attlee ya que fue derrotado en las elecciones en Gran Bretaña, mientras que la desconfianza de Stalin a occidente iba en aumento.

2.1.2. LA SEGURIDAD NACIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS

Dentro de los esquemas de seguridad colectiva y en relación a la seguridad internacional, la acción de los Estados Unidos ha sido decisiva; por lo que se resaltarán algunos hechos históricos que impulsaron esta perspectiva de seguridad nacional estadounidense con alcances mundiales llevado a la práctica por las alianzas internacionales y una reestructuración interna para conseguir los objetivos planteados.

Al terminar la segunda guerra mundial Truman y su administración deciden terminar su lucha en el pacífico haciendo estallar las bombas atómicas en Japón, además habían diferencias por la retirada de la URSS de Irán y la cuestión de la división de Alemania; estos factores hacían cada vez más clara la división del mundo en dos esferas de influencia, el capitalismo y el socialismo.

Estas diferencias fueron explícitas a principios de 1946 con dos discursos, el primero el 9 de febrero de 1946 cuando Stalin declaró que el capitalismo y el comunismo pertenecían a dos campos diferentes, fundamentalmente incompatibles e irreconciliables; entre los cuales la paz sería imposible hasta el hundimiento del capitalismo y su sustitución por el socialismo. El segundo fue hecho por Churchill en Missouri quien declaró que estaba descendiendo una cortina de acero que dividía al continente europeo, llamando a una asociación con los Estados Unidos, basada en una 'relación especial' donde se compartían valores y preocupaciones estratégicas con el objetivo de frenar la expansión del poder y doctrina soviéticos⁶⁴.

En este contexto de tensión creciente, la influencia de George Kenan fue determinante en la elaboración de la política de contención al comunismo que sería la base de la política exterior estadounidense durante la guerra fría; la primera acción fue un telegrama emitido desde Moscú el 22 de febrero de 1946, conocido como el 'Telegrama Largo', en el cual hacía un análisis de las acciones soviéticas que eran hostiles hacia occidente debido a una excesiva suspicacia de ataques externos, es decir estadounidenses.

⁶⁴ Benjamin Frankel (ed.), *The cold war 1945-1991 Volume three Resources: chronology, history, concepts, events, organizations, archives*, Ed. Gale Research, Washington, 1992, p. 56

Para fortalecer su argumento, mencionó y exaltó el tradicional autoritarismo ruso, justificando por el dogma marxista que les permitía desarrollar acciones de fuerza extrema contra su población y que chocaban con los valores Occidentales.

Así la actitud soviética según Kenan, era la reacción de un régimen incapaz de establecer relaciones de cooperación con Occidente, pues era hostil al modo de vida americano y veía en la destrucción de éste, la base de la seguridad del poder soviético. Sin embargo el problema de la perspectiva soviética debía ser resuelto no a través del enfrentamiento militar directo, sino mediante el desarrollo de una fuerza militar lo suficientemente poderosa y dejando clara su disposición a usarla, para así contener al comunismo⁶⁵.

En este contexto, a fines de 1946 la suma de las crecientes diferencias en política internacional se sumaron al influyente largo telegrama, el reporte Elsey-Clifford y las advertencias de Churchill, confirmandose la desconfianza de Truman hacia la Unión Soviética, que entre otras cosas llevó al pronunciamiento de la Doctrina Truman enunciada ante el Congreso de los Estados Unidos el 12 de Marzo de 1947.

Como lo menciona Leffler, ésta doctrina es consecuencia de la evaluación de necesidades económicas y geopolíticas de la oficialía estadounidense, que veían imprescindible contener alguna posible amenaza proveniente de Eurasia:

"Sin embargo, los oficiales de defensa americanos, se mantuvieron altamente preocupados con el balance de poder geopolítico en Europa y Asia, porque ese balance aparentaba peligro debido a la explotación comunista de los desórdenes económicos de posguerra e inestabilidad política y social. En su lugar, la evaluación americana de la amenaza soviética, fue menos una consecuencia de expansión de capacidades militares soviéticas y demandas diplomáticas que, el resultado de un creciente recelo acerca de la vulnerabilidad de los intereses económicos y estrategia americana en un mundo convulso y de agitación política"⁶⁶

El detonante de la Doctrina Truman, fue la advertencia británica sobre su imposibilidad de mantener su presencia en Grecia y Turquía, quedándose vulnerables ante una posible ampliación soviética en una región por demás

⁶⁵ *Ibid.*, p 138

⁶⁶ Melvin Leffler, "The American Conception of National Security and the Beginnings of the Cold War, 1945-1948", en John Ikenberry, *American Foreign Policy: Theoretical Essays*, 3rd edition, ed Longman, United States, 1999, pp 112

sensible, pues significaría el acceso ruso al Mediterráneo y Medio Oriente; cuestión que los americanos no se podían permitir, por lo que Truman exageró la amenaza soviética⁶⁷ con el fin de obtener el respaldo del Congreso para financiar un programa de ayuda militar a ambos países y de hecho, ocupar el vacío de poder dejado por la Gran Bretaña garantizando la contención al comunismo.

Una segunda acción de esta doctrina, fue la instauración del Plan Marshall, un programa de ayuda económico para la reconstrucción de la economía de los países de Europa occidental, cuyo elemento político era el financiamiento de la Agencia Central de Inteligencia (CIA por sus siglas en inglés) de actividades de propaganda pro-norteamericana y respaldo a partidos no comunistas, con el objetivo de combatir la creciente influencia comunista que era vista como la amenaza principal a la estabilidad europea.

En materia de cambios internos, la Doctrina Truman institucionaliza la contención al comunismo a través de la promoción del Acta de Seguridad Nacional de 1947, instrumento por el cual se creaba el Consejo de Seguridad Nacional, la Agencia Central de Inteligencia (CIA), la Fuerza Aérea de los Estados Unidos y la unificación de las distintas instituciones militares en lo que a la postre fue el Departamento de Defensa, siendo el mayor esfuerzo militar estadounidense en tiempos de paz.

En palabras de Frankel "el acta de Seguridad Nacional buscó integrar los recursos militares, económicos y de inteligencia destinados a la política exterior para asegurar la proyección externa mas efectiva del poder norteamericano"⁶⁸ Sentando los instrumentos institucionales, políticos, económicos e ideológicos de la política de seguridad nacional norteamericana, que era en gran medida externa, durante gran parte de la Guerra Fría.

Aunque éstas consideraciones tienen su base en el nuevo rol de potencia que los Estados Unidos jugarán en este escenario, siguiendo a Leffler:

⁶⁷ Leffler advierte la poca atención que recibieron las pérdidas de la Unión Soviética "20 millones de vidas en la guerra, destrucción de 700 pueblos, 31,000 fábricas y 100,000 granjas colectivas, devastación de su economía rural con la matanza nazi de 20 millones de cabezas de ganado porcino y 17 millones de ganado bovino " *Ibid.*, p. 135

⁶⁸ *Ibid.*, p 208

"Muchas de estas consideraciones – especialmente aquellas relacionadas a las bases de ultramar, derechos de tránsito aéreo y una esfera de influencia estratégica en América Latina – inicialmente fueron el resultado lógico de desarrollos tecnológicos y experiencias geoestratégicas antes de estar directamente relacionadas con el comportamiento soviético de la posguerra."

Respecto a las consideraciones económicas estaban mantener los mercados abiertos, el acceso a materias primas y la recuperación de Eurasia con bases capitalistas, a la par de un interés en Europa Occidental, especialmente Alemania por su potencial industrial, además de las materias primas del sudeste de Asia y del Medio Oriente⁷⁰.

Esta lógica de exagerar la amenaza soviética para solicitar fondos al Congreso que a su vez permitieran objetivos tanto económicos como político-militares y que ha sido una constante en la política exterior estadounidense, son descritos por Fred Block, a través del estudio del documento del National Security Council 68 (NSC-68) cuando dice:

"La lógica del NSC-68 era cumplir dos objetivos de la política exterior estadounidense –la contención de la Unión Soviética y la creación de una economía mundial abierta- a través del rearme. El gasto militar fortalecería la Alianza Occidental, incluyendo Alemania Occidental, sumando una interdependencia militar a la precaria interdependencia económica, además de aportar la fortaleza que fueron vistas como una precondition para negociar con los soviéticos. A la par, el rearme permitiría superar la debilidad económica de Occidente dando los medios para financiar el déficit europeo de dólares y un medio para impulsar la demanda económica. (...) La estrategia del NSC-68 de solucionar los problemas económicos a través de medios militares dependía en una simple trasposición. En lugar de enfrentar honestamente la debilidad del capitalismo liberal y las enormes dificultades de crear una economía mundial abierta"⁷¹

⁶⁹ Leffler, *op cit*, p.112

⁷⁰ *Ibid*, p.118

⁷¹ Fred Block, "Economic Instability and Military Strength, the Paradoxes of the 1950 Rearmament Decision", en John Ikenberry, *op cit*, p. 209

2.2. LAS INSTITUCIONES INTERNACIONALES DE SEGURIDAD

En materia de instituciones internacionales la ONU trató de retomar el esquema de seguridad colectiva que provenía de la Liga de las Naciones, sólo que con la participación y fuerza de los principales actores de la escena internacional y con la limitante del veto, por lo que el esquema de toda la fuerza colectiva contra "la amenaza" al statu quo previamente acordado se ve neutralizado por el veto; pero si esta amenaza viene de algún miembro permanente del Consejo de Seguridad no aplicaría ninguna acción coercitiva, pues tendría la facultad de vetarla.

Durante la guerra fría este esquema de seguridad colectiva internacional no pudo llevarse a cabo y a cambio se desarrolló un esquema de balance de poder a través de las alianzas, principalmente la Organización del Tratado Atlántico Norte y la Organización del Pacto de Varsovia, que buscan un equilibrio en la distribución de poder, dejando la decisión del manejo de la fuerza a los estados, esquema que fue legitimado por la ONU al impulsar en su capítulo 8 la creación de organizaciones regionales de seguridad colectiva, aceptando de hecho la creación de esferas de influencia¹⁷.

El orden institucional de la Posguerra fue planeado en el transcurso de la guerra iniciando con la reunión de Franklin D. Roosevelt y Winston Churchill en Newfoundland del 9-12 de agosto de 1941 en la que se menciona la idea de hacer una Carta Atlántica, aunque Roosevelt evitó cualquier mención expresa de una institución internacional, al invocar el respeto pleno de a la soberanía estatal y mostrar los límites sobre los que se iba a construir una organización encargada de mantener la paz y seguridad mundiales.

Posteriormente en Moscú en 1943, los cuatro Grandes, (China, Rusia, Reino Unido y Estados Unidos) hicieron otra mención sobre la necesidad de una organización internacional sobre la base de una igualdad soberana y abierta a todos los países amantes de la paz.

¹⁷ Al respecto véase Harold Jacobson, *Networks of interdependence. International organizations and the global political system*, Ed. Alfred Knopf, Nueva York, 1984, pp 133-200.

Ante éstas propuestas y dado el avance Aliado en la conflagración, se llevó a cabo la reunión de Dumbarton Oaks (EUA), del 21 de agosto al 7 de Octubre de 1944 con los representantes de Reino Unido y la URSS posteriormente con China; en esta reunión se planteaba la creación de las Naciones Unidas, institución que tendría mayores potestades que la Liga de Naciones, que incluiría un Consejo de Seguridad con el derecho al uso de la fuerza colectiva y el derecho de veto dentro de las votaciones del mismo para las potencias que lo conformarían.

Más allá de las diferencias sobre los alcances del veto en el Consejo de Seguridad entre la Unión Soviética y los Estados Unidos-Reino Unido, vale la pena mencionar la reacción que dicha propuesta generó en los países de menor desarrollo, quienes realizaron una reunión previa a San Francisco en la Cd. de México, llamada "Conferencia Inter-Americana sobre problemas de paz y guerra" la cual evidenció dos cosas:

La primera, la insatisfacción de los países medianos y pequeños ante la creación de un órgano internacional que tendría como base de su poder un Consejo de Seguridad con 11 miembros de los cuales 5 serían miembros permanentes y con derecho a vetar cualquier resolución, por lo que demandaban ampliación del Consejo, el fortalecimiento de la Asamblea General y de la Corte Internacional, además de aumentar las facultades de las organizaciones regionales.

La segunda, el argumento de los Estados Unidos en contra de la participación de sus tropas en misiones internacionales (en este caso panamericanas) que no estuvieran bajo el comando de ellos mismos, apelando al espíritu de las Naciones Unidas de pleno respeto a la soberanía estatal, lo cual expone la dependencia de la nueva institución a la voluntad de sus miembros, particularmente de la nueva potencia con la consecuente debilidad de la Organización.

En este contexto se realizó la Conferencia de San Francisco el 25 de abril de 1945 con la participación de 50 países, en la que las diferencias entre los países grandes y chicos fueron salvadas cuando los primeros lanzaron un ultimátum de que sería su propuesta de organización o no sería; pero además abrían varias facultades en rubros económico-sociales, aunque la seguridad (y el poder de decisión) se mantendría en las potencias por medio del Consejo de Seguridad.

Estableciéndose una organización internacional con múltiples funciones, económicas, políticas, sociales, jurídicas; por medio de un sistema paralelo de agencias especializadas. Pero también un arma de control político para los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, aunque como ya se empezaba a percibir la división mundial, Dedring observa que "la oportunidad para una efectiva gobernabilidad global estaba perdida incluso antes de que la primera sesión de las Naciones Unidas fuera llamada al orden"⁷³.

Así, se firmó el 26 de junio de 1945 la Carta de las Naciones Unidas entrando en vigor después del proceso de ratificaciones el 24 de octubre, Carta que como lo menciona Groom, "es un documento político que da expresión legal a las realidades de 1945 y las esperanzas de un mejor futuro"⁷⁴, aunque aclarando que es un documento muy ambiguo en el que se puede condenar o justificar casi cualquier cosa.

2.2.1. CONSEJO DE SEGURIDAD

Como se ha tratado, el esquema de seguridad colectiva a nivel internacional fue institucionalizado en el Consejo de Seguridad dentro de la ONU, mostrando la imposibilidad de su aplicación de forma permanente en el sistema internacional, pues la actuación de este organismo estaba condicionada a los acuerdos previos de las potencias del Consejo algo que, por decir lo menos, fue muy complicado de lograr.

El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas debería tener una instancia operativa, reunida en el Comité de Junta Militar cuyo papel vendría a ser el de brazo operativo de las resoluciones emanadas de dicho organismo y que contaría con fuerzas asignadas por las cuatro potencias principales, aunque bajo mando de

⁷³ Juergen Dedring, "The Security Council", en Paul Taylor y A.J.R. Groom (eds.), *The United Nations at the Millennium, the principal organs*, ed. Continuum, Londres, 2000, p.69

⁷⁴ A.J.R. Groom, "Getting to 'go': The birth of the United Nations System", en Paul Taylor y A.J.R. Groom, *The United Nations... op. cit*

la institución; lo que Roosevelt llamó un orden de cuatro policías (Estados Unidos, Unión Soviética, China y Gran Bretaña).

Pero la instauración y operación de este Comité fue imposible de aterrizar en la realidad, pues las diferencias entre las dos superpotencias se hicieron notorias, sobre todo en cuanto al tamaño de la fuerza común y las contribuciones que los miembros tendrían que hacer al órgano, ambos temas muy delicados para los Estados⁷⁵.

Por lo que el periodo entre 1946-49, lapso en el que al Consejo de Seguridad no se le dotó del brazo operativo, se vio relegado a un papel secundario en los asuntos de seguridad internacional haciéndolo dependiente de los acuerdos, intereses y voluntad de sus miembros; aunque tuvo misiones exitosas al desplegar milicias para supervisar el cese al fuego, éstas fueron acciones modestas y con el objetivo de disuadir a las partes en disputa.⁷⁶

Una vez fracasada esta iniciativa de seguridad colectiva internacional, la aplicabilidad de las resoluciones emanadas del Consejo de Seguridad tendría que hacerse con las aportaciones que los miembros dispusieran y que por supuesto se verían condicionadas a intereses nacionales, antes que a un supuesto bienestar internacional o mundial.

El mejor ejemplo de esta situación fue la Guerra de Corea donde, a raíz de la invasión a Corea del Sur el 25 de junio de 1950, los Estados Unidos intervinieron el 30 de junio, tres días después de que el Consejo de Seguridad llamara a restaurar la paz en la región y una semana antes de que el mismo Consejo pidiera a sus miembros respaldo de fuerzas armadas para restaurar el orden en Corea.

⁷⁵ Véase Jacobson, *op. cit.*

⁷⁶ Estas acciones fueron: United Nations Special Committee for Balkans (UNSCOB), United Nations Truce Supervisory Organization (UNTSO) referente a Palestina, United Nations Committee for Indonesia (UNCI), United Nations Military Observer Group in India-Pakistan (UNMOGIP)

Estas fuerzas establecerían un comando unificado bajo el general Mc. Arthur, quien de hecho ya estaba al mando de las fuerzas "aliadas", pues evidentemente el grueso de la ofensiva corrió a cargo de los EUA; el ejército aliado avanzó recuperando el territorio del Sur derrotando a las fuerzas del Norte. Pero en 1951 la recién formada República Popular de China entra de lleno al conflicto, pues veían riesgosa la victoria y consecuente dominación norteamericana en Corea; reestableciendo el statu quo anterior y asegurando la existencia de un régimen comunista en el norte y uno capitalista en el sur. Firmándose un cese al fuego en 1951 y un armisticio en 1953 regresando al acuerdo de Postdam que dividía a Corea en el paralelo 38.⁷⁷

Vale la pena resaltar que esta acción fue de los pocos éxitos respaldados por el Consejo de Seguridad que cabrían dentro de los esquemas de seguridad colectiva, pero también observamos que esto sólo se llevó a cabo tanto por el interés norteamericano en la defensa de su seguridad nacional identificada con la contención al comunismo a escala internacional.

Como al hecho de haber sido respaldada por el Consejo de Seguridad únicamente por que la URSS durante junio y julio se había retirado de este órgano en forma de protesta por el no reconocimiento de la ONU a la República Popular China como legítimo representante de este país, pero a su regreso en agosto de 1950, vetó futuras acciones colectivas estancando al Consejo.

Aunque de esta forma obligó a que la Asamblea General adoptara resoluciones alternativas⁷⁸, generando respuestas que serían las constantes durante todo el

⁷⁷ Al respecto véase Frankel, *op. cit.* p.178

⁷⁸ Destacando las siguientes, **1956** Francia-GB-Israel atacan Egipto y vetan acciones del Consejo de Seguridad; entonces la Asamblea General crea la United Nations Emergency Force (UNEF) **1958** EUA detiene infiltraciones a Líbano y Consejo de Seguridad crea el United Nations Observer Group in Lebanon (UNOGIL). **1960** Durante la independencia del Congo Belga, la Secretaría General promueve la paz asistiendo al gobierno congoleño (ONUC) Operation des Nations Unies au Congo. **1962** El Consejo de Seguridad (abstención de la URSS) United Nations Observation Misión in Yemen (UNYOM) para supervisar retiro de República Árabe Unida y Arabia Saudita quienes financiaron el mantenimiento del UNYOM 14 meses. **1964** Chipre, el Consejo de Seguridad crea el United Nations Force in Cyprus (UNFICYP) Austria, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Suecia, Islandia y Reino Unido. **1973** Yom Kippur Estados árabes atacan Israel, el Consejo de Seguridad reactivó United Nations Emergency Force (UNEFII) desplegado fuerzas en Egipto e Israel hasta la conclusión del tratado de paz en 1979 extendiéndose por la acción de los EUA. **1974**

periodo de la guerra fría, que en este caso sería "la resolución para la paz y la unidad" que daría legalidad y permitiría continuar el uso de la fuerza en Corea⁷⁹

Así las cosas, ante el estancamiento del Consejo de Seguridad la Asamblea General tomó entre sus potestades la aplicación de alternativas de seguridad internacional, aunque estas alternativas se hayan visto influenciadas por el cambio en la composición de la Asamblea misma.

Ya que a raíz de la descolonización en los años sesentas y setentas, el aumento de actores estatales llevó a la promoción de temas como el Nuevo Orden Económico Internacional, la denuncia del Apartheid, el respaldo a movimientos de liberación nacional y el apoyo a la causa Palestina; que hizo notable la diferencia entre los intereses de los países del Norte y los del Sur reflejándose en la composición del Consejo de Seguridad, que se amplió de 11 a 15 miembros.

Aunque las resoluciones de las Naciones Unidas sobre el despliegue de fuerzas es diferente de las potestades de la Carta, se han caracterizado por su tamaño reducido; tienden a no involucrar a miembros del Consejo de Seguridad; el financiamiento es complicado, pues los Estados tienen que compartir gastos y las potencias económicas no participan; se estacionan en un territorio sólo con consentimiento de huésped y después de un periodo de hostilidades; además de que sus mandos están limitados a la observación⁸⁰.

Pero aún así, ha sido exitoso en la descolonización aunque vale la pena recordar que las Naciones Unidas no es el único instrumento multilateral de despliegue de tropas. Viendo que lo atractivo para establecer las fuerzas de paz de Naciones Unidas es la legitimidad, por lo que son muy frágiles ya que si son vistas como ineficaces o si éstas son parte de la controversia se pierde este principal valor.

Pero otra línea de trabajo de las Naciones Unidas, ha sido la de limitar y controlar el uso de la fuerza, aprovechando que los gobiernos están más interesados y son más cuidadosos por los daños potenciales de conflictos con armas modernas, declarando ilegal el uso de la fuerza y a través del impulso de acuerdos que han limitado la dispersión y el empleo de armas nucleares.

⁷⁹ Para otras acciones y mayores especificidades relativas a éstas, véase Jacobson, *op. cit.* Y Hernández Vela, *op. cit.* p. 535

⁸⁰ Jacobson, *op. cit.*

2.2.1.1. POSGUERRA FRÍA

Salvada la traba de Este-Oeste, se abrió una ventana de oportunidad para la ONU y el Consejo de Seguridad que trabajó en forma más cooperativa entre 1988 y 1993.

Con la invasión de Irak a Kuwait en 1990, se puso en evidencia la falta de orden en el mundo, por lo que las Naciones Unidas podrían recuperar su papel en la cuestión de la seguridad internacional, aplicando por primera vez desde Corea un esquema de seguridad colectiva, con el aval del Consejo de Seguridad cuya composición era en extremo plural.⁸¹

Así, el Consejo de Seguridad ordena por la resolución 678 organizar una defensa colectiva de Kuwait contra la agresión de Irak, pero como no tenía la fuerza militar para llevarla a cabo, es decir la fuerza militar; entonces la acción fue llevada a cabo por los Estados Unidos, resaltando las limitaciones de la ONU y su dependencia a las fuerzas armadas estadounidenses.

Cuestión que se vio agravada por que los Estados Unidos intervinieron bajo sus propias reglas, sin subordinarse a las directrices de la ONU, por lo que hubieron marcadas diferencias sobre el trato al régimen de Hussein y en la reconstrucción de Irak⁸².

Aún con estos problemas, Londres convocó a una cumbre el 31 de enero de 1992, con el fin de repensar el rol del Consejo de Seguridad en la posguerra y fortalecerlo para que pudiera cumplir con su papel en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales; reconociéndose las nuevas condiciones mundiales en relación al avance de la democracia, la promoción de los derechos humanos, la pugna contra el apartheid y la difusión de las libertades personales, en la cual se pugnó por la necesidad de que las Naciones Unidas combatan problemas socio-económicos.

⁸¹ Además de los 5 miembros permanentes, los no permanentes eran: Canadá, Côte d'Ivoire, Colombia, Cuba, Etiopía, Finlandia, Malasia, Rumania, Yemen, Zaire.

⁸² Para una revisión de este proceso véase Dedring, *op cit*.

Posteriormente en el Reporto de Secretario General del 17 de junio de 1992, "Una agenda para la paz" resalta la necesidad de dotar de mayores competencias al Consejo de Seguridad sobre todo en cuestiones de mantenimiento de la paz.

Pero el Consejo en su autoevaluación, mencionó como medulares otros temas: como la búsqueda de pruebas, la asistencia humanitaria, ampliar el campo de seguridad personal, la construcción de la paz postconflicto, los efectos de sanciones económicas y la cooperación entre organizaciones regionales. Es decir el Consejo acotó sus potestades, concentrándose en procedimientos de mandatos, revisión, imparcialidad, autoridad del Consejo, lo que produjo una disolución del entusiasmo multilateral.

Más adelante viene el conflicto en Somalia en junio de 1993, que obliga a abrir la discusión durante 1994 sobre la reforma del Consejo de Seguridad, donde prevalecieron dos temas: el primero objeta el tamaño y composición del Consejo de Seguridad y sugirió restricciones al veto y una revisión periódica de la estructura del Consejo. El segundo trataba sobre el método de trabajo, exigiendo transparencia en su trabajo y en su proceso de decisión.

El problema con el que se enfrentaron estas propuestas fue el como conciliar capacidad con eficiencia en toma de decisiones, pues se buscaba ampliar la composición del Consejo cuyo rango variaba desde 20 hasta 35 miembros. Además de sumar miembros permanentes, como Alemania y Japón a los cuales sin veto se les daba un status menor ; mientras regiones como África y el grupo de los No alineados buscan mayores espacios, aumentar la duración en el Consejo y cambiar la forma por la que las regiones se ponen de acuerdo, además de pugnar por la abolición del veto ante la lógica resistencia de los miembros permanentes.

Así el mundo de la posguerra fría se encontraba según Dedring ante "La necesidad de un Consejo mas amplio para hacerlo mas representativo en la complejidad y el desorden del nuevo sistema internacional emergente"⁸³, que

⁸³ Dedring, *op. cit.*, pp. 91

obligaría a un necesario trabajo de grupo en el Consejo de Seguridad ampliado, además de un probable acercamiento directo con las ONG.

En este contexto, el papel de los Estados Unidos será el factor decisivo para el futuro de la ONU, pues las dudas respecto al financiamiento de ésta, debilita la credibilidad de la institución quedó atrapada por la histórica pugna entre unilateralismo contra multilateralismo. Debido al hecho de que los Estados Unidos no necesitan de la ONU para jugar su rol de superpotencia, ésta puede ser vista como una herramienta limitada para aplicar el unilateralismo de Estados Unidos o como una instancia multilateral necesaria para mantener el orden internacional abriendo un compás de interés compartido entre el Consejo y los Estados Unidos.

2.2.1.2. CAPACIDADES Y LIMITANTES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

Atendiendo a Groom, cuando nos dice que la "Organización Internacional es respuesta a la tensión creciente en la sociedad mundial entre el proceso de integración y el deseo de separación"⁸⁴; observamos que la Organización de las Naciones Unidas ha quedado atrapada por esta tensión, pues se observa la preeminencia de la soberanía, sobre las fuerzas de integración concentradas en las instituciones internacionales, que permitirían reducir los márgenes de incertidumbre internacional.

Por lo cual la idea de seguridad colectiva mundial se ha mostrado incapaz de mantenerse de forma constante como la forma de solución a los problemas internacionales, ya que los estados son aún muy reticentes a participar incluso en Operaciones de la Paz, limitando los alcances de esta concepción.

⁸⁴ Groom, *op. cit.* pp. 1

Debido a los límites antes expuestos, observamos que la seguridad colectiva evoluciona a otros esquemas de seguridad, como la cooperativa, o se persigue a través de operaciones de mantenimiento de la paz, la búsqueda del control de armas y la creación de estructuras militares defensivas⁸⁵, siendo estas soluciones parciales a los problemas internacionales.

Se puede concluir que la seguridad colectiva mundial no ha sido la alternativa total de seguridad, sino que se ha convertido en una opción ocasional de reactividad institucional en respuesta a una agresión sufrida por algún estado (como Corea, Kuwait o los Estados Unidos tras el 11/09); pero que es factible sólo contando con la plena participación de la potencia hegemónica, respaldada por otros miembros.

Dadas estas limitaciones, se han abierto una importante serie de opciones entre el acto de la fuerza unilateral y una acción basada en la seguridad colectiva dándose un amplio espacio por explorar entre ambos polos. Hemos visto tres variantes debido a la incapacidad de la ONU de aplicar dicho esquema, éstos son la tendencia hacia alianzas regionales e intervenciones militares multilaterales, la segunda sería la autorización de las Naciones Unidas de actividades estatales de coacción y la tercera la aplicación de operaciones de mantenimiento de la paz bajo auspicios de la ONU⁸⁶.

Entonces esta revisión nos deja con una serie de interrogantes que no necesariamente ofrecen respuestas optimistas como serían: ¿Cuáles son las opciones del Consejo de Seguridad al manejar las amenazas a la seguridad en la posguerra fría? O la de ¿Cómo democratizar el Consejo de Seguridad sin perder la capacidad de decisión? O ¿Cómo encausar a los Estados Unidos dentro del multilateralismo internacional de la ONU?

⁸⁵ Para observar otros análisis al respecto, véase Raimo Väyrynen, "Multilateral Security: Common, Cooperative or Collective?", en Schechter, Michael, *Future Multilateralism: The Political and Social Framework*, United Nations University Press, Gran Bretaña, 1999, p.43-70

⁸⁶ Adam Roberts, "The United Nations and Collective Security: variants of Collective Security", en Ngare Woods *Explaining International Relations since 1945*, Oxford univ press, Nueva York, 1996

2.2.2. ORGANIZACIÓN DEL PACTO DE VARSOVIA

La Organización del Pacto de Varsovia (OPV) establecida en Varsovia el 14 de mayo de 1955 por Albania, Bulgaria, Hungría, la República Democrática Alemana, Polonia, Rumania, la URSS y Checoslovaquia, es vista como la institucionalización de la esfera de influencia rusa en Europa del Este⁸⁷, en respuesta a la inclusión de la República Federal Alemana en la OTAN⁸⁸.

Siguiendo a Frankel⁸⁹, otros factores externos que influyeron para que la URSS promoviera la creación de la OPV, fue la necesidad de dar legalidad a la presencia rusa en Hungría y Rumania, pues ya había firmado en 1955 el retiro de las tropas de Austria y no tenía argumentos para mantener a sus tropas en el resto de los países. También como respuesta a la creación de alianzas de Occidente más allá de Europa⁹⁰, como la ANZUS, la SEATO y el Pacto de Bagdad o CENTO. Además sirvió para demostrar el respaldo de los países de Europa del Este a la URSS en la disputa Chino-soviética sobre interpretaciones socialistas a nivel internacional, fortaleciéndola y mostrando su capacidad de institucionalizar su liderazgo en el campo socialista.

Internamente se explica por que la muerte de Stalin propició la manifestación de inconformidades nacionales en los estados subordinados haciendo necesaria una reestructuración de las relaciones rusas con sus satélites. Por lo que Kruschev, recién llegado al poder, institucionalizó el control soviético sobre la región a través de la OPV en la que los países de Europa del Este tenían un trato **jurídicamente** equitativo.

O en palabras de Frankel: "A pesar del énfasis en la igualdad y la cooperación entre los miembros del Pacto, la Unión Soviética fue claramente el miembro

⁸⁷ Al respecto véase Mark Kramer, "The Soviet Union and Eastern Europe: Spheres of Influence", en Ngare Woods, *Explaining ... op. cit.*, pp. 108.

⁸⁸ Realizada el 5 de Mayo de 1955

⁸⁹ Frankel, *op. cit.*, pp. 282.

⁹⁰ Las alianzas eran: ANZUS incluía a Australia, Nueva Zelandia, y los Estados Unidos formada en 1951. Organización del Tratado del Sudeste Asiático o SEATO en 1954, y Organización del Tratado del Centro CENTO en 1955

dominante de la organización y utilizó al Pacto de Varsovia para preservar su propia hegemonía política-militar sobre el Este de Europa".⁹¹ Valdría la pena resaltar el papel económico dentro de la esfera de influencia, pues el CAME era un complemento a la solidez de la misma.

Por lo tanto al principio su importancia es más política que militar, pues Kruschev se concentró en la producción de armas nucleares soviéticas para contener a los Estados Unidos aunque posteriormente reevaluara el papel de las armas convencionales en una guerra contra Occidente y buscara un acercamiento, por medio de transferencias militares, a sus aliados del Pacto.

En 1956 se da un hecho muy importante dentro del bloque pues hay un cambio en la dirección de Hungría que busca mayor independencia en su política exterior que afirmara su neutralidad y su retiro de la OPV; razones que la Unión Soviética no permitió, al invadirla ese mismo año e instaurando un gobierno acorde con sus políticas, aunque esta intervención la hizo la Unión Soviética y no la OPV, ejemplificaba los límites de lo que la aquella permitiría a los miembros de la Organización.

Poniendo de manifiesto su papel como instancia de control político para los países socialistas, en palabras de Kramer: " El Pacto de Varsovia también vino a ser el órgano rector para la defensa del internacionalismo socialista y los avances socialistas, esto es acciones conjuntas contra aliados 'rebeldes' ".⁹²

Este control lo ejercían de distintas maneras; primero acercándose a los líderes comunistas locales y/o formándolos, también se hacían reuniones regulares bilaterales y multilaterales y mantenía aparatos de seguridad e inteligencia bajo su control, que por otra parte fueron hechos a imagen, semejanza y complementariedad de la KGB.

Pero esto también beneficiaba a las dirigencias políticas locales; pues las medidas del mantenimiento de autoridad suprema del Partido Comunista, altamente centralizado, además del control estatal sobre la prensa, aseguraban un eficaz

⁹¹ Frankel, *op cit.*, p. 282

⁹² Kramer, *op cit* p 109

control político dentro de los países y en la región, dándose un traslape de intereses entre elites soviéticas y locales de Europa del Este⁹³

Pero esta situación no era estática, durante los sesentas se habían modificado una serie de factores que repercutieron en la OPV; primero un cambio en el liderazgo ruso asumiendo Breznev la presidencia en Octubre de 1964 llevando a la práctica la doctrina de "Respuesta flexible" que reduce la importancia de los armamentos nucleares y reevalúa el papel de la guerra convencional, y con ella de la OPV, en una conflagración contra Occidente.

Además se erosiona la amenaza alemana, que era un factor de cohesión dentro de la alianza, pues Alemania occidental lleva a cabo su Ostpolitik, consistente en un acercamiento con los países del Este; sumado a los acercamientos en materia política entre Estados Unidos y la Unión Soviética además de demandas en la sociedades de Europa del Este que llevaron a la OPV a una de sus principales crisis.

Esta fue en Checoslovaquia cuando en 1968 la sociedad demanda la salida de Novotny llegando Dubcek al poder, quien promueve cierta apertura política, económica y busca una mayor independencia en política exterior, incluyendo el retiro checo de la OPV. Razón por la cual la OPV llevó a cabo su única acción colectiva el 20-21 de agosto de 1968 cuando tropas rusas, polacas, alemanas, húngaras y búlgaras tomaron Praga y otras ciudades checoslovacas, reestableciendo el Statu quo anterior e inaugurando la *Doctrina Breznev*⁹⁴.

Lo cual le permite a Kramer ejemplificar que el "Poder militar soviético en el Este de Europa era reforzado por la estrategia militar del Pacto de Varsovia que de hecho preservaba una capacidad soviética de intervenir en otros estados miembros"⁹⁵; complementado por doctrinas ofensivas en los ejércitos de Europa

⁹³ Al respecto Kramer también menciona que este control político pasó de ser Dominante en la época de Stalin a ser Hegemónico desde Khrushchev hasta Gorbachev.

⁹⁴ La Doctrina Breznev consistía en usar la fuerza armada para intervenir en los países socialistas con el objetivo de mantener el socialismo. También fue conocida como de soberanía limitada o soberanía socialista, reinterpretando el internacionalismo socialista.

⁹⁵ Kramer, *op cit.*, p. 108

del Este por lo que "La estrategia del Pacto de Varsovia deslindó a los estados de desarrollar una adecuada capacidad defensiva contra invasiones 'fraternas'".⁹⁶

Las consecuencias fueron el retiro de Albania de la OPV, su acercamiento a la interpretación comunista China y el reclamo de Rumania de dichas acciones dentro de la OPV, complicando la cohesión de la alianza. Este hecho se asimiló dentro de la Unión Soviética como la necesidad de aumentar la participación de sus miembros intra OPV llevándola a una reestructuración interna otorgándoles mayores facultades a los demás miembros, pero sin afectar el liderazgo soviético en su esfera de influencia.

De ahí en adelante los problemas fueron resueltos sin el uso de la fuerza⁹⁷ siendo una organización unificada, obviamente bajo el liderazgo soviético, sin implicar la participación de sus miembros en las aventuras externas de la Unión Soviética.

Esta estabilidad se debió en parte al mantenimiento de Breznev en el poder, pues como fue una creación rusa, dependía en gran medida de los cambios de dirección en la política interna rusa, por lo que los cambios se dieron hasta el arribo de Gorbachov repercutiendo en buena medida en Europa del Este y la OPV. Con Gorbachov, que llegó al poder en Marzo de 1985 en medio de una crisis económica, los miembros del Pacto demandaban mas espacios y dada la apertura dentro de la Unión Soviética, los demás países (Alemania, Checoslovaquia, Bulgaria, Rumania) pidieron en 1989 transformaciones a la OPV para que transitara a ser un pacto político que excluyera el factor militar.

En junio de 1990 Gorbachov invita a los líderes a transformar el Pacto, pero con la reunificación alemana que se llevó a cabo el 3 de Octubre de 1990 y su adhesión a la OTAN previamente pactada entre Kohl y Gorbachov, prácticamente se dio por sentado el fin de la OPV que formalizó su disolución el 1 de julio de 1991; el impulso de metas internas de Gorbachov significó la renuncia a la hegemonía soviética en la región.

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ Una de las últimas crisis del OPV, fue la provocada por Polonia y el movimiento Solidaridad en 1980, resuelta por la ley marcial de 1980 antes de que la OPV y especialmente la URSS intervinieran a Polonia, la ley marcial fue levantada en 1982.

2.2.3. ORGANIZACIÓN DEL TRATADO ATLÁNTICO NORTE

El antecedente institucional de la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN) es la Unión Occidental, formada por Gran Bretaña, Francia, Bélgica Luxemburgo y Holanda a través del Pacto de Bruselas de 1948, cuyo objetivo era ayudarse en caso de agresión, pues debido a la instauración de un régimen socialista en Checoslovaquia, se temía que el avance socialista en Francia e Italia pudiera llevar a una confrontación. Además se trataba de coordinar las políticas económicas en la reconstrucción, refiriéndose básicamente a una administración conjunta del Plan Marshall.

Por esto se firma el Pacto de Bruselas; pero especialmente Francia ve la necesidad de un nuevo acuerdo incluyendo a Estados Unidos en los esquemas de defensa europeos, como un garante de control sobre el rearme alemán y para éstos significaría un complemento en el área política-militar de la Doctrina de la Contención; pues el Plan Marshall necesitaba restaurar un sentido general de seguridad que haría posible para los gobiernos una reconstrucción económica y política sobre una base de cooperación y confianza.

En este contexto Estados Unidos y Canadá entablaron pláticas desde julio de 1948 con el Pacto de Bruselas para acordar el Tratado del Atlántico Norte, aunque desde el principio se vio como una violación a la ONU y a su Consejo de Seguridad pues definía esquemas regionales de defensa conjunta que significaban un desplazamiento de la ONU (y su esquema de seguridad colectiva internacional) de su papel de garante en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

A pesar de esto, el 4 de abril del 1949 Bélgica, Canadá, Dinamarca, Francia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal, Reino Unido y Estados Unidos firmaron en Washington la Carta del Atlántico entrando en vigor el 24 de agosto. Cuya base es el artículo 5 que habla sobre la seguridad colectiva en la

que todos los miembros se comprometen a participar en la defensa de alguno que sea agredido

Así, la OTAN nacía como un instrumento de la diplomacia de guerra fría con el objetivo de contener al comunismo y mantener la paz en Europa; en la que Estados Unidos participaba por primera vez en su historia de una alianza militar en tiempos de paz, con la cual quedaba sellado el rompimiento de la alianza aliada durante la guerra, institucionalizando las diferencias entre Este-Oeste.

A la Unión Soviética no le gustó mucho el hecho de que Estados Unidos participara de una alianza militar con los países de Europa occidental que lo llevó a acelerar sus pruebas nucleares, hasta hacer estallar la primera bomba atómica rusa el verano de 1949; con lo cual se ubicaba como una superpotencia militar con armamento nuclear disminuyendo la diferencia en el balance de poder a nivel mundial.

Otro factor determinante en la consolidación de la OTAN, fue la Guerra de Corea de 1950 interpretada como un antecedente de la expansión comunista en Alemania que propició la instalación de una mayor fuerza militar en Europa para contener a la Unión Soviética. Por lo que los Estados Unidos y el Reino Unido ampliaron el despliegue de tropas mientras los demás estados se armaron con la ayuda del primero. A su vez la OTAN establece un comando central y de planeación conjunto para asegurar la eficiencia de fuerzas nacionales asignadas y permitir una futura contribución alemana.

El control de Alemania tan importante para los Estados Unidos como para la URSS; después de la crisis de Berlín de 1948⁹⁸ se aceleró la conformación de la República Federal Alemana⁹⁹ y el paulatino retiro de las fuerzas de ocupación en

⁹⁸ En la cual la URSS bloqueó el acceso de los países occidentales a la parte occidental de Berlín, como castigo a la rebelde población berlinesa que reclamaba mejor trato ruso. Esta crisis se resolvió mediante el abastecimiento de artículos básicos por medio de vuelos regulares. El bloqueo se levantó en Mayo de 1949

⁹⁹ Que adoptó su constitución en mayo de 1949

la parte occidental realizada por dos razones: La primera es la necesidad de consolidar los planes defensivos de Europa Occidental para contener a la Unión Soviética y la segunda garantizar la participación económica alemana en su defensa, aunque con ciertos límites a su soberanía.

Para llevar a cabo estos fines Monnet propone completar el CECA¹⁰⁰ por medio del Plan Plevan, planteando en 1952 la Comunidad de Defensa Europea, pero esta propuesta no fue ratificada por el parlamento Francés ya que no tenía participación de Estados Unidos ni de Gran Bretaña y por tanto, carecía de garantías para contener el rearme Alemán, obligando a la búsqueda de otras alternativas.

Hasta la Conferencia de Londres de 1954, en la que Gran Bretaña se comprometía a mantener tropas en el continente dándose la firma del Acuerdo de París de 1954 creando la Unión Europea Occidental (Gran Bretaña, Francia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Italia y República Federal Alemana) en sustitución de la Unión Occidental. Además de la entrada de la República Federal Alemana en la OTAN, donde el rearme alemán se haría bajo la supervisión de ésta, o mejor dicho de Estados Unidos, comprometiéndose a no producir armas nucleares, químicas, ni bacteriológicas.

Con la entrada a la OTAN en 1955, Alemania obtuvo garantías de mantener su seguridad contra la Unión Soviética, aunque con ello corría el riesgo de no lograr la unificación mientras tenían protección occidental logrando de facto restaurar la soberanía alemana al eliminar todas las restricciones políticas no voluntarias además de obtener el respaldo occidental para una futura unificación¹⁰¹. Mientras

¹⁰⁰ La Comunidad Económica del Carbón y el Acero (CECA), establecida en 1951 por Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo, como una forma de controlar la reconstrucción alemana y supeditarla a una base europea comunitaria, por medio de la administración de el carbón y el acero y para hacer más eficiente la reconstrucción europea a partir del Plan Marshall; vale la pena mencionar que ésta, es el antecedente de la actual Unión Europea

¹⁰¹ John Duffield, "The North Atlantic Treaty Organization: Alliance Theory", en Ngaire Woods, *Explaining International Relations Since 1945*, Oxford University Press, Nueva York, 1996, pp. 337-351.

la Unión Soviética responde con la creación de la República Democrática Alemana y la conformación de la Organización del Pacto de Varsovia.

Pero las relaciones dentro de la OTAN no han sido armónicas, pues en 1954 con la retirada francesa de Indochina, Francia reclama no haber tenido el respaldo de Estados Unidos y de la OTAN, algo similar pasó con el canal de Suez en 1956 cuando Francia, Gran Bretaña e Israel invaden Egipto y la posición de los Estados Unidos fue de exigirles el retiro a sus posiciones y la restitución de los territorios a Egipto.

Otra crisis de la OTAN, fue la llevada a cabo por De Gaulle a favor de una soberanía en los asuntos político militares y contra lo que llamó "la hegemonía anglo-británica en Europa", por lo que en marzo de 1959 retira del control de la OTAN la flota francesa del mediterráneo y el 22 de Febrero de 1966 anuncia que se retira del comando militar de la OTAN y da un año para que la OTAN retire sus bases de Francia. La razón es que veía mas ventajas de entablar relaciones directas con el Este, tal como lo había hecho Alemania, con su propia versión de la Ostpolitik.

La OTAN, también muestra descontento con Estados Unidos por su actuación en Vietnam y con su política exterior en general; por ejemplo, Turquía resintió el rechazo al uso de equipamiento americano en su problema con Grecia por Chipre.

Estados Unidos amenaza desde 1966 con el retiro de tropas de la OTAN obligando a Europa a contribuir mas en su propia defensa, como Alemania que desde 1971 aportó mas dinero a la Alianza. La distancia de Europa también se dio por los acuerdos o Platicas Sobre la Limitación de Armas Estratégicas (SALT por sus siglas en inglés) en mayo de 1972, ya que incluía bases de la OTAN como de Estados Unidos y excluía del acuerdo a misiles rusos que podían atacar a Europa. Por lo que los europeos sintieron que Estados Unidos se protegía en detrimento de la seguridad europea.

objetivos detallados de planeación y entrenamiento conjunto para la defensa de Europa Occidental, con tropas estacionadas entre todos los estados al permitir la integración de sus fuerzas militares en un alto grado.

Hasta el punto de tener un comando militar integrado y una importante institucionalización que también sirve como un foro para el diálogo y la consulta política entre sus miembros, dándose una planeación y la creación conjunta de políticas.

LA OTAN EN LA POSGUERRA FRÍA

Como se mencionó, la base del éxito de la OTAN es el hecho de que la institución ha permitido un diálogo constante entre sus miembros en temas político-militares y establece vínculos de cooperación en materia de defensa entre países con distintos grados de desarrollo y con variada participación en las relaciones internacionales, haciendo de ella una institución sumamente plural.

Entre los éxitos de la OTAN, están el rearme y la posterior reunificación alemana manteniendo cierta cohesión entre sus miembros, algunos de ellos antagónicos como Grecia y Turquía, aún después del derrumbe de la Unión Soviética. Y a través de una estructura militar integrada y planeación en defensa, facilita la cohesión e impulsa la modernización de los ejércitos nacionales que aumenta la comunicación entre sus miembros y cultiva valores como la democracia promoviendo el control civil de las fuerzas armadas.¹⁰²

El primer paso en esta transformación de la OTAN hacia una comunidad de seguridad, fue la creación en la Cumbre de Roma de 1991 del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (NACC por sus siglas en inglés) hecho como un

¹⁰² Manuel de la Cámara, "Los acuerdos europeos, logros y carencias. La OTAN y la OSCE", en Diamini Rut, *La OTAN y los desafíos en el MERCOSUR: Comunidades de seguridad y estabilidad económica*, Universidad Torcuato Di Tella-Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2001, pp31-48.

comunicación entre sus miembros y cultiva valores como la democracia promoviendo el control civil de las fuerzas armadas.¹⁰²

El primer paso en esta transformación de la OTAN hacia una comunidad de seguridad, fue la creación en la Cumbre de Roma de 1991 del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (NACC por sus siglas en inglés) hecho como un foro de comunicación entre los miembros OTAN y los miembros del bloque socialista europeos y bálticos, manteniéndose abierta a la participación rusa.

Así, la OTAN tuvo la capacidad institucional de recomponerse después de que su razón inicial de ser (la 'amenaza soviética') había desaparecido; manteniéndose como un foro muy útil en el incierto mundo de la posguerra fría dándose un cambio a partir de la cumbre de Bruselas en enero de 1994 continuada en Madrid en junio de 1997 y en Washington 1999.

Este cambio se da a través de dos programas; el primero es la política de puertas abiertas instrumento a través del cual la OTAN promueve su ampliación permitiendo en 1999 a Polonia, República Checa y Hungría adherirse a ésta. Con este principio se consolida toda la institución, y se garantiza la ampliación en forma escalonada en base a la evolución del entorno de seguridad, estableciéndose en Washington el "Plan de acción para la adhesión", por medio del cual la OTAN elabora con cada país un programa anual que cubre aspectos políticos, económicos, de defensa, presupuestarios, de seguridad y hasta legales. La segunda es el de acercamiento con los países ex-socialistas miembros de la OPV y otros estados europeos neutrales buscando jugar un mayor rol en los asuntos de seguridad europeos, a través de la Asociación para la Paz (PfP por sus siglas en inglés) en el que ofrecía actividades de cooperación con la OTAN sin participar de la seguridad colectiva; a través del diseño de un programa de autodiferenciación, en el cual cada socio establecía las líneas de cooperación con

¹⁰² Manuel de la Cámara, "Los acuerdos europeos, logros y carencias: La OTAN y la OSCE", en Diamant Ruiz, *La OTAN y los desafíos en el MERCOSUR Comunidades de seguridad: estabilidad democrática* Universidad Tucumán de la Plata Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2001, pp31-45

la OTAN, ésta PfP fue renovada en 1997 ampliando la participación de sus socios a rubros como el entrenamiento para acciones de mantenimiento de la paz y operaciones en el manejo de crisis, implementándose en la acción conjunta en Bosnia 1995 y Kosovo 1999. Se diseña como un esquema de seguridad común, pero sin especificar un enemigo común.

En mayo de 1997 a raíz de la reunión ministerial en Sintra, Portugal donde se crea el "Consejo de Asociación Euro-Atlántica" (EAPC por sus siglas en inglés); foro de consulta entre la OTAN y sus aliados en relación a todos los problemas de seguridad en Europa que incluye el manejo de crisis, producto de guerras civiles e impulsa la democracia, los derechos humanos y la ley.

También estableció el "Diálogo Mediterráneo" por medio del cual la OTAN promueve un acercamiento con el norte de África y Medio Oriente, con el objetivo de disipar las posibles desconfianzas que generen los cambios en la OTAN; entre los países que abarcan este diálogo, están Egipto, Israel, Marruecos, Mauritania, Jordania y Túnez.

También ha sido importante la relación que la OTAN ha establecido con la Unión Soviética, firmando en 1997 el "Acta fundamental sobre relaciones mutuas en cooperación y seguridad" comprometiéndole a la OTAN a no estacionar fuerzas armadas permanentes en la zona ampliada y mantener dicha zona sin armas nucleares.

Pero las diferencias con Rusia permanecen, como lo demuestra el hecho de que apoye las acciones de mantenimiento de la paz por medio de la ONU y no de la OTAN; además que mantiene su doctrina nuclear y cierto recelo hacia la ampliación de la OTAN. Como quedó demostrado con la oposición rusa a las acciones de la OTAN en Kosovo, donde Rusia después de romper los acuerdos tomó el aeropuerto de Pristina y jugó un mayor papel en la intervención en Kosovo obligando a la OTAN a negociar las vías de dicha intervención.

Desde 1997 también se tiene una relación distinta con Ucrania, un país muy importante por contar con arsenal nuclear y cuya inestabilidad interna sería muy riesgosa para la región.

La OTAN, en resumidas cuentas, está en un proceso de cambio, de ser una asociación netamente militar hacia promover un esquema de seguridad mas amplio, manteniendo el esquema de defensa colectiva, desarrollando nuevas misiones (como operaciones en el mantenimiento de la paz o respuestas a crisis), buscando su expansión, evitando la proliferación de armas de destrucción masiva y respetando el desarrollo de una Identidad Europea de Seguridad Defensa dentro de la alianza.

Por último la OTAN desarrolla en Washington en 1999, un "nuevo concepto estratégico"¹⁰³ en el que se busca hacer a la institución más concordante con la ONU en ocasión de apoyo caso por caso y de acuerdo a sus propios procedimientos, estableciendo el marco político-militar en operaciones para mantenimiento de la paz; bajo la autoridad del Consejo de Seguridad de la ONU y en mayor relación con la OSCE, limitando este mecanismo al área Euro Atlántica y manteniéndolo abierto para la consulta de cualquier tema de seguridad de los miembros o riesgos extramilitares, como sabotaje, terrorismo, crimen organizado, movimientos incontrolados de operación.

Así gracias a esta reestructuración en cuanto a misiones y miembros, la OTAN ha sido la institución más eficaz en la movilización de recursos militares en Europa como en Bosnia y Kosovo; aunque en esta última no contó con el respaldo del Consejo de Seguridad y le llevó a roces con Rusia, hecho que marcara el precedente de "Derecho de injerencia" por rivalidades políticas, étnicas, religiosas o territoriales.

Aún con todas estas características y transformaciones, la OTAN enfrenta nuevos retos, como buscar la ampliación manteniendo la estabilidad y efectividad de la Alianza¹⁰⁴, enfrentar nuevas amenazas como el terrorismo y mantener la cohesión entre sus miembros a partir de la promoción de intereses compartidos como la democracia, los derechos humanos y la aplicación de la ley.

¹⁰³ Véase, Eduardo Zamarripa, "Los ejércitos en un mundo cada vez mas complejo", en *Política Exterior*, número especial, Europa y Estados Unidos un año después del 11 s, septiembre 2002, pp 177-194

¹⁰⁴ A partir de la cumbre de Praga en noviembre del 2002 se unieron a la OTAN Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania, Rumania, la cual sera efectiva en el 2004.

Para lo cual las propuestas son distintas, como promover el 'buen rumbo' de sus miembros creando el Comité de Monitoreo, subordinado al Comando Noratlántico, así como tomar en cuenta sanciones como suspensión y expulsión a quién no cubra con los parámetros adecuados.¹⁰⁵ U otras opiniones sobre la necesidad de poner mayores requisitos para la entrada en la Alianza necesitándose un estructura para la ampliación con dirección política y eficiencia militar¹⁰⁶.

Aunque también corre el riesgo de ser el órgano de extensión de las políticas estadounidenses en el resto del mundo, pues si bien es cierto que su estabilidad depende en gran parte de los Estados Unidos, también lo es el hecho de que su misión es mas amplia y requiere de muchos más factores, entre los que se encuentran la necesidad de acuerdos políticos¹⁰⁷.

Por todo lo anterior vale la pena resaltar la importancia que la OTAN ha desempeñado y, a raíz de sus cambios, desempeñará en el mantenimiento del orden y la seguridad europea, pero que este mantenimiento depende en gran medida de los Estados Unidos como el hegemón y la respuesta que den los miembros actuales y futuros a los problemas de seguridad internacional; así como que tanto pueda hacer frente a los retos que la ampliación traiga consigo, además de un adecuado liderazgo político.

Lo cual tiene gran relevancia porque en la actualidad no se percibe ninguna otra instancia internacional que pueda competir con la OTAN en operatividad, coordinación, mantenimiento de la paz, despliegue de fuerzas y capacidades militares; al menos hasta que Europa no consolide su PESD, pero para suplir a la OTAN se ve un camino, por decir lo menos, largo y complicado.

¹⁰⁵ Véase Celeste Wallander, "NATO's Price: Shape Up or Ship Out", en *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 6, noviembre - diciembre 2002, pp. 7-8.

¹⁰⁶ Terry Terrill, et al, "'One in, all in' NATO's next enlargement", en *International Affairs*, Vol. 78, No. 4, octubre 2002, pp. 713-729.

¹⁰⁷ Véase Strobe Talbott, "From Prague to Bagdad: NATO at Risk" en *Foreign Affairs*, noviembre-diciembre 2002, Vol. 81, No. 6, pp. 46-57.

2.2.4. SEGURIDAD EUROPEA EN LA POSGUERRA FRIA

La seguridad europea dio un giro radical a partir del desmembramiento de la ex Unión Soviética hecho que significa el fin de la Guerra Fria y dando paso a un escenario internacional muy distinto al posterior a la segunda guerra mundial, ya que con el derrumbe de una de las superpotencias triunfadoras en aquella guerra, los Estados Unidos se quedaron como la potencia militar internacional indiscutible; pero con una economía debilitada en relación a Japón y Alemania principalmente, ambos inmersos en procesos de integración económica, aunque distintos, muy exitosos. Dando lugar a un mundo con una unipolaridad militar y una multipolaridad económica¹⁰⁶.

En este cambio de escenario, la seguridad internacional y europea sufren variaciones importantes, en múltiples aspectos; el primero es una mayor atención a los problemas económicos, ya que al caer la Unión Soviética y desaparecer la OPV, el peligro de una conflagración mundial y la atención a los problemas político militares se habían disipado, pareciendo que la humanidad entraba en un nuevo estadio de cooperación y armonía, en el que lo más importante era mantener cierto orden internacional con la finalidad de mantener y ampliar la prosperidad.

Pero también había nuevos actores en las relaciones internacionales, pues Europa Occidental estaba en un proceso de integración económica a través de la Comunidad Económica Europea y empezaba a ser un actor de primera línea en los asuntos internacionales disputándole a los Estados Unidos el liderazgo económico internacional; aunque en materia político-militar mantenía un perfil muy bajo, que se evidenció en la primera guerra del Golfo en 1991, cuando a raíz de una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU, la intervención militar fue realizada por los Estados Unidos y costada por Japón y la Comunidad Económica Europea, mientras la ONU tuvo problemas con éstos en el manejo de dicha crisis.

¹⁰⁶ Al respecto véase Ilán Bizberg "Introducción: las relaciones internacionales ante el fin de la Guerra Fria y la crisis del Estado nación", en Bizberg Ilán (comp.), *México ante el fin de la Guerra Fria*, Colmex, México, 1998.

Este hecho, como después lo serían la guerra de Bosnia Herzegovina y Kosovo, pondrían de manifiesto la continuidad del conflicto en las relaciones internacionales y el cambio en la naturaleza de las amenazas a la seguridad, demostrándose la necesidad de una política europea común en materia de política exterior y seguridad correspondiente con el papel de sus miembros y como Unión en el escenario internacional que, sin embargo se ha dado de forma lenta y no muy coordinada ante un escenario internacional conflictivo y muy dinámico, pues han prevalecido los intereses estatales, por sobre los regionales, institucionalizados en la Unión Europea.

Además de todos estos cambios, un factor que se mantiene como fundamental para la seguridad europea es la relación con los Estados Unidos, pues la estabilidad y recuperación europea se ha dado gracias a la participación de éstos, desde el Plan Marshall hasta la intervención en Kosovo, que le ha permitido concentrar su atención en el proceso de conformación de la Unión Europea; sin duda un gran éxito económico que le permite buscar la ampliación hacia países de Europa central y del este, persiguiendo la consolidación de Europa como actor unitario en las relaciones internacionales.

Pero esta relación ha implicado altos costos políticos y económicos para sus miembros y para la Unión misma, pues si bien ha consolidado su papel como actor con voz única en el plano económico internacional este rol no ha tenido un correspondiente en cuanto a participación política y militar en el mundo, la cual sigue estando en manos de los estados y da lugar a crisis políticas por la impotencia en relación a modificar acciones de los Estados Unidos, (Guerra de Irak, 2003) así como a la necesaria consulta con éste en temas de seguridad europeos a través de la OTAN.

Por último vemos que todos estos factores tienen un correspondiente institucional y que las relaciones de seguridad en Europa se pueden observar a través de la evolución y acciones que han tenido éstas en la realidad durante la reciente década, en la que el peso de las instituciones en cooperación y defensa ha sido determinante ya sea para aminorar las tensiones de la guerra fría como la Organización para la Seguridad y Cooperación Europea (OSCE), para el

mantenimiento de los Estados Unidos en los asuntos europeos a través de la OTAN, o la incipiente Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) proveniente de la Unión Europea y cuyo instrumento más visible es la Política Europea de Seguridad y Defensa (PEDS), por lo que haré una breve revisión de éstas.

2.2.4.1. ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y COOPERACIÓN EUROPEA (OSCE)

La Conferencia para la Seguridad y Cooperación Europea fue convocada por la Unión Soviética en 1972, en plena época de relajamiento de las tensiones internacionales, con la finalidad de fijar las fronteras en Europa con miras a eliminar posibles conflictos y la búsqueda de un reacomodo militar en ambos lados del muro de Berlín; ninguna de las expectativas rusas se cumplió, viéndose rebasada y ampliada, al grado de ser un foro paneuropeo de diálogo sobre seguridad en Europa, a través de la prevención de conflictos, gestión de crisis y constitución de un foro para la gestión de armamentos.

Siendo su primer documento el Acta final de Helsinki de 1975¹⁰⁹ concerniente a los principios que rigen las relaciones entre los miembros de la OSCE, que son la igualdad soberana, abstención de la amenaza o el uso de la fuerza, inviolabilidad de fronteras, integridad territorial de los Estados, arreglo pacífico de controversias, no intervención en asuntos internos, respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluyendo la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia, igualdad de derechos y autodeterminación de los pueblos, cooperación entre los Estados, apego al derecho internacional.¹¹⁰

Esta Conferencia tuvo una gran relevancia pues fue el principal foro de encuentro entre los países miembros de la OTAN y la OPV ya que en su seno convocaba a

¹⁰⁹ Desde 1972 se iniciaron los trabajos preparatorios entrando en negociaciones formales desde 1973 y hasta 1975, cuando se firmó el Acta final de Helsinki.

¹¹⁰ Para ver a detalle estos principios, véase Hernández Vela, op. cit., p.414.

35 países¹¹¹ y logrando en la época de guerra fría éxitos tan importantes como disminuir los desequilibrios en armamento convencional, eliminar las concentraciones desestabilizadoras de tropas y equipos militares, restringiendo la posibilidad de ataques por sorpresa.

Por supuesto que esto requirió de un trabajo permanente¹¹², que transitó por cumbres en las que no se obtuvieron grandes resultados, aunque ha sido un foro que permitiría un acercamiento entre todos los miembros de la Organización y la realización de acciones que se pensaban imposibles, como el establecimiento de comités de control de los acuerdos de Helsinki por medio de intercambios de información y mecanismos de verificación, así como el control de armamentos a través del tratado sobre fuerzas convencionales en Europa (Tratado FACE).

La Conferencia cumple un papel político primordial de acercamiento entre los dos bloques, y de tránsito desde la guerra fría a la actualidad, impulsando los valores en los cuales se fundó y fortaleciéndose por medio de la ampliación de sus potestades, como consolidar la prevención de conflictos, gestión de crisis y construcción de un foro para la gestión de armamentos, pues esta Organización no hace uso de la fuerza militar, lo que le da una gran legitimidad, pero también reduce sus potestades.

A partir de 1994 se convierte en Organización para la Cooperación y Seguridad Europea OSCE, foro que cuenta con 55 miembros y establece disposiciones para el desarrollo del mantenimiento de la paz bajo mandato propio y de Naciones Unidas, una restricción de fuerzas en regiones de Rusia, Turquía, Grecia, Rumania, Bulgaria, el Cáucaso, Ucrania. Cuenta también con medidas de fomento de confianza mutua, como el tratado de cielos abiertos de 1992, que permitiría a

¹¹¹ 33 europeos más Estados Unidos y Canadá, miembros de pleno derecho en el sistema de seguridad europeo

¹¹² Una revisión pormenorizada, puede verse en Hernández-Vela, op. cit. p. 726-734

los miembros hacer vuelos en otros estados para observar la veracidad de sus informes, aunque aun no entra en vigor¹¹³.

Uno de los principales promotores a la institucionalización de la OSCE es Rusia, que la ve como un contrapeso al papel de la OTAN, entendiéndose Estados Unidos, en la seguridad europea, impulsando el fortalecimiento de la OSCE por medio de una "Carta de Seguridad Europea"; empero ha habido limitantes como cuando Rusia no pudo revisar las fuerzas de la OTAN en Macedonia y Albania,

En esta Carta se hace mención al planteamiento de seguridad cooperativa, referente a mejorar la relación entre organismos internacionales de seguridad, como la ONU o la OTAN; además se busca la asistencia para el cumplimiento de compromisos dentro de la Organización, abriendo la posibilidad de efectuar acciones contra los estados miembros, lo cual se aparta de los principios de la OSCE.

Además en su fortalecimiento crea grupos de trabajo que revisen reglas y procedimientos de la organización con el objetivo de hacerla mas operativa pues sus dimensiones en cuanto a miembros y objetivos es muy amplia.

Entre sus funciones permanecen la alerta temprana, la gestión de crisis y rehabilitación post-conflicto entrando en competencia con la OTAN; así como estudiarse la posibilidad de dotarla de capacidades militares y la búsqueda de opciones para afrontar los nuevos riesgos a la seguridad, como el terrorismo; también está la necesidad de buscar la cooperación con áreas adyacentes como China, Corea y Japón, manteniendo esta dimensión humana con relevancia en la temática económica y subregional.

Una característica que aplica a la OSCE al igual que al resto de las instituciones europeas de seguridad, es la mayor influencia que ejercen los estados grandes en éstas haciéndolas caer en intereses parciales y politizándolas de sobremanera, al

¹¹³ Sobre estas medidas véase Manuel de la Cámara, op. cit.

grado de alentar contra la institución misma, además de no poder aislarse del entorno internacional, por lo que el estado de las relaciones trasatlánticas sigue siendo factor fundamental para que la OSCE pueda operar.

Como lo menciona Manuel de la Cámara:

"La nueva estructura de seguridad en Europa está basada en la acción de una serie de instituciones. OTAN y OSCE, mas UE /Consejo de Europa/ Naciones Unidas, cuya acción no puede contemplarse de forma aislada. Cada una de ellas juega un importante papel, y tal vez, lo más curioso es la ausencia de mecanismos formales de relación entre ellas. La relación tiene lugar de manera informal sobre el terreno cuando todas ellas participan en la gestión de una crisis o en la rehabilitación post-conflicto, como ocurre en Bosnia y va a ocurrir en Kosovo"¹¹⁴

Es así que la seguridad europea mantendrá esta vía de acción caso por caso y en la cual cada Estado actuará en relación a sus intereses en juego, haciéndose cada vez más difícil la coordinación y alejando la posibilidad de que Europa se convierta en una sola voz político-militar en las relaciones internacionales.

2.2.4.2. UNIÓN EUROPEA OCCIDENTAL (UEO)

La Unión Europea Occidental (UEO) fue establecida en 1954 por la reforma al Tratado de Bruselas de 1948, resultado del compromiso y aspiraciones de algunos estados europeos miembros de la Comunidad Europea de Defensa, para asegurar que el rearme alemán fuera aceptado por Francia al participar en una institución con el respaldo de Gran Bretaña, formándose así la UEO. La UEO durante la guerra fría fue un foro de discusión en temas de defensa, pero sin recursos para desarrollar un comando y capacidades de control militar, haciéndola dependiente de los recursos de la OTAN.

Con el fin de la guerra fría y el acercamiento de posiciones entre Francia y Alemania sumado a factores domésticos en ambos países se impulsó la fusión de la UEO a la Unión Europea (UE), durante Maastricht en 1991 y Ámsterdam 1996 época en la que la UE buscaba jugar un rol político proporcional a su tamaño y peso económico, por lo que se valió de las instituciones ya creadas como la U.E.O. pero esta fusión no se dio.

¹¹⁴ Ibid., p.45.

En 1992 se da la Declaración de Petersburgo estableciéndose que la UEO podría desarrollar misiones de rescate y humanitarias; de mantenimiento de la paz, misiones de fuerzas de combate en el manejo de crisis y el establecimiento de la paz, por lo que en ese mismo año se vio envuelto en el embargo que la ONU en el Adriático y el Danubio.

En enero de 1993 se buscó la implementación de fuerzas de respuesta de la UEO, es decir se buscó dotarla de una infraestructura militar que la hiciera un cuerpo creíble y le permitiera desarrollar acciones propias sin el respaldo de la OTAN, completado con la creación de un Centro de Operaciones de la UEO en España y un Grupo de Armamento de la Europa Occidental.

Posteriormente trató de desarrollar la agencia europea de armamentos y se embarcó en su propio proceso de ampliación, dando el status de naciones asociadas a 9 países de Europa Central durante 94-96. La UEO tuvo una acción militar en Mostar, Bosnia-Herzegovina a petición expresa de la UE, que pide la restauración del orden público y seguridad en el área, limitándose a tareas policíacas.

La UEO no asumió un rol más importante en la defensa europea, a consecuencia de que entraba en competencia con la OTAN en diversas áreas políticas, además de que sus miembros no la dotaron de los recursos necesarios para desarrollar una fuerza propia.

Al concluir la guerra fría y a pesar de los cambios en la OTAN como su concepción estratégica de 91 en la que menciona la importancia de desarrollar una Identidad Europea de Seguridad y Defensa, en la cual la UEO tendría gran participación; tuvieron problemas entre ellas al establecer grupos de trabajo, debido a que ambas buscaban desarrollar operaciones del mantenimiento de la paz. Como ejemplo de esta rivalidad son las acciones en Yugoslavia en 1992 cuando la OTAN y la UEO se involucraron en el mantenimiento del paz y fallaron en una adecuada coordinación, aunque después se salvaran estos problemas, resultando

trionfadora la OTAN, que durante 95 tomó bajo su control la planeación y la gestión de la operación en el mantenimiento de la paz de crisis en los Balcanes.

Para superar estas diferencias, la administración Clinton durante 94 desarrolló el concepto Destacamento de Fuerzas Comunes Combinado (Combined Joint Task Force (CJTF))¹¹⁵ con la idea de que este esquema aplique tanto en misiones de mantenimiento de la paz, como en relación al art. 5 de la OTAN. Inicialmente la propuesta era bajo un esquema de aportar células militares dentro de un centro de comando mayor, con el objetivo de que estuvieran alertas en caso de contingencia. Pero esta iniciativa fracasó, pues ningún país quiso poner fuerzas nacionales bajo comando internacional, frustrando la coalición entre la UEO y la OTAN.

Durante la Cumbre de Berlín de 1996 se permitiría la creación de fuerzas 'reales' en Europa y permitiría que la UEO utilizara recursos de la OTAN, pero esto no se dio y en 1997 la UEO jugaba un papel limitado en la defensa europea, a pesar del desarrollo de una Identidad Europea de Seguridad y Defensa y el CJTF. Además, la debilidad de la UEO y la falta de acercamiento con la UE, hace que esta última sólo tenga peso internacional en materia de cooperación y ayuda económica, es decir ejerza un poder civil, dando como resultado la dispersión y la falta de coordinación entre instituciones y estados miembros, trayendo la aplicación de respuestas coyunturales, en gran medida parciales, a los problemas de seguridad europeos.

Como lo resume Giovanna Bono:

"En parte por la incongruencia entre el papel de la UE en economía internacional /ayuda al desarrollo y políticas de defensa/ seguridad y en parte por la frustración sobre las relaciones de trabajo entre la UEO y la OTAN, algunos estados miembros de la UE desarrollaron acuerdos ad-hoc para coordinar sus políticas de defensa y responder a crisis externas. Estos acuerdos resultaron por una parte en la formación de cuerpos multinacionales como EUROCORPS, EUROFOR, EUROMARFOR¹¹⁶, y por la otra en la creación de coaliciones/acordes con la respuesta de crisis externas: el Grupo de Contacto y 'Operación Alba'.¹¹⁷"

¹¹⁵ *Despliegue de Fuerzas* un cuerpo organizado para alcanzar una misión específica u objetivo operacional. La cual se desintegra al completar su misión. *Combinada* quiere decir que los objetivos militares implica el comando de fuerzas armadas de distintos países. *Composta* que incluye elementos de varios servicios armada, marina y fuerza aérea

¹¹⁶ European Corps establecidos por acuerdo de Kohl y Mitterrand en 1991. Bélgica, España y Luxemburgo se unieron después. EUROFOR (Rapid Deployment Force) es una formación de fuerzas de tierra y aire establecida en 1995 por Francia, España, Portugal e Italia, sin fuerzas preasignadas es constituida solo en

En marzo de 2001 con la firma del Tratado de Niza de la UE, se modifica el Tratado de Ámsterdam, principalmente en que los aspectos de políticas de seguridad y política exterior común no serán a través de la UEO sino a través del UE. Creando estructuras como el Comité Militar de la Unión Europea (EUMC por sus siglas en inglés); el Staff Militar de la Unión Europea (EMUS por sus siglas en inglés); y el cuerpo político es el Comité Político y de Seguridad (PSC por sus siglas en inglés)¹¹⁸.

Como segundo cambio, la UE desarrolla una fuerza propia de 60,000 hombres con capacidad de despliegue en 60 días y la facilidad de mantenerse un año con la habilidad de cumplir con un abanico de misiones bastante amplias, desde el mantenimiento de la paz, hasta la gestión de crisis o instauración de la paz.

El tercer cambio radica en el compromiso entre la UE-OTAN para consultarse sobre la participación de países no miembros de la UE, candidatos de OTAN y terceros países en operaciones de crisis liderados por la UE. Como cuarto punto la UE toma plena responsabilidad en el área de prevención de conflictos y políticas acordadas con el fortalecimiento de las capacidades de la UE para el manejo en aspectos civiles del manejo de crisis.¹¹⁹

tiempos de crisis. EUROMARFOR (European Maritime Force) fue establecida por Francia España e Italia en Mayo 1995

¹¹⁷ Giovanna Bono, "European Security and Defence Policy: Theoretical Approaches, the Nice Summit and Hot Issues", Research and training network "bridging the accountability gap in european security and defence policy (ESDP): ESDP and democracy", working paper, February 2002, p19.

¹¹⁸ El Comité Político y de Seguridad debe monitorear la situación internacional y este comité debe ejercer bajo la responsabilidad del Consejo control político y dirección estratégica en las operaciones de manejo de crisis.

¹¹⁹ Ibid, p. 21

2.2.4.3 POLÍTICA EUROPEA DE SEGURIDAD Y DEFENSA (PESD)

A raíz de los acontecimientos en Bosnia y Kosovo, en los que la Unión Europea brilló por su ausencia y se aplicaron políticas acordes con los intereses de cada Estado se mostró la debilidad e incapacidad europea para la gestión de crisis incluso dentro del mismo continente; la Unión Europea decide poner en marcha la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)¹²⁰ en base al Tratado de Maastricht en 1991 y posteriormente fortalecerla, o mejor dicho, darle mayor institucionalidad en Ámsterdam 1999, con la creación de la figura del Alto Representante de la PESC.¹²¹

A partir de la PESC se desprende la definición progresiva de una política común de defensa a través de la institucionalización de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) como parte fundamental de la misma, que como nos dice Bonno:

"La PESD es a la vez un concepto político y legal que aglutina varias decisiones tomadas por los miembros de la Unión Europea, sobre bases bilaterales y multilaterales, que comenzaron en la Cumbre de St. Malo en 1998 y culminaron con el Tratado de Niza, que concreta los esfuerzos de los estados desde los Consejos Europeos de Colonia, Helsinki y Feira."¹²²

Las causas de la PESD son de diversa índole, desde la descripción de decisiones clave y temas específicos como son las capacidades militares y las relaciones trasatlánticas, hasta el rol de relaciones bilaterales, presiones políticas internas, sumado a factores de crisis externas y el proceso de integración monetaria y económica¹²³.

Especialmente importante fue la Cumbre de Colonia (3-4 Junio 99) en la que se acordó que la UE absorbiera las potestades militares de la UEO al desarrollar las Fuerzas de Reacción Rápida (Eurocorps), cuyas dimensiones fueron acordadas

¹²⁰ Para un análisis sintético y excelente de la PESC véase Roberto Domínguez y Rafael Velásquez, "La Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea", en Alejandro Chanona y Roberto Domínguez (coords.), *Europa en transformación. Procesos políticos, económicos y sociales*, Ed. Plaza y Valdés. UNAM FCPyS-Universidad de Quintana Roo, México, 2000, pp.251-269. El seguimiento hecho por la Unión Europea puede consultarse en el sitio http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/intro/gac.htm

¹²¹ Cargo ocupado por Javier Solana, el cual es nombrado por el Consejo Europeo por cinco años, además es Secretario General del Consejo de la UE y Secretario General de la UEO. Mejor llamado Mr. PESC véase Consejo de la Unión Europea, *La política exterior y de seguridad común*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 2002

¹²² Bonno, op. cit., p. 5.

¹²³ Para una mayor explicación de todas las opiniones al respecto, véase Bonno, *ibid.*

por Francia y Alemania entre 50,000-60,000 elementos, mientras que Francia y Gran Bretaña anunciarían el plazo de 2003 para que estuvieran listas. Vale la pena mencionar la insistencia de los países nórdicos de fortalecer medidas no militares, demostrando las diferencias de visión de cada estado en cuanto a como enfrentar los problemas de seguridad y la falta de acuerdos como Unión Europea, convirtiendo a la PESD en un cúmulo de acuerdos bilaterales o multilaterales entre ellos.

En Colonia se dotó a la UE de la capacidad de desarrollar una fuerza militar propia, pero sin doctrina político-militar que la guiara, por lo que el personal de los jefes de defensa y los expertos militares mientras definen las acciones de estas fuerzas, a través de decisiones técnicas, son los que de hecho marcan las metas políticas de la PESD¹²⁴.

Así, la PESD toma cuerpo en la Cumbre de Niza 2001 en la cual la UE absorbe las funciones de la UEO, desarrollando estructuras como el Comité Militar de la Unión Europea (EUMC por sus siglas en inglés) el Personal Militar de la Unión Europea (EUMS por sus siglas en inglés) y el Comité Político y de Seguridad (PSC por sus siglas en inglés). Buscando el establecimiento de mecanismos de decisión acordes al desarrollo de capacidades militares autónomas, permitiéndole a la Unión responder a las "misiones Petersberg"¹²⁵.

El EUMC es el cuerpo más importante dentro del Consejo y está compuesto de los jefes de Defensa o sus representantes militares. Ejerce la dirección militar de todas estas acciones dentro del aparato de la UE, reuniéndose a nivel de Jefes cuando es necesario; Vale la pena mencionar que algunos países mandan al mismo representante que a la OTAN, esperando mejorar la cooperación entre ambas instancias. El EUMS sólo será un cuerpo de consulta del EUMC.

El PSC es el cuerpo encargado en el proceso de toma de decisiones en la PESC y PESD, monitoreando la situación internacional con el objetivo de prevenir las crisis y debe ejercer, bajo la responsabilidad del Consejo, el control político y la dirección estratégica en las operaciones relativas al manejo de las crisis.

¹²⁴ Bonno, *ibid.*

¹²⁵ Misiones humanitarias y de evacuación, misiones de mantenimiento de la paz y misiones de fuerzas de combate para la gestión de crisis, en las que se incluyen las misiones del restablecimiento de la paz

Para cumplir con sus objetivos de seguridad, la PESD debe desarrollar la Fuerza de Reacción Rápida de la UE una fuerza propia de 60,000 hombres con capacidad de despliegue en 60 días y la facilidad de mantenerse un año¹²⁶, estando listos para el 2003; esto como parte del objetivo principal de Helsinki (headline goal) que se encargará de las 'misiones Petersberg' y de la cual todos los estados, excepto Dinamarca, forman parte.

Vale la pena mencionar que también se incluye aquí la parte correspondiente al tratamiento de los aspectos civiles de la gestión de crisis en cuatro rubros: Policía, fortalecimiento del estado de derecho, refuerzo de la administración civil y protección civil; estas fuerzas tendrán su base en los Eurocorps o implicaran mayores gastos y responsabilidades en defensa por parte de los estados. Otra instancia es el Centro de Situación de la Unión Europea encargada de coordinar y procesar la información correspondiente.

Con estas acciones se busca reestructurar la industria europea de defensa por medio de la colaboración multinacional dotando a la UE de fuerzas militares propias sobre la base de capacidades nacionales, binacionales o multinacionales. Especialmente refuerzos en inteligencia, transporte estratégico, mando y control, representado por el Eurocorp de Fuerza de Reacción Rápida.

Dentro de la PESD se observan dos visiones sobre cual debería ser la relación entre la PESD y la OTAN, principalmente lideradas por GB y Francia. GB, al igual que los Estados Unidos, buscan la cooperación o mejor dicho la complementariedad entre la OTAN y la PESD mientras Francia defiende la idea de que esta cooperación sólo se puede dar hasta que Europa tuviera cierto desarrollo propio. Las preocupaciones de Estados Unidos son resumidas por la ex secretaria de estado Madeleine Albright en las tres D's, ni Distanciamiento militar entre la UE y los Estados Unidos, ni la Duplicación en los recursos militares de ambas, ni

¹²⁶ "Acorde con el 'catalogo de fuerzas', las 60,000 tropas seran respaldadas por otras 100,000 mas aprox. 400 planes de combate y 100 instalaciones en tierra. La fuerza sera multitarmente autónoma y tendra capacidades de comando, control e inteligencia. Tendrá unidades logísticas y durante operaciones de combate, combinara elementos de aéreos y marítimos. Estados miembros también están de acuerdo en cooperar mejorando sus capacidades de inteligencia, y transporte aéreo y naval." *Ibid.*, p 24

Discriminación en relación a los socios no miembros de la Unión Europea, como Turquía.¹²⁷

La PESD es potencialmente autónomo de la OTAN pero dependiente de ella ya que los estados europeos buscan optimizar los recursos destinados a sus fuerzas armadas mientras reestructuran la industria europea, como lo demuestra la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD), concepto desarrollado en la OTAN en 1991. Esta IESD es consecuencia de la urgencia de dar respuestas a la crisis de Bosnia, desarrollándose capacidades separables, pero no separadas de la OTAN; a la par que identifica activos, capacidades, mecanismos de planeamiento y estructuras de mando en la OTAN que puedan ser usadas por europeos aliados en respuesta a crisis o misiones de paz completándolas con Fuerzas Operativas Combinadas Conjuntas (CJTF), buscando la instalación de cuarteles generales móviles y autosuficientes de ser desplegadas en poco tiempo en teatro de operaciones. Por lo que la autonomía se da en la toma de decisiones políticas, pero para cuestiones operativas depende de los recursos de los estados miembros de la OTAN y de la estructura de la misma.

Esta IESD fue reforzada en Washington en 1999 con la puesta en marcha de la Iniciativa en Capacidades de Defensa (DCI por sus siglas en inglés) diseñada para operaciones conjuntas de los estados y modernizar las capacidades aliadas para enfrentar los nuevos retos de seguridad.

Por medio de estas acciones se podría decir que Europa depende de los Estados Unidos, cediendo liderazgo político-militar, a la par que se convierte en un mercado para la industria de defensa americana; pues se encuentra en un desfase tecnológico en relación a ésta, especialmente en cuanto a capacidades aéreas, de transporte, dirección de misiles, así como operaciones de mando y control informatizado, tampoco cuenta con instrumentos de colección de inteligencia.

¹²⁷ Con relación a las diferencias de intereses entre los estados europeos y la participación de EUA, véase Julian Lindley-French, "In the Shade of Locarno? Why European defence is failing", en *International Affairs*, Vol. 78, No.4. Royal Institute for International Affairs, London, Octubre 2002, pp. 789-811

Como lo dice Bonno:

"(La) PESD es una expresión del deseo de la UE de desarrollar capacidades civiles y militares para proyectar su poder regional y global, potencialmente autónomo de la OTAN. Implícitamente la PESD trata de ubicar nuevas 'fronteras compartidas' entre la OTAN y la UE en el área de seguridad y defensa. Esto significa cooperación para hacer de la OTAN una organización más flexible capaz de asumir operaciones del mantenimiento de la paz, mientras permite a los miembros de la UE tener mayor control sobre sus propias fuerzas multilaterales, así como la conducción de operaciones militares. Mientras que simultáneamente, otra meta es la reestructuración de la industria de defensa europea, con el fin de desarrollar un sector industrial de alta tecnología europea."¹²⁸

La PESD es la suma de reacciones 'ad hoc' a problemas de seguridad, antes que a una planeación y acuerdo entre los estados europeos, por lo que se presentan problemas propios de la falta de un proyecto claro, por ejemplo aún está en discusión que concepto de seguridad debe aplicar Europa.

Además debido a su carácter reactivo, hay un mayor peso de las decisiones de los jefes militares, muchos de ellos también participan en la OTAN u otra institución europea, en cuanto a dirección y planeación de esta PESD; ya que el tratado de Niza no clarifica la relación entre los tres pilares de la UE, mientras crea nuevos grupos de trabajo OTAN /UE sin límites claros, lo que lleva a mayores márgenes de maniobra de las políticas exteriores por parte de los oficiales nacionales y de la UE, careciendo de los debidos canales de rendición de cuentas característicos de los sistemas democráticos como al que aspira constituirse la UE.

Un último punto es la falta de acuerdo entre los distintos estados, pues como lo menciona Lindley-French:

"(la) seguridad europea y de defensa, es algo menos que la suma de sus partes. Lo que Europa está defendiendo, contra quien, donde, porque y como, parecen ser intangibles.() Y para cualquier actor o grupo de actores, las respuestas a esas cuestiones otorgan las bases de una efectiva seguridad y defensa."¹²⁹

Todos estas situaciones se ven expresados en el documento de la Comisión Europea que lo resume de esta manera:

"Esta política de defensa común **podría** conducir a una defensa común **si** el Consejo Europeo así lo decidiera **y siempre que** los quince Estados Miembros adoptaran y ratificaran una decisión. La PESD **no afecta**, sin embargo, **al carácter específico de la política de seguridad y defensa de determinados Estados miembros**, de la misma manera que es compatible con la política que se desarrolla en el marco de la OTAN."¹³⁰

¹²⁸ Bonno, op. cit., p. 5

¹²⁹ Lindley-French, op. cit., pp. 790-91

¹³⁰ Consejo de la Unión Europea, op. cit., p. 5. Énfasis mío

Todos estos condicionantes reflejan la preeminencia de los estados en relación con una política supranacional, lo que se ve reforzado por la falta de la voluntad política reflejada en la carencia de inversión en proyectos de alta tecnología capaces de competir con el liderazgo indiscutible de la industria Estados Unidos, por lo que en materia de defensa los estados europeos mantienen su soberanía a pesar del proceso de integración económica ampliado en el que se encuentra la UE¹³¹.

Al menos hasta la fecha no se han creado mecanismos de concertación política que les permitan a los estados europeos fijar acuerdos en materia de política exterior o defensa, pues cada uno tiene una visión muy particular de cómo alcanzar la seguridad regional e internacional así como del papel que debería jugar Europa en esta materia. En consecuencia sus energías económicas, políticas y en materia de defensa están altamente dispersas dejando a Estados Unidos el papel de líder en materia de defensa internacional, pues el único contrapeso visible a éste es Europa en conjunto y no dispersa.

Además de que el papel de éste también es motivo de amplia discusión política, pues su mantenimiento, bien o mal, les ha permitido desarrollarse económicamente y ha establecido un equilibrio de poderes dentro de Europa, que permitió el exitoso proyecto de integración; siendo Estados Unidos un agente estabilizador de gran importancia y al que muchos estados prefieren antes que una preeminencia de alguno de ellos, especialmente Alemania en materia de seguridad.

En palabras de Lindley-French:

"Los conceptos estratégicos, competitivos y contradictorios de los estados europeos grandes y pequeños están reflejados en las instituciones que han creado y en la cual está fundada su seguridad. Inseguros si son guardianes de valores, vehículos para el logro de intereses o guardianes de la protección europea, la OSCE, la UE y la OTAN compiten y contendrán. En la ausencia de una definición sistemática de amenaza, son ambiguos y ambivalentes en relación a la demarcación de sus respectivas responsabilidades, funciones y propuestas; las fronteras entre régimen, alianza y comunidad comienza progresivamente a diluirse y sus conceptos estratégicos son cada vez más confusos"¹³².

¹³¹ En Abril de 2003 se firma el tratado de adhesión de la Unión Europea, por el que se incorporan Chipre, República Checa, Estonia, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia a partir de 2004.

¹³² Lindley French, op. cit. p. 799

régimen, alianza y comunidad comienza progresivamente a diluirse y sus conceptos estratégicos son cada vez más confusos.¹³²

Por todo lo anterior se ve una ambigüedad respecto a las instituciones que participan de la seguridad europea, retomando a Lindley-French: "Las instituciones tendrán que ser puestas en su debido lugar como herramientas de promoción de la seguridad y no como fines en sí mismos."¹³³ Además que los estados europeos tienen, si de verdad quieren proyectar una fuerza correspondiente con su nivel de desarrollo, que invierten en defensa e investigación tecnológica para disminuir la brecha con Estados Unidos, de lo contrario se verán envueltos en crisis políticas cada que éstos hagan uso de su poder político-militar, espacio cedido por la misma Europa sin observarse en el corto plazo cambios importantes en relación a esta tendencia.

¹³² Lindley-French, op. cit. p. 799

¹³³ Ibid., p. 811.

3. FORJANDO LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA

3.1. LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA

Históricamente los Estados Unidos han visto a América Latina como un área de influencia "natural" por medio de la llamada Doctrina Monroe (1823¹³⁴) y su ya conocida frase "América para los americanos" que ligaba la política exterior estadounidense con el resto del continente; inicialmente en contraposición a las potencias europeas del siglo XIX y que posteriormente serviría para guiar sus acciones con el fin de consolidar su presencia en América Latina y hacerla su área de influencia; cuyos medios abarcan desde intervenciones armadas, presiones diplomáticas, respaldo a actores políticos internos, inversiones, entrenamiento militar y cooperación económica por mencionar algunas; pero esta ha variado según los intereses de la política interna estadounidense en el contexto económico y político internacional, en un tiempo específico, además de aplicarse de forma distinta entre los países de la región.

Por ello el papel de los Estados Unidos en el continente ha sido variable sin comprometerse de forma absoluta con la defensa del continente de ataques europeos, como lo fue el caso de la intervención francesa en México y de la actuación británica en las Islas Malvinas contra Argentina. Siendo correspondiente con los intereses de su política exterior en distintos momentos históricos.

La consolidación del liderazgo de los Estados Unidos en la región se da después de las dos guerras mundiales, especialmente la segunda en la que construye y fortifica su papel como potencia hegemónica en el mundo y por inclusión en la región, pues los europeos dejaron de ser contrapesos reales a este.

La seguridad hemisférica ha sido un concepto creado desde los Estados Unidos y en el cual estos tratan de incluir al resto de los países del hemisferio en esquemas de seguridad regional acordes con sus intereses; al respecto se crea el concepto

¹³⁴ Anunciada al Congreso estadounidense por el presidente James Monroe el 2 de diciembre de 1823 y constaba de 5 puntos: 1) Los Estados Unidos no permitirán el establecimiento de nuevas colonias europeas en el continente; 2) Los Estados Unidos consideran contra su seguridad la intervención europea en el continente; 3) Los Estados Unidos no intervendrán en dominios europeos; 4) Los Estados Unidos no intervendrán en las guerras o asuntos internos europeos; 5) Los Estados Unidos no intervendrán ni violarán la soberanía nacional de otras repúblicas americanas.

de Interamericanismo, surgiendo durante la segunda guerra mundial y como propuesta estadounidense para asegurar el continente de ataques realizados por las potencias del eje, pues Alemania al haber invadido a Francia y Holanda podía hacer uso de las islas de Aruba, Curazao o Martinica, donde la empresa petrolera Shell tenía importantes plantas.

Aunque los alemanes nunca hicieron uso de ellas, el activismo estadounidense para crear un sistema interamericano de legítima defensa se vio acentuado en un ambiente de guerra mundial y así, con un enemigo real perfectamente localizable, se formó un sistema interamericano de seguridad fundamentado en la legítima defensa que dio pie a la participación militar brasileña en el bando aliado durante la toma de Italia, mientras que México participó con apoyo policiaco, en inteligencia y logística, además de un escuadrón simbólico, por mencionar dos ejemplos.

A pesar de esta cooperación, la concepción de seguridad hemisférica se ve condicionada por la abrumadora asimetría entre los Estados Unidos y el resto de los países; por lo que el papel de éste, su visión, sus intereses y sus recursos (económicos, políticos y militares) han sido determinantes.

Por ello Estados Unidos es un actor de gran relevancia en todos los países de la región; pero en igual medida han influido la forma como estos han reaccionado a dicha influencia, esta asimilación también ha sido muy diversa dependiendo de cada país, el contexto internacional, la visión de los grupos gobernantes, su legitimidad interna, entre otros factores.

Vale la pena resaltar la incapacidad de los grupos políticos latinoamericanos en formar propuestas duraderas en relación a la asimilación de la influencia norteamericana dentro de sus potestades e incluso, la aceptación e involucramiento de éste como un actor en contra de opositores internos. Con lo cual se ha mantenido la debilidad institucional de los estados, dando pie a la participación de actores e intereses externos como los de Estados Unidos o las mafias internacionales, que limita las posibilidades de consolidación y visiones estatales propias que reflejen la proyección de auténticos intereses y amenazas nacionales en el plano internacional.

A pesar de estos y otros problemas, América Latina ha sido una zona estable y pacífica en relación a otras regiones del mundo, con relativamente pocos conflictos interestatales, sin el desarrollo de armas de destrucción masiva, con bajo índice de disputas territoriales y competencia militar mostrando una amplia voluntad y capacidad política diplomática para la solución de conflictos por vía pacífica (con la notable excepción de Colombia), comprometida con los valores de la democracia y el libre mercado.

3.1.1. SEGURIDAD HEMISFÉRICA DURANTE LA GUERRA FRÍA

Durante la guerra fría se notó el peso de los Estados Unidos en la región y los medios de intervención directa además de los institucionales por lo que fueron tratados los distintos problemas que la región enfrentaba, como lo mencionan Aravena y Tulchin: "Durante la guerra fría la agenda de seguridad (hemisférica) fue definida por los Estados Unidos. (en la cual) Los intereses nacionales fueron distorsionados por la camisa de fuerza que -en lo geopolítico- impuso la guerra fría"¹³⁵. Generando diferencias entre las visiones de los estados de América Latina y Estados Unidos para enfrentar los problemas de seguridad.

Pero indistintamente de las acciones que realizaran los EUA, hacían prevalecer sus intereses incluso a través del uso directo de la fuerza militar como lo fueron sus intervenciones en Guatemala 1958; República Dominicana 1964; Granada 1983; Panamá 1989 y Centroamérica en los ochenta. Pasando por alto las razones internas de dichos conflictos, como lo apunta Gaspar Tapia: "La problemática de seguridad regional tuvo como móvil los escenarios derivados del enfrentamiento bipolar, así como los distintos reajustes nacionales por recomponer los pactos sociales vigentes."¹³⁶ Estos últimos rara vez fueron tomados en cuenta por los planeadores de políticas estadounidenses.

Por la amplitud de la temática, me referiré al caso de Cuba como uno de los acontecimientos más significativos en esta relación entre los EUA y América Latina¹³⁷. Después de la revolución cubana 1957-1958 los Estados Unidos reaccionaron de forma desfavorable al gobierno revolucionario, pues este contaba con una alta legitimidad interna que lo llevó a aplicar reformas sociales como la

¹³⁵ Francisco Rojas Aravena y Joseph Tulchin, "Presentación", en Francisco Rojas Aravena (ed.), *Cooperación y seguridad Internacional en las Américas*, Programa Paz y Seguridad en las Américas (P&SA)-FLACSO Chile, Woodrow Wilson Center. Ed. Nueva Sociedad. Caracas, 1999. pp. 8

¹³⁶ Gabriel Gaspar Tapia, "Desafíos y dilemas de la seguridad en América Latina en la posguerra fría" en Rosas Ma. Cristina (coord.), *Cooperación y Conflicto en las Américas. Seguridad hemisférica. Un largo y sinuoso camino*, ECPyS - UNAM, México, 2003, p. 95

¹³⁷ Véase Jorge Domínguez, "Cuba, 1959 e 1990" en Leslie Bethell (ed.), *Historia de América Latina*, Tomo 13, Crítica, Barcelona, 1998, pp. 183-227

Reforma agraria de 1959, urbana de 1960 y la nacionalización del azúcar en 1960 perjudicando a nacionales y extranjeros (principalmente norteamericanos) que conformaban las clases media y alta beneficiadas por el régimen de Batista, quienes emigraron a Miami desde donde conformaron un importante grupo de presión en oposición al régimen revolucionario.

El 6 de febrero de 1960 llegó a Cuba el viceprimer ministro de la Unión Soviética Anastas Mikoyan quien firmo un acuerdo comercial con el régimen revolucionario para abastecerlo de petróleo, trigo, acero, fertilizantes y maquinaria, por lo que la reacción de Eisenhower no se hizo esperar desplegando una acción encubierta que incluía una campaña de propaganda contra Castro, el fin de las cuotas de azúcar, la suspensión del abastecimiento de petróleo, el mantenimiento del embargo de armas y la organización de fuerzas paramilitares con los exiliados cubanos.

Durante junio y julio de 1960 se expropiaron la mayoría de las propiedades americanas en la isla incluyendo las petroleras, azucareras y urbanas a lo que el Congreso de los Estados Unidos respondieron con un embargo económico parcial que excluía medicinas y alimentos, cayéndose en una espiral de tensión y distanciamiento entre ambos países que llegó al rompimiento de relaciones diplomáticas de Estados Unidos con Cuba en enero de 1961.

De forma paralela la administración de Kennedy promueve la Alianza para el Progreso (ALPRO) lanzada en marzo de 1961 a través de la firma de la Carta de Punta del Este en el seno de la OEA, haciendo de esta su principal instrumento de política exterior para el resto del continente y cuya principal característica consistía en privilegiar la cooperación económica antes que la militar, aunque tuvo un alcance limitado y fue sustituido por amplios programas de cooperación y entrenamiento militar bilateral y regional.

Así, la tensión entre Cuba y Estados Unidos llevaron al desembarco de Bahía de Cochinos/ Playa Girón en un intento de invasión a la isla el 17 de abril de 1961, llevándose a cabo principalmente por cubanos exiliados quienes fueron financiados, entrenados y armados por la CIA; la exitosa defensa duró tres días y como respuesta el 1º de mayo de 1961 Castro declara por primera vez a Cuba como un país socialista.

Como consecuencia del fracaso en el desembarco de Bahía de Cochinos /Playa Girón, la situación de seguridad hemisférica se tensó, pues el gobierno cubano decide respaldar a grupos revolucionarios en la región, especialmente grupos guatemaltecos, nicaragüenses y venezolanos, cuyas causas respondían más a necesidades sociales locales que a la ideología marxista.

Durante junio de 1962 la OEA argumentando incompatibilidad de regímenes políticos no democráticos con la membresía a la organización, rompe relaciones con el gobierno de Cuba¹³⁶. El aislamiento duró hasta que en noviembre de 1970 el primer acto de Salvador Allende como presidente electo de Chile fue restablecer relaciones diplomáticas con Cuba siguiéndole Argentina, Perú entre otros. Por medio de esta acción se privilegió el principio de no intervención en asuntos internos de los estados a la incompatibilidad de gobiernos revolucionarios con el carácter democrático de la OEA.

Con el lanzamiento del ALPRO y la expulsión de Cuba, la OEA como la institución más sólida del hemisferio cumple el señalamiento. Estados Unidos trató de enmarcar disidencias en el hemisferio en marco institucional, pero siempre encontraba disidencias.

¹³⁶ Con la notable excepción de México el cual basado en la autodeterminación de los pueblos mantuvo relaciones, al menos formales, con Cuba, buscando situarse como interlocutor entre los EU y los países latinoamericanos. Aunque como menciona Covarrubias, el argumento mexicano de la "incompatibilidad entre el régimen marxista leninista cubano, con el sistema democrático hemisférico, perseguía "la no identificación del gobierno mexicano con la Revolución cubana" y su respaldo a la democracia, es decir ubicarse "del lado de Estados Unidos". A la par que evitaba el respaldo cubano a disidentes de izquierda en política interna. Ana Covarrubias, "Cuba: un estudio de caso para la política regional de México en la posguerra fría", en Bizberg Ilan (comp.), *México ante el fin de la guerra fría*, El Colegio de México, México, 1998, pp. 339-374.

Como reacción a la expulsión de la OEA, Castro exhorta a los pueblos latinoamericanos a hacer la revolución contra el imperialismo yanqui, acción respaldada con soporte a grupos revolucionarios latinoamericanos y que fue respondida por Kennedy con un endurecimiento del embargo económico ampliándolo además de alimentos y medicinas, a productos hechos en otros lugares que incluyeran insumos cubanos, obligando al gobierno de la isla a racionar los alimentos.

En ese mismo año de 1962, se dan negociaciones entre los rusos y los cubanos para el despliegue de misiles nucleares rusos en la isla y que en octubre desatara la "crisis de los misiles"; cuando los Estados Unidos se dieron cuenta de la construcción de bases para el lanzamiento de misiles de alcance intermedio, Kennedy respondió con la solicitud del retiro de los misiles soviéticos, el despliegue de tropas en alerta máxima y un bloqueo naval, Kruschchev aceptó regresar los misiles que venían rumbo a Cuba a cambio de la garantía estadounidense de respetar el régimen cubano y la remoción de los misiles Júpiter en Turquía.

Vale la pena destacar la lejanía del régimen cubano en estas negociaciones, pues éstas se dieron a través de cartas entre Kennedy y Kruschchev quienes llegaron a un acuerdo el domingo 28 de octubre sin tomar en cuenta directamente a Castro, que pretendía mayores concesiones estadounidenses, como el retiro de Estados Unidos de la base de Guantánamo y el levantamiento del embargo económico.

La reacción cubana fue el despliegue de tropas sobre las construcciones de las bases para evitar su desmantelamiento como protesta a los acuerdos entre Kennedy y Kruschchev, tensando aún más la situación, lo cual obligó al Secretario de la ONU U-Thant viajar a Cuba para negociar la situación con Castro, quien retiró sus tropas hasta el 3 de noviembre y no sin antes manifestarle su descontento a Kruschchev.

Posteriormente Kennedy empieza a acercarse a Castro, pero después de su asesinato en 1963 llega al poder un grupo conservador que opta por aplicar la política antiguerrillera de Johnson hacia todo el continente, endureciendo la postura estadounidense.

Otra consecuencia negativa en el endurecimiento de la implementación real de la seguridad hemisférica fue la aplicación de las políticas de seguridad nacional las cuales, bajo el manto y colaboración estadounidense de contención al comunismo, llevaron a los militares latinoamericanos a percibir ésta noción como una amenaza interna y aplicar regímenes dictatoriales con un uso excesivo de la fuerza y en detrimento de grupos políticos de izquierda, las libertades civiles de la población y la democracia.

Pues todo aquel con ideas sociales o de izquierda era catalogado como enemigo, subversivo y corría el riesgo de la muerte, deslegitimando la participación de estos regímenes en esquemas de seguridad, que obtenían el inmediato respaldo de Washington.

Vale la pena mencionar que éstas políticas de seguridad nacional eran factibles y concordantes con regímenes económicos relativamente cerrados al flujo internacional; regímenes que al aplicar políticas económicas de sustitución de importaciones en un contexto de estabilidad y crecimiento económico internacional, daba mayor autonomía a los estados y limitaba el desarrollo de esquemas cooperativos.

Como otro resultado de la crisis de los misiles, nace el Tratado de Tlatelolco¹³⁹ referente a la desnuclearización de América Latina, que aunque fue firmado el 14 de febrero de 1967 y entró en vigor el 25 de abril de 1969, tiene sus antecedentes en una Declaración Conjunta de cinco presidentes latinoamericanos realizada el 29 de abril de 1963 hecha a iniciativa de México y apoyada por los presidentes de Brasil, Bolivia, Ecuador y Chile; que posteriormente resultaría en la resolución 1911(XVIII) de la Asamblea General de la ONU aprobada el 27 de noviembre de

¹³⁹ Incluye a los 33 estados miembros del hemisferio, incluyendo a Cuba que lo ratificó el 23 de octubre de 2002. fuente www.opanal.org

1963¹⁴⁰. Cabe mencionar que aunque Estados Unidos no firma el tratado, si retira sus armas nucleares de Puerto Rico.

Así, con el tema de Cuba tenemos los elementos que han caracterizado a la seguridad en el continente; como lo son el involucramiento de los Estados Unidos en la vida política, económica y social de los estados latinoamericanos; el desconocimiento de los políticos estadounidenses a las realidades socio-políticas locales de América Latina y el desplazamiento de los estados latinoamericanos, con sus visiones e intereses, a un lugar secundario en materia de seguridad, además del intento del manejo institucional por parte de los Estados Unidos y su consecuente debilidad.

Posteriormente al tema de Cuba, la seguridad hemisférica se movió hacia la crisis centroamericana en la que intervenían los Estados Unidos, la Unión Soviética y Cuba; evidenciándose la incapacidad de las instituciones de seguridad hemisférica para resolver los conflictos y desarrollándose una diplomacia paralela como Contadora entre 1983-86, mientras los gobiernos civiles se distanciaban de la OEA. Dando cabida para que el Consejo de Seguridad de la ONU, a través de la autorización y aplicación de una misión de derechos humanos, se convirtiera en la institución que permitiera buscar la paz en Centroamérica, donde se observan de nuevo las características mencionadas.

¹⁴⁰ Para una descripción más detallada, véase Alfonso García Robles, "Proscripción de armas nucleares en la América Latina. Resumen de sus principales etapas" en *Figésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco (1967-1987)*, OPANAL, México, 1987; consulte en www.opanal.org/opanal/Tlatelolco/Historia2.pdf

3.1.2. POSGUERRA FRÍA Y SEGURIDAD HEMISFÉRICA

Los efectos del fin de la guerra fría implicaron importantes cambios en el tratamiento de la temática de seguridad del continente pues con el fin del conflicto bipolar y de la "amenaza comunista" se abrieron amplios espacios de discusión y debate sobre cuales deberían ser las nuevas bases de la seguridad, a pesar de inercias como el toma de Cuba y el conflicto colombiano.

Una causa propia del subcontinente que permitió este debate, fue que la democracia imperaba en toda la región, además del cambio hacia la instauración de economías mas abiertas que insertaban a América Latina en el contexto de la globalización y favorecían el tratamiento conjunto de esta temática, el cual se ha hecho mas complejo desde la ampliación de la agenda debido a una nueva percepción de riesgos; la necesidad de nuevos conceptos y la incorporación de nuevos actores en dicho debate, pero la región se mantiene como eminentemente monopolar en su relación con los Estados Unidos¹⁴¹.

Entre estos nuevos actores internacionales están las ONG, las empresas transnacionales y la delincuencia organizada transnacional aunados a lo que Serrano llama "La ausencia de una frontera clara entre los equilibrios internos-externos que alienta la inestabilidad internacional"¹⁴²; fortaleciéndose una interdependencia global que obliga a una transformación del Estado que sufre una reducción de sus capacidades, viendo erosionada su soberanía y enfrentándose a problemas de corte internacional.

Con base en lo anterior, Aravena argumenta que "La interdependencia potencia la generación de soberanía agregada y esto requiere alta flexibilidad en la

¹⁴¹ Al respecto véase Francisco Rojas Aravena, "Cooperación y seguridad internacional en las Américas: ¿Nuevos conceptos, nuevos riesgos, nuevas amenazas?" y Hugo Palma, "La seguridad hemisférica de fin de siglo" en Rojas Aravena Francisco (ed). *Cooperación y seguridad Internacional en las Américas*, Programa Paz y Seguridad en las Américas (P&SA)- EL ACUSO Chile, Woodrow Wilson Center- Ed. Nueva Sociedad Caracas, 1999. pp.17-38 y 47-50.

¹⁴² Mónica Serrano, "Orden público y seguridad nacional", *Foro Internacional*, No. 151, México, enero-marzo 1998, p. 11

construcción de comunidades pluralistas de defensa”¹⁴³. Es decir que la única forma de hacerle frente a los retos actuales es en forma conjunta y cooperativa, que solo se ha materializado en forma limitada a nivel subregional en el MERCOSUR y en Centroamérica.

Además, Aravena nos ofrece otras características propias de la región, como su carácter marginal en asuntos de seguridad internacional con una baja tendencia a conflictos interestatales y alta en intra-nacionales aunque la violencia generada en estos afecta mas allá de los estados.

América Latina es una zona pacífica, pues consolida el desarme y perfecciona la coordinación de políticas y sistemas de verificación eficientes a nivel subregional, manteniendo un bajo gasto militar en relación con el resto del mundo, además de no contar con armas estratégicas.

Una limitante para la institucionalidad es que el avance en cooperación se da por voluntad presidencial, donde no hay un marco conceptual común en seguridad hemisférica y con una institucionalidad estatal débil; por lo tanto en materia de seguridad internacional la región es incapaz de dialogar con una sola voz ante los Estados Unidos, que es un actor fundamental con roles diferenciados y simultáneos, complicando la acción conjunta como actor global y local¹⁴⁴

Estas diferencias se ejemplifican por las acciones de Estados Unidos en el hemisferio durante los noventas; la primera, intervención militar en Panamá en 1989; la segunda intervención fue multilateral en Haití 1991-94 contando con el respaldo de las Naciones Unidas; la tercera en el conflicto entre Ecuador-Perú 1995-99 cuya intervención diplomática se dio con la mediación conjunta entre Chile, Argentina y Brasil; siendo la cuarta la instauración bilateral del Plan Colombia desde el 1999 a la a la fecha.¹⁴⁵

¹⁴³ Francisco Rojas Aravena, “Factores de cambio en el sistema hemisférico de seguridad” en Fuerzas Armadas y Sociedad, Año 17, No. 3, julio-septiembre, 2002, El AC SO, Chile, p. 20

¹⁴⁴ Aravena, *Ibid.*, p. 15

¹⁴⁵ Aravena, *Ibid.*, p. 16

Además los Estados Unidos como argumenta Benítez: "En ausencia de un mecanismo -o sistema-, o un tratado con capacidades coercitivas-disuasivas-funcionales, implementa de forma real la cooperación binacional como fórmula de contención de amenazas a la seguridad y defensa."¹⁴⁶ Basándose en razones como las diferencias respecto a las amenazas a la seguridad de los países; la prioridad de los esquemas regionales de seguridad sobre los subregionales o hemisféricos; las diferencias nacionales en cuanto a la eficiencia en las reformas del Estado; las dificultades para encontrar un consenso en el continente sobre los acuerdos de seguridad y defensa¹⁴⁷.

La principal amenaza a la seguridad del continente es la debilidad institucional estatal y de los sistemas democráticos latinoamericanos¹⁴⁸ que permiten el mantenimiento y consolidación de actores no estatales como la guerrilla, grupos terroristas y redes del crimen organizado internacional quienes desarrollan el tráfico ilegal de narcóticos, armas y personas¹⁴⁹.

Basándose en la inestabilidad económico político social de la región en las que la polarización social y la pobreza son las que alimentan este sistema de inseguridad, facilitando la internacionalización de estos problemas de seguridad que amenazan el orden regional; abriéndose vulnerabilidades que afectan directamente las poblaciones, como en las islas caribeñas donde los desastres naturales son una fuente latente de inseguridad¹⁵⁰; todo esto exacerbado por el problema del deterioro ambiental mundial.

En este contexto de debilidad estatal y democrática latinoamericana, presencia central estadounidense y creciente peso de actores no estatales Benítez

¹⁴⁶Raúl Benítez Manaut, "La seguridad internacional, la nueva geopolítica continental y México" ponencia presentada en el seminario, *Entornos de la Defensa*, del Ministerio de la Defensa Nacional de Guatemala, 5 de diciembre 2002, Guatemala, Guatemala

¹⁴⁷ *Ibid.*, p.16

¹⁴⁸ Lo que Serrano llama la "ausencia de un poder "infraestructural" que garantice el dominio territorial de las instituciones del estado y la ejecución de sus decisiones", Serrano, *op. cit.*

¹⁴⁹ Véase Guillermo Guajardo, "Focos rojos" de seguridad y conflicto político en Sudamérica: tendencias e implicaciones para América Latina" en *Foto Internacional*, 167, México, enero-marzo 2002, pp 39-62

¹⁵⁰ Para una ampliación sobre las debilidades de seguridad en el Caribe, véase OEA "Preocupaciones Especiales de Seguridad de los Pequeños Estados Insulares", Resolución AG/RES. 1640 (XXIX-O/99) aprobada el 7 de junio de 1999. Disponible en http://www.summit-americas.org/OAS%20General%20Assembly_AG-RES-1640-sp.htm

argumenta que además del rol hegemónico de los Estados Unidos en la definición de la agenda de seguridad hemisférica, se debe de tomar en cuenta la variación de jerarquías que los distintos problemas de seguridad implican para cada subregión y el peso de las doctrinas y agendas de seguridad nacional en cada estado.¹⁵¹

Dentro de estos pactos económicos subregionales están el Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR); la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA); Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

Para Centroamérica después de una convulsionada década de guerras y como parte del Procedimiento de Esquipulas durante la década de los noventas, se establece la Comisión de Seguridad encargada de fomentar medidas de confianza mutua, se firma en 1995 el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, suscrito en 1995 y que entró en vigor en 1997 definiendo un "modelo de seguridad democrática regional"¹⁵².

Que busca la cooperación regional en seguridad basado en la democracia y trabajando con la agenda de seguridad ciudadana, además vale la pena mencionar que está firmado, con reservas, por Panamá y Costa Rica, países sin ejército. Lo que le ha permitido avanzar en materia de legislación y de lucha contra el crimen transnacional, especialmente en materia de seguridad pública.

Los cuales poco han logrado en materia de cooperación en seguridad, resaltando el MERCOSUR que ha mostrado ser un mecanismo con mas logros políticos que económicos, como la valla de la cláusula democrática durante el golpe de Estado

¹⁵¹ Raúl Benítez Manaut, "La Seguridad Hemisférica: Entre Góhlat y la Seguridad Nacional?". Ponencia presentada en Creating Community in the Americas, Santiago de Chile, 14 al 18 de julio de 2003.

¹⁵² El Tratado tiene como principios la vigencia del Estado de derecho, fortalecimiento de las instituciones democráticas, subordinación militar a autoridades civiles y la colaboración mutua en aspectos de seguridad. Con énfasis en seguridad de personas y sus bienes, postulando en materia de seguridad regional la solución pacífica de controversias, la renuncia al uso de la fuerza entre Estados miembros, la solidaridad y seguridad de los pueblos y gobiernos y la defensa colectiva y solidaria en caso de agresión armada de un Estado fuera de la región. Por último se establece en materia militar, la plena cooperación, el equilibrio de las fuerzas militares y de seguridad jurídica de las fronteras. *Compre*, Gabriel Aguilera Peralta, "La espada solidaria: cooperación en seguridad y defensa en Centroamérica", en Rojas Aravena (ed). *op cit*, p.87-93

contra el presidente paraguayo Wasmosy por Lino Oviedo en 1996; aún con estos avances, Beltrán menciona que:

"En nuestra región se han producido avances no imaginados una década atrás en materia de cooperación militar, medidas de confianza mutua, transparencia en los gastos de defensa, visitas de oficiales de las FF. AA., ejercicios combinados, tareas comunes de vigilancia y salvamento, reuniones de Estados Mayores, etc. Son actividades bi o multilaterales que han contribuido evidentemente a consolidar la Zona de Paz que vincula a nuestros países en una *comunidad pluralista de seguridad* que han abandonado definitivamente el esquema de Guerra Fría, por una parte y las prevenciones mutuas, por la otra."¹⁵³

Pero él mismo arguye: "Entendemos que la integración comercial y, en su momento, económica del Cono Sur sobre el esquema del MERCOSUR, sigue siendo un objetivo estratégico valioso para orientar nuestras acciones. Sin embargo, el horizonte histórico de una posible integración en Seguridad y Defensa está, al menos, más lejos de lo que pensábamos."¹⁵⁴

Siendo muy distinta la relación dentro de la Comunidad Andina de Naciones, que Bonilla resume al decir:

"La turbulencia política de la región y la debilidad económica sumada a la complejidad de los temas conflictivos vuelven difícil la emisión de políticas autónomas. Todos los conflictos centrales de la región andina son de carácter transnacional y no existen regímenes que puedan procesarlos más allá de aquellos que Washington ha establecido. El resultado de esta situación es la ausencia de iniciativa en la región y la subordinación a los instrumentos, la visión y la estrategia de Estados Unidos."¹⁵⁵

¹⁵³ Virgilio Beltrán, "Estrategias de seguridad y estrategias de integración en el cono sur de América", en Rut Diamant, *La OEA y los desafíos en el MERCOSUR: Comunidades de seguridad y estabilidad democrática*, Universidad Torcuato Di Tella, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2001, p.6

¹⁵⁴ *Ibid.*, p.66

¹⁵⁵ Adrian Bonilla, "Una agenda de seguridad andina", en Rosas, *op. cit.* p. 238

3.2. INSTITUCIONALIDAD HEMISFÉRICA

La seguridad hemisférica, sin duda no se caracteriza por su carencia de institucionalidad, pues hay una serie de organismos y tratados que conforman un entramado institucional con el que se cuenta para instrumentarlo, el problema radica en su operación, pero es necesario hacer un recuento de los principales instrumentos¹⁵⁶.

La Junta Interamericana de Defensa (JID) creada en 1942 con el objetivo de planear y coordinar la defensa del hemisferio contra las potencias del eje durante la Segunda Guerra Mundial y que se mantendría durante toda la Guerra Fría en un papel marginal.

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) firmado en Río de Janeiro, Brasil el 2 de septiembre de 1947; constituye la base del sistema de seguridad colectiva continental, elaborado dentro de el esquema de seguridad nacional de los Estados Unidos con el fin de contener al comunismo, al ser esta amenaza extra continental el detonante de la institucionalización de la seguridad hemisférica; pero también tiene una gran flexibilidad¹⁵⁷ pues cuenta con mecanismos de resolución de disputas, además de ser el marco de alianzas político-estratégicas y convertirse en el marco que justificó la aplicación de doctrinas de seguridad nacional, donde el enemigo era interno.

Su flexibilidad se comprueba al ser el instrumento que a pesar de estar prácticamente muerto por su inconsistencia en la Guerra de las Malvinas, se invoca tras los atentados del 11 de septiembre, lo cual también habla de la incapacidad de organización en la región; el TIAR estaba hecho a favor de la estrategia de Estados Unidos principalmente para aplicarse en el Caribe o Centroamérica y no creó una estructura burocrática propia.

¹⁵⁶ Para una revisión mas amplia véase Hal Klepak, "Rarely Relevant Institutions for Terribly Relevant Challenges: Some Reflections on the Inter American Security 'System' and Today's List of Risks and Threats", Documento de trabajo en la Reunión Académica Preparatoria de la V Conferencia Ministerial de los Estados de las Américas, El ACUO (Buenos Aires, Argentina) del 18 de mayo al 19 de junio 1992.

¹⁵⁷ Siguiendo a Aravena, fueron 21 las actuaciones del TIAR, 19 por asuntos territoriales, 10 por cuestiones de guerra fría y 2 por asuntos entre vecinos. Aravena, *op. cit.* p 15.

La principal institución es la Organización de Estados Americanos (OEA) que se estableció en 1948 como sucesora y centralizadora del Sistema Interamericano y la Unión Panamericana, se convirtió en el órgano regional multilateral más importante de deliberación de temas comunes y de hecho una base de seguridad colectiva y cooperación en defensa a través de sus capítulos V y VI.

Bajo la primacía de los Estados Unidos, se convirtió en la instancia multilateral por la que éste participó de las políticas nacionales en los estados. En 1991 la OEA Creó el Comité Especial sobre Seguridad Hemisférica (CESH) y tiene carácter permanente desde 1995; ésta se convirtió en el foro de institucionalidad regional que apoyó medidas de confianza mutua llevadas a cabo en el continente, además de incitar a los estados a suscribir la Convención Interamericana contra tráfico y fábrica ilícita de armas de fuego.

Cumbres de Ministros de Defensa de las Américas, que se instauraron desde 1995 en Williamsburg y en cuyos principios están preservar la democracia; el resguardo de la soberanía; la subordinación militar a las autoridades democráticas. Este foro se ha caracterizado por la promoción de un proceso de apertura de la información en defensa, negociación pacífica de las controversias, el establecimiento de medidas de confianza mutua y promover la cooperación en materia de defensa incluyendo el combate al narcotráfico y el terrorismo, aunque ha tenido como su principal preocupación el conflicto colombiano¹⁵⁸.

Desde la Cumbre de Santiago en noviembre 2002, se da un cambio importante al priorizar el combate al terrorismo internacional y Estados Unidos propone aumentar la cooperación en el implícito Sistema Interamericano de Defensa a través de: "estimular la cooperación naval regional para fortalecer las capacidades operativas y de planificación de los países socios, mejorar los sistemas nacionales de comando y control y mejorar el intercambio de información a nivel regional

¹⁵⁸ Benítez, *op cit*

Esto podría incluir la cooperación de los países interesados, entre sus servicios de guarda costas, aduanas y fuerzas policiales.¹⁵⁹

Una crítica a estas reuniones, es que han sido dispersas y relativamente improductivas, aunque haya voces desde el Colegio Interamericano de Defensa que se pronuncien por su ampliación y el establecimiento de una Secretaría Permanente¹⁶⁰.

Otra institución es la Conferencia de los Jefes de Servicios, los cuales son encuentros periódicos entre oficiales del ejército, armada y la fuerza aérea en el cual debaten temas de interés común y coadyuvan a generar la confianza y aumentar la cooperación entre sus miembros.

También existe el Colegio Interamericano de Defensa (CID) administrado por la JID se encarga de adiestrar a oficiales militares de todos los estados, actualmente pone especial énfasis en relaciones civico-militares. Enfocado hacia la protección y defensa de las instituciones democráticas; aunque fue creada inicialmente para responder a la expansión de la revolución cubana, tiene la ventaja de contar con una estructura flexible para hacer frente a los retos del futuro.

Un último instrumento son los Pactos de Asistencia Mutua (MAPS, por sus siglas en inglés) desarrollados entre Estados Unidos y América Latina desde los cincuenta y fueron el vector de influencia de Washington a través de la cooperación bilateral en materia de seguridad, haciendo prevalecer su poder y operatividad¹⁶¹.

¹⁵⁹ Discurso de Donald Rumsfeld en la inauguración de la "V Conferencia de ministros de defensa de la Américas", Santiago de Chile, 19 de Noviembre de 2002, citado en Benitez, *Ibid*

¹⁶⁰ Pablo Gentil Fons, Documento de trabajo en la Reunión Académica Preparatoria de la V Conferencia Ministerial Defensa de las Américas, FLACSO Chile, Santiago de Chile, 17-18 de junio de 2002

¹⁶¹ Klepak, *op. cit.*, p. 5

3.3. DEBATE INCONCLUSO

Del breve estudio anterior se desprenden una serie de conclusiones por demás interesantes y sobre todo parciales, pues la noción de seguridad hemisférica está en medio de una recomposición acorde con el cambiante entorno actual y es un debate que se mantiene abierto, por lo cual es difícil obtener conclusiones definitivas.

Aún así hay rasgos que son claros, como la existencia de cierta institucionalidad en materia de seguridad hemisférica, expresado por la Ministra de Defensa de Chile, Michelle Bachelet de la siguiente manera:

"En definitiva, la región ha desarrollado un proceso de construcción de una red bastante compleja y rica de antiguos y nuevos regímenes cooperativos de seguridad tanto a nivel continental — me refiero al proceso de cumbres así como a las conferencias de ministros y al papel desempeñado por la OEA —, como regional en el marco del Grupo de Río, de alcance subregional por los procesos de integración, y bilateral, que en la práctica están configurando una arquitectura de seguridad flexible y variable de nuevo tipo, o lo que también podríamos denominar un emergente régimen complejo de gobernabilidad regional en el ámbito de seguridad."¹⁶²

Esta institucionalidad tiene en su debilidad y ambigüedad, su característica principal y — paradójicamente— su fortaleza; pues a la par que desarrolla una débil institucionalidad orientada por el actor más poderoso, los Estados Unidos; la respuesta latinoamericana ha sido una participación reticente, dotándola de baja legitimidad; para mantener y de hecho privilegiar alternativas políticas, ya sea de corte internacional como la ONU, o crear instrumentos coyunturales como el caso de Contadora que sirvieran como contrapeso a esta asimetría. Y que, sin embargo, ha mantenido una alta eficiencia y permitido en buena medida la estabilidad de la región, siendo en este sentido funcional a los intereses de Estados Unidos.

Los Estados Unidos han sido el actor por excelencia en la seguridad hemisférica, pues dadas sus dimensiones, sus intereses abarcan todo el globo y por inclusión

¹⁶² Ministra de Defensa Nacional de Chile Michelle Bachelet Jeira. "Desafíos conceptuales y políticos de la seguridad regional", Documento de trabajo en la Reunión Académica Preparatoria de la V Conferencia Ministerial de las Américas, EL ACSO-Chile, Santiago de Chile, 17-18 de junio de 2002, p.5

el hemisferio; convirtiéndose en el motor de la seguridad hemisférica y condicionando altamente, si bien no de forma absoluta, los rumbos de la misma.

Razón por la cual es interesante observar la perspectiva que de la seguridad hemisférica tienen en el US Army War College donde opinan que:

"Los Estados Unidos tienen la responsabilidad del liderazgo, pero deben ejercerlo dentro de un marco de poder suave que refleje confianza y una moderación estratégica. (viendo al Al CA como una comunidad económica que dentro de una comunidad democrática existente, requiere de una nueva estructura de seguridad que pueda respaldarla y defenderla."¹⁶³

Proponiendo la constitución de un Ejército Permanente con Unidades Multinacionales, bajo control de la OEA como el instrumento adecuado¹⁶⁴.

Dicho lo anterior, la seguridad hemisférica pareciera atrapada en el papel que Estados Unidos decida jugar en la región, si esa hegemonía como lo esboza Núñez es sensible a las necesidades del resto de los estados, o trata de imponer de forma única y arbitraria su perspectiva sobre el tema convirtiéndose en una hegemonía impositiva; es una decisión interna, al ser una sociedad abierta se pueden ofrecer alternativas, siempre y cuando haya claridad, acuerdos base mínimas respecto a las mismas.

Por lo cual, el proyecto estadounidense no está necesariamente destinado a aplicarse, como dice Hurrell:

"Esto no significa que la política de seguridad sea simplemente un asunto relacionado con el poder estadounidense y la imposición hegemónica. El papel que tienen las ideas, los patrones de interdependencia, los actores transnacionales junto con un alto grado en que se rebata la manera en que Estados Unidos comprende sus propios intereses en la región, crean un espacio político para América Latina."¹⁶⁵

¹⁶³ Joseph Núñez, *21st Century Security Architecture for the Americas: Multilateral Cooperation, Liberal Peace and Soft Power*, Strategic Studies Institute- U.S. Army War College, Washington, August 2002, pp viii

¹⁶⁴ "La clave para un exitoso liderazgo es el reconocimiento de ciertos liderazgos subregionales- Canadá, México, Brasil, Argentina y Chile- que pueden añadir amplia legitimidad a una nueva arquitectura de seguridad, que conforme un Ejército Permanente con Unidades Multinacionales, Primer Servicio de Fuerzas Especiales- Norte (ESSE- N por sus siglas en inglés), que incluya a EUA, Canadá y México, y un ESSI- Sur, compuesto por elementos brasileños, argentinos y chilenos. Bajo control de la OEA" Núñez, *Ibid.*

¹⁶⁵ Aunque no deja de reconocer que: "si bien el poder de Estados Unidos no alcanza a abarcarlo todo, sigue siendo el centro de la política de seguridad y del proceso contemporáneo de securitización y militarización." Andrew Hurrell, "Seguridad y violencia en América Latina", *Foro Internacional*, ISI, México, enero-abrilzo 1998, pp. 36

Empero si bien la interdependencia abre espacios de negociación, estos pudieran aprovecharse mejor si el interlocutor fuera América Latina, antes que los estados que la componen; es decir si se llegaran a mínimos acuerdos comunes entre los estados miembros de la región, se tendría un proyecto base que abriría cierto margen de negociación y una probable consolidación institucional en la que los intereses de todos los miembros sean tomados en cuenta e implicando la participación activa de todos los estados en ella, gozando así de gran legitimidad.

Aunque para que esto se de, Tulchin advierte que primero se tiene que compatibilizar dos dimensiones:

"La primera es darse cuenta de las reglas del juego a nivel global y cómo estas reglas afectan intereses nacionales, la segunda es analizar la seguridad subregional y regional, preguntándose cómo se debe entender la interrelación de la comunidad global —con sus reglas, sus factores de poder y sus proyecciones— con la nueva comunidad de seguridad."¹⁶⁶

Al respecto la visión es pesimista, pues como lo menciona Curzio:

"Las naciones americanas han demostrado una incapacidad, casi perpetua, en la búsqueda de puntos de unidad y cooperación en las agendas que se consideran y abordan a lo largo y ancho del hemisferio (Ya que los) países latinoamericanos han tendido a experimentar las cosas a partir de una óptica interna, con una focalización limitada a sus zonas de influencia inmediata"¹⁶⁷

Descartando así una visión hemisférica que pudiera ofrecerse como alternativa a la claridad de la visión estadounidense, es decir que la seguridad hemisférica queda atrapada y restringida entre la aparente incompatibilidad de la seguridad nacional estadounidense, que abarca a todo el mundo, y las de los estados latinoamericanos, que con dificultades tienen aplicabilidad dentro de sus territorios¹⁶⁸.

¹⁶⁶ Joseph Tulchin, "Institucionalización de acuerdos de seguridad", en Diammi Rut, *La OEA y los desafíos en el MERCOSUR. Comunidades de seguridad y estabilidad democrática*, Universidad Torcuato Di Tella Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2001, p. 6

¹⁶⁷ Leonardo Curzio, "La seguridad hemisférica: balance y perspectivas", en Rosas, *op. cit.* p. 77

¹⁶⁸ En palabras de Benítez: "Las dificultades para alcanzar un consenso a nivel hemisférico en materia de seguridad y defensa son múltiples. Las dos principales son: a) la importancia que los distintos países otorgan a su seguridad nacional como elemento prioritario, y b) la preeminencia de diseños de seguridad global que trascienden y buscan determinar las políticas y compromisos a nivel hemisférico." Raúl Benítez Manaut, "Seguridad hemisférica versus seguridad nacional: determinantes nacionales, regionales y globales", Documento de trabajo en la Reunión Académica Preparatoria de la V Conferencia Ministerial Defensa de las Américas, EL ACSO-Chile, Santiago de Chile, 17-18 de junio de 2007, p. 4

Rumbo en el que Klepak avanza, al afirmar que no es en el número de instituciones donde radica el problema de la seguridad hemisférica, sino en "El grado de desinterés y/o divergencia en las prioridades entre los distintos gobiernos del hemisferio; y en la falta de confianza en áreas clave y sensibles donde la cooperación entre países les atañe."¹⁶⁹

Es debido a este entrapamiento que la colaboración en materia de defensa y seguridad se lleva a cabo por canales no institucionales, siguiendo a Benítez cuando afirma que:

"Hay que tener presente que en la OEA participan 34 gobiernos, de distintas orientaciones políticas, distintas problemáticas de seguridad y defensa, distinta ideología y principios de política exterior y diferente forma de percibir las estrategias para enfrentar las amenazas. Debido a que en la OEA la representación institucional se realiza a través de los ministerios de relaciones exteriores de los países, la cooperación en defensa se busca mediante canales alternativos donde directamente se comprometen los ministerios de defensa, como las cumbres ministeriales."¹⁷⁰

A pesar de lo anterior hay elementos tanto positivos como negativos que son comunes a todos los miembros de la región, si bien en forma diferenciada, hay amenazas y retos comunes que podrían ser la base de acuerdos de seguridad mas profundos y sobre todo, hay plena conciencia de ellos.

Como lo menciona el General uruguayo Herbert Figoli:

"Las amenazas producto de la globalización, de un mundo cada vez mas interrelacionado e interdependiente, sólo pueden ser enfrentadas mediante adecuados esquemas de seguridad colectivos, donde los problemas multidimensionales que enfrentan las sociedades, deben enfrentarse con respuestas multisectoriales, que permitan disminuir o neutralizar los efectos que ellas causan sobre los diferentes países."¹⁷¹

Además hay elementos compartidos que pueden llevar a la construcción de una agenda de seguridad hemisférica, en base a retos políticos y de consolidación institucional democrática, como lo es la creación de políticas de seguridad y

¹⁶⁹ Klepak, *op. cit.*, p. 6

¹⁷⁰ Benítez, "La seguridad internacional: la nueva geopolítica continental y México", *op. cit.*, p.16

¹⁷¹ General Herbert Figoli, "Mecanismos y estructuras institucionales existentes para enfrentar las nuevas amenazas", Ministerio de Defensa de Uruguay, Documento de trabajo en la Reunión Académica Preparatoria de la V Conferencia Ministerial Defensa de las Américas, FLACSO Chile - Santiago de Chile, 17-18 de junio de 2002, p 11

defensa bajo sistemas políticos formalmente democráticos implicando una amplia legitimidad estatal.

El avance de los cuerpos de seguridad en el respeto a los derechos humanos; los avances institucionales respecto al reconocimiento de la necesidad de fortalecer la profesionalización de los sistemas judiciales, policíacos y la despolitización de las fuerzas armadas; dándose un equilibrio entre civiles y militares que favorece la supervisión y control público de las instituciones de seguridad, defensa e inteligencia.¹⁷²

Los puntos anteriores quedaron plasmados en la Cumbre de Miami de 1994 en la llamada agenda de Williamsburg refiriéndose a redefinir la seguridad de los estados del hemisferio con base en la defensa y promoción de los derechos humanos y democracia; la lucha contra las nuevas amenazas que representan el narcotráfico y el deterioro del medio ambiente; la acción conjunta contra el terrorismo; la participación en misiones de paz.¹⁷³

Diamint nos aclara que las respuestas al terrorismo, que también aplica al narcotráfico u otras amenazas, son de carácter estatal pero pueden ahondar en la vía regional:

"La amenaza del terrorismo, que es una forma de violencia política atomizada pero no entre estados, pone en cuestión la noción de soberanía pues debilita el monopolio estatal de la fuerza. La nación puede verse amenazada por una acción netamente desproporcionada en recursos y hombres que actúan dentro del propio territorio soberano. En contraste, esta pérdida de soberanía refuerza el concepto de región ya que (...)la legitimidad de la acción contraterrorista es esencialmente multilateral. En consecuencia, respaldar los acuerdos subregionales no es una disminución de la influencia nacional, sino el reforzamiento de la defensa de la democracia, que es el reaseguro más potente para combatir el terrorismo."¹⁷⁴

Es así como ante lo nebuloso de las nuevas amenazas a la seguridad internacional, esta misma esfera ofrece espacios de colaboración que además

¹⁷² Benítez, "Seguridad hemisférica versus seguridad nacional: determinantes nacionales, regionales y globales", *op cit.*

¹⁷³ Figoli, *op cit.*

¹⁷⁴ Rut Diamint, "Confluencias y divergencias entre seguridad y defensa", Documento de trabajo en la Reunión Académica Preparatoria de la V Conferencia Ministerial Defensa de las Américas, ELACSO Chile, Santiago de Chile, 17-18 de junio de 2002, pp. 6-7.

sirven para afianzar la institucionalidad democrática siempre y cuando los estados estén en el ánimo de compartir las soluciones.

Respecto al papel de las fuerzas armadas, quienes buscan mayores espacios de acción, pueden ser dirigidas institucionalmente como lo menciona Figoli cuando dice:

"Se mantendrá la tendencia a que el rol tradicional de las FF. AA. será su misión fundamental, debido a que el mismo representa para los estados una garantía por el mantenimiento de la soberanía e identidad nacional ante los procesos globalizadores. Lo que sí debe quedar claro que cada estado deberá determinar cual es la ingerencia que las amenazas no tradicionales tienen sobre la situación interna de cada uno, y aún en lo subregional, lo que tendrá una incidencia decisiva en los nuevos roles que cumplirán las FF. AA. en los próximos años."¹⁷⁵

Esto es que si bien hay reticencia a dotar de mayores potestades a las FF. AA. el control institucional de las mismas se puede dar en relación a la claridad estatal y en base a que sus funciones sean definidas por consensos internos -como lo es el caso de la participación uruguaya en operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU-, además de tener en la asociación regional un ancla de garantía a la institucionalidad democrática interna, acotando de esta forma el tentativo abuso del poder militar, tan fresco en la memoria de los países latinoamericanos.

Como corolario de este debate en el seno de la OEA durante la Conferencia Especial Sobre Seguridad celebrada en la Cd. de México el 27-28 de octubre del 2003 se asume la "Declaración de la Seguridad de las Américas", documento que refrenda una concepción multidimensional de la seguridad, es decir reconoce que las amenazas son de carácter diverso incluyendo cuestiones políticas, sociales y económicas; con especial énfasis en la *Persona Humana* como el centro y la base de la seguridad.

Otro hecho de destacarse es que la relación entre la OEA y la JID se mantiene sólo al nivel de asesoría, en contra de opiniones que se manifestaban a favor de que ésta se convirtiese en el órgano operativo de las decisiones de la OEA, la cual mantiene su carácter como instrumento jurídico político internacional de gran valía para preservar la paz.

¹⁷⁵ Figoli, *op.cit.*, p.23

4. LA RELACIÓN DE SEGURIDAD ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS

4.1. FACTORES PRINCIPALES Y DE SEGURIDAD EN LA RELACIÓN MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

La relación entre México y Estados Unidos es de las relaciones más complejas en las relaciones internacionales, debido a que a pesar de la cercanía geográfica hay una serie de factores de todo tipo, culturales, económicos, sociales, políticos que tienden a separar a ambas sociedades; pero la cercanía geográfica, y el polo de atracción que representan los Estados Unidos ha generado una relación por demás rica y complicada. No obstante en materia de conocimiento y mutuo entendimiento, las distancias y los arreglos convenientes han sido la constante sobre el respeto y comprensión mutuos.

Históricamente ambas naciones han estado en necesaria interacción, como lo mencionan Meyer y Vázquez:

"Desde el momento en que México se constituyó como Estado soberano, a principios del siglo XIX, la relación con su vecino del Norte adquirió una importancia vital en el sentido pleno del término. La existencia misma de México como país independiente estuvo subordinada al resultado del choque entre la violenta expansión territorial y económica de los Estados Unidos de América y la capacidad de la sociedad y los gobiernos de México para resistir este embate."¹⁷⁶

Las diferencias de origen y la enorme distancia respecto a alternativas de desarrollo, deriva en diferentes ópticas del acontecer internacional, según Aguilar Zinser:

"A partir de los inmensos contrastes que hay en sus experiencias históricas, sus antecedentes culturales, sus niveles de desarrollo económico y sus formas de integración social y política, estos dos vecinos ven su contorno internacional desde puntos de vista muy distintos. Sus nociones de seguridad y de riesgo son por tanto disimiles y en mas de un sentido discrepantes."¹⁷⁷

No obstante el violento encuentro y las crecientes diferencias, la sociedad mexicana ha podido desarrollar un muy alto grado de interacción con su contraparte estadounidense a través de múltiples canales y niveles, como:

"la relación de gobierno a gobierno, la relación indirecta entre ambos a través de procesos e instituciones multilaterales, la relación entre cada uno de los dos gobiernos y grupos e instituciones

¹⁷⁶ Josefina Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer, *México frente a Estados Unidos (un ensayo histórico)* (1776-1993), ICFE, México, 1999, p.9

¹⁷⁷ Adolfo Aguilar Zinser, "La seguridad mexicana vista por Estados Unidos", en Sergio Aguayo y Bruce Bagley (comps), *En busca de la seguridad perdida, Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana, siglo XXI*, México, 1990, p.296

privadas del otro país, y la casi infinita gama de relaciones directas que se dan entre instituciones, grupos e individuos privados de los dos países. (Destacando que) La importancia de cada uno de estos campos no está predeterminada, depende de los actores y las circunstancias."¹⁷⁸

Como observa Ojeda, aclarando que constan de muchas complejidades, especificidades y variaciones a través del tiempo, hay tres características permanentes en la relación:

"La estructura de las relaciones entre México y los Estados Unidos presenta las siguientes características principales: 1) *Contigüidad territorial*, con implicaciones de carácter estratégico-militar para la seguridad nacional de los Estados Unidos, que significan para México una obvia limitación potencial a su plena soberanía; 2) *asimetría de poder*, en el sentido de que México es el socio débil de la relación; 3) *dependencia económica y tecnológica de México respecto de los Estados Unidos*, que conlleva una gran vulnerabilidad de México a decisiones tomadas por Washington o por las empresas norteamericanas."¹⁷⁹

Si bien estas características no dejan de tener vigencia, valdría la pena hacer algunas acotaciones propias del mundo interdependiente en el que actualmente vivimos; la contigüidad territorial, con las implicaciones limitantes para México, también le da un lugar distinto y de hecho hace a Estados Unidos sensible a lo que pase en México, nos dice Villa:

"El problema más importante entre México y los Estados Unidos es la existencia de intereses compartidos y convergentes, con influencia y efectos indeseables pero inevitables. (...) La intensidad del intercambio y de la comunicación tiene implicaciones estratégicas."¹⁸⁰

La principal de estas implicaciones estratégicas, es la estabilidad político-social mexicana como un factor fundamental en las concepciones de seguridad estadounidense, siguiendo a Dzedzic, "desde un punto de vista geopolítico, el orden político en México es un interés fundamental de Estados Unidos. La carga que representaría proteger nuestra frontera debilitaría y hasta paralizaría nuestra capacidad global de combate."¹⁸¹ Lo cual sumado a los vastos intereses estadounidenses en el país explican las presiones y los apoyos que han recibido los gobiernos mexicanos a través de la historia.

¹⁷⁸ Lorenzo Meyer, "México-Estados Unidos. Las etapas de una relación difícil", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, vol. 1, número 4, julio-septiembre de 1984, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, p. 8.

¹⁷⁹ Mario Ojeda, *México: el surgimiento de una política exterior activa*, Secretaría de Educación Pública, México, 1986, p. 20.

¹⁸⁰ Manuel Villa Aguilera, "Los cambios internos y externos en el periodo posterior a la guerra fría y las políticas e instituciones de seguridad nacional", en Sergio Aguayo y John Bailey (coords.), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición: siglo XXI*, México, 1997, p. 125.

¹⁸¹ Michael Dzedzic, "México y la gran estrategia de Estados Unidos: eje geoestratégico para la seguridad y la prosperidad", en Aguayo y Bailey, *Ibid.*, p. 91.

Aunque también tiene aspectos contradictorios nos dice Aguilar Zinser que:

"por un lado se considera a México como un vecino amigable que ha permitido a Estados Unidos gozar de una frontera pacífica () y ocuparse en cambio de proyectar su poder militar hacia otras regiones. Por el otro, las élites políticas norteamericanas y amplios sectores de la opinión pública ven a los mexicanos como vecinos agresivos e ingratos y tratan frecuentemente a México como a un foco infeccioso que los contamina de grandes males sociales."¹⁸²

Pero esta contigüidad geográfica también ha traído aspectos positivos para México, pues le ha permitido en los últimos tiempos, mantener bajos sus niveles de gasto en seguridad y defensa hecho notorio en las fuerzas armadas; pues dada la asimetría, en caso de ataque estadounidense no tendría caso el gasto mexicano en defensa y un enemigo extracontinental involucraría directamente a los Estados Unidos, lo anterior le ha permitido al país mayores márgenes de acción en cuanto al desarrollo de proyectos económicos. Además este valor estratégico de México "ha fortalecido la posición negociadora mexicana frente a Washington en otras materias y bajo ciertas circunstancias."¹⁸³ Valdría la pena mencionar que la obtención de ganancias derivadas de esta situación, se ha podido concretar por el aumento de interés de Estados Unidos en los asuntos mexicanos y la unidad, claridad y fortaleza con la que México ha participado en dichas situaciones, como fue el caso de la segunda guerra mundial.

Respecto al punto de la asimetría de poder entre Estados Unidos y México, actualmente ese es un problema mundial, no hay Estado que por sí sólo pueda significar un contrapeso económico o político a la hegemonía estadounidense; entonces lo que tenemos son distintos niveles de poder y grados de participación en la escena internacional y de consecuente interacción con los Estados Unidos, con la diferencia de que dada la histórica relación, México ha podido generar una respuesta que sintetiza Aguilar Zinser:

"Debido al inmenso poder de atracción económica, política y cultural que Estados Unidos ha ejercido siempre en México y a la irrefutable superioridad militar norteamericana, la concepción mexicana de seguridad respecto a Estados Unidos es esencialmente ambigua. Es decir, a causa de las fuerzas de atracción y rechazo que hay entre los dos vecinos y por motivos pragmáticos las élites gobernantes mexicanas han hecho una distribución, en ocasiones sutil, entre su idea del peligro y su identificación del enemigo. El hecho de que el peligro para la soberanía y la

¹⁸² Zinser, *op. cit.* p. 301-302

¹⁸³ Ojeda, *op. cit.* p. 21

independencia se origine, en la mayoría de los casos, en el norte, no implica que Estados Unidos deba ser tratado permanentemente por México como un enemigo y ciertamente no como un enemigo irreconciliable...¹⁸⁴

Así, el reconocimiento del hecho de trato necesario con el hegemón, nos lleva a ubicar la discusión en un plano nacional sobre el papel que México está dispuesto a jugar en el exterior, tanto a nivel bilateral como multilateral y los medios para alcanzar dichos objetivos con la finalidad de optimizar sus recursos y procurar la satisfactoria obtención de sus intereses; tal como lo hacen otros Estados, como Japón, Alemania o Canadá. Compensando la asimetría con una claridad de dirección para impactar dentro de los Estados Unidos resultado de una coherente acción nacional, no sólo estatal sino también social.

Por último en relación a la dependencia económica y tecnológica, si bien es un hecho insoslayable, ésta no es absoluta ni condicionante, por lo que debemos ubicar que la situación económica, política y social actual se debe en gran medida a lo que el Estado mexicano ha hecho o dejado de hacer, para no generar alternativas propias de desarrollo o definir el carácter limitado de las mismas. Así que si bien esta interdependencia asimétrica existe, no es totalmente culpa del exterior, que no deja de obtener grandes beneficios de nuestras inacciones, sino de la poca capacidad de los actores políticos para crear acciones estatales de política económica acordes con el mercado y que generen mecanismos adecuados de distribución de la riqueza que redunden en beneficio a la sociedad y superación de atrasos sociales, acciones propias, que en un ambiente interdependiente, por supuesto tendrían repercusiones en los Estados Unidos pero que si son bien instrumentadas, redundarían en un beneficio mutuo.

Así, la vecindad con los Estados Unidos ha sido un gran reto para México, en un inicio para su sobrevivencia y de forma latente para la aplicación de políticas nacionales ésta ha definido la relación con el exterior, esto es notorio en las contrastantes perspectivas de seguridad nacional mexicana y estadounidense, como menciona Aguilar Zinser:

"La seguridad nacional no es para los estadounidenses una doctrina de defensa nacional sino una doctrina estratégica global, relativa al mantenimiento del poder económico, político y militar de

¹⁸⁴ Zinser, *op. cit.*, p.301

Estados Unidos y a la propagación de su ideología y de su prestigio y supremacía en zonas de influencia y espacios hegemónicos determinados”¹⁸⁵

Mientras que México:

“no reconoce la existencia de intereses políticos, económicos o militares propios radicados fuera de sus fronteras ni se considera aludido directamente por cambios en las correlaciones internacionales de fuerza. (...) México concibe su seguridad estrictamente en términos de sus fronteras territoriales, de sus instituciones políticas, de su cultura y de su patrimonio económico, particularmente sus recursos naturales; es decir en términos de su soberanía.”¹⁸⁶

Reconociendo el hecho de que por sus debilidades internas México es una sociedad subdesarrollada, por lo que sus procesos políticos dependerán de los de las sociedades centrales, en palabras de Meyer:

“Dada la naturaleza asimétrica de la relación con sus vecinos del norte y del sur, la definición práctica de la seguridad de México como sociedad nacional depende y va a seguir dependiendo mucho de cuál sea la visión que de su propia seguridad tenga Estados Unidos, y el lugar que se le asigne a México en la agenda norteamericana.”¹⁸⁷

Dadas todas éstas diferencias, durante el siglo XX según Aguayo. “los objetivos de Estados Unidos en México han sido los mismos: estabilidad, progreso y amistad. Lo que se ha modificado de acuerdo con las circunstancias, han sido los niveles de atención y la forma como han entendido a México.”¹⁸⁸

Así en el periodo de la guerra fría el tratamiento fue de cierta indiferencia consocuencia de la estabilidad mexicana y la cooperación en cuestiones que Estados Unidos consideraba fundamentales, lo que permitió a México la defensa de causas universales desde una visión propia implicando cierta distancia de las posiciones de los Estados Unidos, especialmente en el marco latinoamericano, llevando a la “bidimensionalidad de las relaciones de México con el mundo: independientes y progresistas en una serie de temas; conservadoras y cercanas a Washington en otros.”¹⁸⁹

Esto es notorio en el caso de las relaciones militares, las cuales fueron bastante lejanas debido al “control presidencial sobre las fuerzas armadas mexicanas, la fuerte influencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores y el profundo

¹⁸⁵ *Ibid.*, p. 298

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ Lorenzo Meyer, “Prólogo”, en Aguayo y Bagley, *Ibid.* p. 15

¹⁸⁸ Sergio Aguayo, *El pantecón de los mitos: Estados Unidos y el nacionalismo mexicano*, Cirujalbo-El Colegio de México, México, 1998, p. 73

¹⁸⁹ *Ibid.*, p. 139

nacionalismo de los militares hicieron que no se desarrollara plenamente una relación profesional mas estrecha con Estados Unidos durante la década que inició en 1940.¹⁹⁰ Pero en grado suficiente, a modo que le permitiera a México mantener la profesionalización de su ejército y controlar a los grupos opositores, especialmente de izquierda, mientras se mantenía el flujo de información de inteligencia y los recursos estratégicos que el aparato productivo y militar estadounidense necesitaba; mientras México no participa en cuestiones bélicas internacionales, avalado por los principios de política exterior estipulados en la Constitución, el de la solución pacífica de controversias.¹⁹¹

Es importante destacar que en torno a éstos principios se formó:

"un consenso amplio sobre la política exterior, al menos en cuanto a que era sumamente defensiva y procuraba comprometer al país internacionalmente lo menos posible. (Contando) con la aprobación tácita de una mayoría de la opinión pública nacional, debido sin duda al recelo con el que tradicionalmente se ha visto lo extranjero, así como el deseo de evitar complicaciones con la política interna"¹⁹²

Actualmente la relación económica comercial está institucionalizada a través del TLCAN y la naturaleza de las amenazas transnacionales son de carácter 'no tradicional' con una naturaleza mutante, como el crimen organizado internacional, los grupos terroristas y la contaminación ambiental, se requieren mayor cooperación, entendimiento y nuevos acuerdos en materia de seguridad, planteándose un reto para ambas naciones.

Como lo mencionan Ronfeldt y Thorup:

"El surgimiento de nuevas formas de redes transnacionales requiere considerar nuevos escenarios para el conflicto y la cooperación, y reflexionar en la interacción organizativa entre los gobiernos de México y de Estados Unidos y, en un sentido más amplio, entre el estado y la sociedad civil. El concepto habitual de seguridad y soberanía, ya erosionado, perderá aún más relevancia a medida que las nuevas fuerzas basadas en redes se arraiguen en la sociedad civil y otros ámbitos"¹⁹³

¹⁹⁰ John Cope, "En busca de la convergencia: las relaciones militares entre México y Estados Unidos en el umbral del siglo XXI", en Aguayo y Bailey. *Ibid.*, p.239

¹⁹¹ ARTÍCULO 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:
fracción X. "Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometidos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados, la cooperación internacional para el desarrollo, y la lucha por la paz y la seguridad internacionales," *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Instituto Federal Electoral, México, 2000, p.73

¹⁹² Ojeda, *op. cit.*, p.34

¹⁹³ David Ronfeldt y Cathryn Thorup, "America del Norte en la era de las redes ciudadanas: Estado, sociedad y seguridad", en Sergio y Bailey. *Ibid.*, p.302-303

4.2. DOCTRINA MEXICANA DE SEGURIDAD NACIONAL

México, desde que obtuvo su independencia de España ha sido un Estado débil en las relaciones internacionales y como tal su seguridad nacional ha estado marcada por esta carencia estructural. En un inicio, su interés primordial fue la conformación de un Estado-Nación con base en acuerdos mínimos y el mantenimiento de su integridad territorial¹⁹⁴, pues obtiene la independencia siendo una sociedad sumamente fragmentada, en palabras de Meyer:

"Durante una buena parte del siglo XIX, las profundas divisiones políticas, sociales y raciales heredadas de la época colonial —la existencia de una república de indios y otra de españoles en la Colonia, ilustra bien la profundidad de esta división— así como el regionalismo y la incomunicación interna, hicieron que la mexicana fuera por un buen tiempo una sociedad pre-nacional"¹⁹⁵

Lo que abriría el espacio para un conflicto entre los distintos grupos de interés nacionales que nunca dudaron en buscar respaldos externos, principalmente entre las potencias mundiales de la época, para sus fines políticos internos.

Así, la seguridad nacional mexicana durante el siglo XIX se vinculó a los términos de independencia y soberanía, pero estos términos eran entendidos de forma distinta por los grupos políticos internos, lo cual debilitaba la estructura social interna y permitía mayor injerencia de los actores externos, convirtiendo la necesidad de una base de acuerdos mínimos, que incluyera la heterogeneidad social mexicana y permitiese conformar un Estado-nación, un factor primordial de seguridad; como lo resume Benítez:

"Durante el siglo XIX, la principal meta de México era obtener una base común respecto de su territorio, su población, su cultura, y su identidad. En términos políticos, la división entre conservadores y liberales hicieron imposible establecer un estado funcional. La debilidad de estado-nación se refleja en un dato alarmante: entre 1829-1855, se dieron 48 cambios en la presidencia"¹⁹⁶

A este escenario se sumarían, por supuesto, las ambiciones extranjeras sobre lo que fuera la Colonia más importante de España durante tres siglos, las cuales presionaron a través de acciones diplomáticas como el otorgamiento de su

¹⁹⁴ La desintegración era un riesgo latente, como fue el caso de Centroamérica que se separó en 1823 incluyendo a Chiapas, pero este último regresó a ser territorio Mexicano en 1824

¹⁹⁵ Meyer, "Prologo", *op. cit.* p.13

¹⁹⁶ Raúl Benítez Manaut, "Sovereignty, Foreign Policy and National Security in México, 1821-1989", en Klepak Hal (ed), *Natural Allies? Canadian and Mexican Perspectives on International Security*, Carleton University and FOCAI, Canadá, 1996, p.60

reconocimiento de Estado y de gobierno e incluso por la fuerza; como lo expone Vázquez:

"El panorama nacional no sólo se nubló, según se ha visto, con los problemas internos, sino que en las tres primeras décadas la nación tuvo que hacer frente a las amenazas externas: las de España, que se materializaron en el intento de invasión de 1829; la guerra de independencia de Texas que no puede considerarse problema interno por el abierto apoyo que recibió de los Estados Unidos; la guerra con Francia de 1838, y la invasión norteamericana del 47."¹⁹⁷

Lo que llevó al país a tener una percepción defensiva en relación con el exterior, que hasta hoy día tiene presencia en ciertos sectores sociales y políticos, como lo menciona De la Garza, "el país vivió un largo periodo de incertidumbre y temor frente al exterior. Sin embargo, estos sentimientos no significaron el fortalecimiento de los vínculos de unión e identificación característicos del Estado nacional."¹⁹⁸ Al menos no en el corto plazo, porque a medida que el Estado nación se va construyendo esta actitud defensiva hacia lo externo, y en especial hacia los Estados Unidos, se convierte en un factor fundamental de unidad nacional.

Así, la guerra de 1846-47 entre México y los Estados Unidos es un referente fundamental que ejemplifica las consecuencias negativas de todas las debilidades nacionales y la gran diferencia de intereses internos en México, además del abrupto golpe con la política expansionista de los Estados Unidos en el siglo XIX, con un importante legado negativo del exterior para con México, en palabras de Meyer y Vázquez: "El choque con los norteamericanos marcó con más fuerza la percepción mexicana del mundo externo y dejó la huella más profunda en la conciencia nacional".¹⁹⁹

Como lo ilustra De la Garza: "La guerra contra los norteamericanos ocurrió en un país desintegrado en múltiples elementos, fragmentado en regiones que anteponían sus intereses a los del conjunto, con un gobierno central sin fuerzas ni recursos para imponer su autoridad, con el predominio de grupos sin sentimiento de solidaridad por una élite dividida en dos sectores sociales opuestos."²⁰⁰ Como

¹⁹⁷ Josefina Zoraida Vázquez, "Los primeros tropiezos", en *Historia General de México Tomo II*, El Colegio de México, México, 1981, p. 803.

¹⁹⁸ Luis Alberto de la Garza, "El México postindependiente", en *Evolución del Estado Mexicano, Tomo I Formación 1810-1910*, Ediciones El Caballito, México, 1998, p. 45

¹⁹⁹ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p.99

²⁰⁰ de la Garza, *op. cit.*, p. 46

ejemplo de ello, está el hecho de que el general conservador Paredes Arillaga utilizó la fuerza militar a sus órdenes, formada ante la inminente guerra con los Estados Unidos, para derrocar al presidente moderado José Joaquín de Herrera y hacerse del poder en diciembre de 1845, siendo desconocido por el general liberal Santa Anna quien en agosto de 1846 se instaló en la presidencia dejando a Gómez Fariás a cargo del país mientras él combatía la invasión.

Por su parte, en los Estados Unidos la sociedad estaba consolidando lo que en 1845 se nombró el *Destino Manifiesto* como dice Vázquez: "Al inicio de la década de 1840 empezó a madurar la teoría expansionista a la que habían dado nacimiento el sentido de misión y predestinación calvinista por un lado, y el desarraigo propio de una sociedad de inmigrantes, por el otro. Esta obsesiva marcha al oeste se acrecentó con la influencia fisiócrata, la fe en poseer la fórmula del gobierno perfecto y el mercado de algodón que creó la revolución industrial"²⁰¹. Algunos lo justificaban para extender la democracia mientras otros una misión bíblica divina, pero todos veían la necesidad de tierras fértiles como garante de su existencia; cabría rescatar que hubieron resistencias al expansionismo, debido a posiciones contrarias a la esclavitud y con ciertos tintes racistas, pues la democracia era de los blancos y su extensión a otras razas podría, "contaminarla". Además, si bien en los Estados Unidos habían diferencias entre el sur agrícola y el norte industrializado, ambos coincidían en la necesidad de expandirse al sur y al oeste sumado a la visión expansionista de su presidente James Polk quien en 1845 se anexó Texas y logró la cesión de Oregon por parte de Gran Bretaña para 1846.

La anexión de Texas fue motivo de guerra con México, el cual no supo negociar a tiempo el reconocimiento a Texas a cambio de que éste no se adhiriese a los Estados Unidos, además de un intento de compra fallido de California por parte de éstos. Polk, tras un encuentro entre ambos ejércitos en la frontera del Bravo, pidió al Congreso la declaración de guerra el 11 de mayo de 1846, decidiendo atacar por tres frentes, y después de una defensa civil en la Ciudad de México, el ejército estadounidense tomó la capital el 16 de septiembre de 1847.

²⁰¹ Vázquez, *op. cit.* p. 810

Los mexicanos a través del Tratado de Guadalupe-Hidalgo de 1848 cedían Nuevo México, Alta California y aceptaban la frontera hasta el Río Bravo (2, 400,000 km² de superficie, es decir más de la mitad del territorio), recibiendo a cambio una indemnización de 15 millones de pesos. Lográndose mantener Chihuahua, Baja California y Sonora, ante la desilusión del expansionista Polk.²⁰²

Tal como lo mencionan Meyer y Vázquez:

"La invasión norteamericana aumentó las divisiones y por momentos el país pareció estar a punto de fragmentarse irremediamente. Sin embargo, la sacudida moral de la guerra estimuló un mayor grado de cohesión nacional y fortaleció la aparición de grupos políticos comprometidos con la reforma del país. Los Estados Unidos, por su parte, con el territorio conquistado se convirtieron en una potencia continental que finalmente se asomaba al Pacífico."²⁰³

A raíz de este hecho, México continúa con su construcción, pero cada vez los bandos y proyectos estaban mejor definidos, hasta que los liberales proclamaron la constitución de 1857 siendo éste el detonante de la Guerra de Reforma (1857-1861) de la que los liberales salieron airosos; pero aún faltaba para que se pudieran considerar victoriosos, pues se dio la intervención francesa de 1861, debido a unas excesivas e injustas reclamaciones y al respaldo de la Iglesia por el intento de amortización de que era objeto, siendo los franceses expulsados en 1862 y consolidándose la conciencia de autodefensa de la nación.

Posteriormente vendría la Contrarreforma que estableció el imperio de Maximiliano de Habsburgo desde 1863, etapa que concluyó con el fusilamiento de éste el 19 de julio de 1867; no sin costo, pues los Estados europeos rompieron relaciones con el gobierno de Juárez mientras "la relación con los Estados Unidos se convirtió así en parte central de la política exterior de México."²⁰⁴

Entonces el triunfo del bando liberal y su presidente Juárez trajeron al fin, la estabilidad necesaria para la consolidación del Estado-nación mexicano.

²⁰² Vázquez, *Ibid.*, p.818

²⁰³ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p. 63

²⁰⁴ Jesús Velasco Márquez, "Cooperación y conflicto en las relaciones México-Estados Unidos: un enfoque histórico" en Olga Pellicer y Rafael Fernández de Castro (coords), *México y Estados Unidos. Las rutas de la cooperación*, ITAM-SRE, México, 1998, p.221 (215-243). Esto se sintetiza en una frase celebre "Entre los individuos como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz". Deteniendo los principios de la no intervención en asuntos externos, la autodeterminación de los pueblos y la igualdad jurídica de los Estados. Véase también Benítez *op. cit.* p.60

manteniéndose Juárez en el poder hasta su muerte en 1872 cuando fue sucedido por Sebastián Lerdo de Tejada hasta 1876. Y a raíz de una revuelta armada, Porfirio Díaz toma el poder desde 1877-1881 y 1884-1910. Así el Estado-nación va acompañado de la centralización y personalización del poder político.²⁰⁵

Durante esta época la relación con los Estados Unidos es ambigua y guiada por el pragmatismo, ya que además de vender armas a los imperialistas, después de su guerra de secesión apoyó al bando liberal en 1865 en alto grado, como dice Vázquez: "El general Ulises Grant llegó incluso a favorecer la idea de formar un ejército norteamericano que ayudara a expulsar a los franceses y se comprometió con la idea. El ministro mexicano (Matías Romero) logró convencer al general J.M. Schonfield a dirigir dicho ejército".²⁰⁶ Iniciativa coartada por el presidente Seward, pero mostrándose el potencial de cooperación basado en la afinidad ideológica y complementariedad económica entre el victorioso norte industrializado estadounidense y el grupo liberal mexicano.

Después de la guerra de secesión, Estados Unidos entró en una etapa de rápida industrialización, adquiriendo recursos naturales, por medio de la compra de Alaska a Rusia y en 1898 la anexión de Hawai y la guerra contra España por la que se hizo de los territorios de Filipinas, Guam, Puerto Rico y el derecho de intervención en Cuba. Mientras que en el resto del continente americano su influencia económica crecía paulatinamente y en el caso de México el desarrollo económico se dio de forma complementaria al estadounidense, etapa inicial representada por las inversiones en ferrocarriles en rutas hacia los Estados Unidos.

Durante esta época de estabilidad política garantizada por Díaz, además de la afinidad proveniente del liberalismo económico, permitió que a problemas comunes como lo fue la frontera durante todo este tiempo, "se diera paso a una colaboración expresada en el permiso recíproco para que las tropas de uno y otro país cruzaran la frontera para perseguir bandidos e incursiones de indios

²⁰⁵ Benitez, *op. cit.* p.61

²⁰⁶ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p.86

belicosos".²⁰⁷ Acuerdo al que se llegó el 31 de julio de 1882, refrendándose por un año y que establecía limitaciones tanto de tiempo como espaciales, sin entrar en centros poblados o cuando hubieran contrapartes que pudieran continuar la persecución, comprometiéndose a castigar los abusos de sus propias tropas y respetar los derechos territoriales del vecino²⁰⁸. Resalta la característica del origen local de la iniciativa que se dio como respuestas a problemas comunes, pues fue el comandante militar en Texas quién convenció a los gobernadores de Chihuahua y Sonora que aceptaran el cruce de tropas en caso de urgencia.²⁰⁹ Tampoco se puede soslayar el hecho de que dada la asimetría, serían los Estados Unidos los mayores beneficiarios de esta facultad, pero vale la pena rescatar los antecedentes de cooperación institucional en seguridad entre ambos países.

Este paréntesis de buena relación tuvo su fin con la Revolución Mexicana movimiento social que costó un millón de vidas, alrededor del 10% de la población y cuyo resultado sería la creación de un régimen que significaría un nuevo giro en las relaciones políticas internas y por ende en la relación de México con el exterior. Durante este proceso los Estados Unidos no se quedaron estáticos, sino desarrollaron una intensa actividad con el fin de proteger sus intereses en territorio mexicano. Me limitaré a enunciar los principales hechos de injerencia estadounidense en el trascurso de la revolución que además de contradictorios fortalecieron el nacionalismo mexicano determinando en gran medida las perspectivas de seguridad nacional durante el siglo XX.

En primer lugar está la conocida participación del embajador Henry Lane Wilson como artífice del golpe de estado y asesinato que llevara a cabo Victoriano Huerta contra el presidente Madero (23 de febrero de 1913), rompiendo con la idea conciliatoria y de convivencia democrática que éste venía practicando, lo que radicalizó las posiciones del resto de las facciones revolucionarias y alimentó la reticencia hacia el exterior.

²⁰⁷ *Ibid.*, p.91

²⁰⁸ *Ibid.*, p.104

²⁰⁹ *Ibid.*, p.96

El presidente Woodrow Wilson, quien tomara posesión el 4 de marzo de 1913: "adoptó una política moralista con tintes imperialistas, que se traduciría en cuatro etapas de intervención progresiva en los asuntos internos de México. Entre marzo y mayo de 1913 observó la situación; de mayo a agosto trató de mediar entre Huerta y los constitucionalistas; de agosto 1913 a febrero de 1914 dijo que su política sería de "vigilante espera"(...). En la cuarta y última, que se inició en febrero de 1914, cobraron fuerza los propósitos intervencionistas de Wilson y se valió de un incidente en Tampico para ordenar la ocupación armada de Veracruz."²¹⁰

En la etapa de la vigilante espera, gestionó para que la opinión pública estadounidense e internacional presionara al gobierno de Huerta y con la ocupación de Veracruz (22 de abril de 1914) impidió el abastecimiento de armas a dicho régimen, favoreciendo de alguna manera al ejército constitucionalista liderado por Carranza, cuya respuesta fue de condena ante la intervención extranjera; al igual que el intento de mediación entre abril y junio de 1914 de Argentina, Brasil y Chile (ABC) orquestado por Wilson para buscar el cese de las hostilidades y acordar reglas institucionales del juego político, acción que también fue denunciada por Carranza.

Este instrumento de mediación fue recuperado y ampliado con representantes de Bolivia, Uruguay y Guatemala entre agosto y octubre de 1915 convocándose a Villa y a Zapata quienes aceptaron la mediación y Carranza quien la denegó. paradójicamente este ABC y los Estados Unidos otorgaron el reconocimiento de facto al gobierno de Carranza en octubre de 1915²¹¹.

Otro momento de tensión bilateral e invasión estadounidense fue el ataque de Francisco Villa a Columbus el 10 de marzo de 1916 lo cual motivó una incursión militar en territorio mexicano llevada a cabo por el general John Pershing el 15 de marzo de 1916 bautizada como la "expedición punitiva", ante la fuerza de las presiones, el gobierno de Carranza pidió reciprocidad para perseguir criminales en Estados Unidos, como forma de canalizar la presión nacional y estadounidense.

Este hecho ilustra el inicio de las concepciones de seguridad de Estados Unidos hacia México durante el resto del siglo, como nos dice Dziedzic:

"Dos aspectos de esta última incursión ilustran la importancia estratégica de México para Estados Unidos. En primer lugar, se utilizó casi la mitad de las fuerzas activas del ejército estadounidense para proteger la frontera, si se incluyen los soldados bajo el mando de Pershing y los hombres de la Guardia Nacional llamados a servicio activo para proteger la frontera, se dedicaron alrededor de 100 mil soldados a esta misión. En segundo lugar, mantuvimos concentrada nuestra atención en

²¹⁰ Berta Ulloa, "La lucha armada (1911-1920)", en *Historia General de México. Tomo II*, I.I. Colegio de México, México, 1981, pp. 1122.

²¹¹ Berta Ulloa, *Ibid.*, p.1154

esta contienda hasta dos meses antes de entrar en el conflicto europeo. Por tanto, la enorme importancia geopolítica de México es tan inmutable como la geografía.²¹²

Al final Pershing estuvo 10 meses en territorio mexicano, pues el inicio de la Primera Guerra Mundial cambió las prioridades estadounidenses y sin cumplir su objetivo inicial, logró tensar más la relación bilateral y ahondó el carácter nacionalista del movimiento revolucionario mexicano, que quedó plasmado en la Constitución mexicana del 5 de febrero de 1917 vigente en la actualidad y que tiene en los artículos 27 y 123 sus bases más representativas, para cuyo entendimiento es importante observar la base ideológica sobre la que se construyó el país.

Es importante entender a la Revolución Mexicana como un movimiento social de masas, principalmente campesinas, cuya exigencia se centra en la reforma agraria, plasmada en el artículo 27; creándose un Estado fuerte que compense la debilidad de las clases bajas y que pueda salvar el atraso material al cumplir con dicha reforma y los cambios necesarios²¹³.

Partiendo de esta conciencia de atraso material, el Estado al ser el garante y árbitro entre las relaciones de clase (trabajo-capital), se convierte en el vector de las reformas sociales (reforma agraria y derechos laborales); cumpliendo así una función contrarrevolucionaria al corporativizar las masas y manipularlas mediante la satisfacción de demandas limitadas y movilizarlas como fortaleza de negociación ante otros grupos (presiones extranjeras, empresarios, terratenientes, etc.); fundándose un régimen bajo un sistema de gobierno paternalista y autoritario que se institucionalizó a través de los años²¹⁴.

Con esto, el Estado consolida el orden social a través de la vida institucional llevando a la práctica un modelo de conciliación de grupos y clases sociales bajo la dirección y arbitraje del gobernante, imponiendo el orden y apego a las instituciones sociales, porque la sociedad es vista como incapaz de establecerlas y respetarlas por su propia cuenta.

²¹² Dziedzić, p.90

²¹³ Amaldo Córdoba. *La ideología de la revolución mexicana*, Editorial ERA, México, 1997

²¹⁴ Córdoba llama a éste fenómeno un "régimen populista", *Ibid.*, p. 34

Debido a las reformas sociales, el régimen revolucionario deslegitima la oposición al régimen, sobre todo la proveniente de izquierda, al crear y alimentar un temor a la reacción contra "las conquistas de la Revolución", derivándose un escaso desarrollo de grupos sociales autónomos en el país mientras que los existentes se mantenían dependientes al Estado.

Esta idea de atraso económico lleva a la aplicación de acciones políticas para alcanzar el desarrollo económico, al ser el Estado el agente de organización y desarrollo material del país, que pone límites a la propiedad privada y ve "el atraso como realidad presente y el progreso como futuro".²¹⁵

Razón por la cual el Estado se convirtió, además, en rector de la economía a través de un amplio y fuerte sector público que ejerce la propiedad de los recursos naturales (formado a través de nacionalizaciones, expropiaciones, etc.); tomando en cuenta que el petróleo comenzaba a ser un combustible importante, éste le dio gran fortaleza al mismo y afectó directamente intereses extranjeros quienes por supuesto estaban en contra de esta Constitución.

Pero dada la condición de debilidad económica, los capitales extranjeros eran necesarios, por lo que debían incorporarse en áreas que los capitalistas nacionales no tomaran (como la industria y comercio) para ser complementarios a éstos, bajo una estricta reglamentación a la inversión extranjera y coadyuvando así al proyecto nacional, pero bajo supervisión estatal.

Como sintetiza Córdoba:

"el nuevo régimen se fundó en un sistema de gobierno paternalista y autoritario que se fue institucionalizando a través de los años; en él se ha dotado al Ejecutivo de poderes extraordinarios permanentes que prevén un dominio absoluto sobre las relaciones de propiedad (artículo 27 de la Constitución) y el arbitraje de última instancia sobre los conflictos que surgen entre las clases fundamentales de la sociedad (artículo 123). Del autoritarismo derivado del carisma del caudillo revolucionario, se pasó con el tiempo al autoritarismo del cargo institucional de la Presidencia de la República".²¹⁶

Por ello, el nacionalismo mexicano es visto como ideología y práctica política del desarrollo uniforme e independiente de la nación, por lo que internamente cumple su papel como factor de unidad para el desarrollo y en lo externo "no se plantea el

²¹⁵ *Ibid.*, p. 36

²¹⁶ *Ibid.*, p. 34

rompimiento con la potencia dominante; busca solamente condiciones óptimas de negociación con ella que salven la independencia del país."²¹⁷

Como dice Aguayo:

"Un nacionalismo que fue la consecuencia lógica de una revolución que reaccionaba a los excesos del porfiriato y a las políticas reaccionarias e intervencionistas de las potencias occidentales. En las primeras décadas del siglo, ideas como éstas sirvieron de elemento cohesionador y fueron un bálsamo que alivió y le dio sentido a la larga etapa de construcción de las nuevas instituciones y sirvió para que la elite incorporara y mantuviera el apoyo de las grandes masas. También fue el referente de la identidad nacional que orientó la acción del gobierno frente a un entorno exterior amenazante y difícil de entender."²¹⁸

Pero este nacionalismo conllevaba una serie de contradicciones que lo hacen 'disfuncional'²¹⁹, como dice Bartra:

"El mito nacionalista se inserta en la sociedad mexicana en forma paradójica. El nacionalismo ha contribuido sin duda a la legitimación del sistema político, pero se estableció como una forma mítica poco coherente con el desarrollo del capitalismo occidental típico del siglo XX. En otras palabras: el mito es eficiente para legitimar el poder priísta, pero ineficiente para legitimar la racionalidad del desarrollo industrial moderno. (Aunque) correspondía a las peculiaridades de un capitalismo atrasado, corrupto y dependiente."²²⁰

Lo anterior expone que la ideología dominante expresada por los grupos políticos que detentan el poder del Estado, lo hacen con un carácter eminentemente pragmático, explicándose la actitud en ocasiones dual de la política exterior mexicana durante el siglo XX, especialmente en relación a los Estados Unidos, y el mantenimiento en alto grado de discurso nacionalista revolucionario

Nacionalismo que a su vez se vio retroalimentado por su contraparte estadounidense, siguiendo a Bartra:

"Estados Unidos es y ha sido, uno de los territorios más fértiles para el crecimiento del nacionalismo, en realidad este país cobija un nacionalismo mucho más profundo y agresivo que el mexicano. Es imposible explicar el nacionalismo en México sin comprender su contraparte en Estados Unidos, en donde con toda claridad la exaltación de los valores nacionales se encuentra íntimamente asociada a la llamada seguridad nacional y a la modernización."²²¹

²¹⁷ *Ibid.*, p. 37

²¹⁸ Aguayo, *El panteco* - *op. cit.* p. 304

²¹⁹ "Hoy en día el mito nacionalista revolucionario estaría convirtiéndose en un elemento disfuncional, pero es preciso señalar que esta 'disfuncionalidad' proviene también, en gran medida, de su origen "popular" y "anticapitalista", el mito nacionalista alberga una buena dosis de amargura, de protesta, de revuelta, de resistencia." Roger Bartra. "Nacionalismo revolucionario y seguridad nacional en México", en Aguayo y Bagley, *op. cit.*, p. 146

²²⁰ *Ibid.*, p. 146

²²¹ *Ibid.*, p. 149-150

Es en este marco, en el que se explica la utilización de Carranza del telegrama Zimmerman, para mantener la Constitución contra las presiones externas²²² y el anuncio en 1919 de la "Doctrina Carranza" un pilar de la política exterior mexicana y cuyo contenido resumen Meyer y Vázquez en:

"a) no aceptar que los extranjeros adquirieran una posición de predominio respecto de los nacionales; b) igualdad jurídica de todos los Estados; c) no reconocer la llamada "Doctrina Monroe" por constituir una interferencia en los asuntos internos de los países latinoamericanos; d) establecer una relación de solidaridad real entre los países latinoamericanos; e) establecer tratados y alianzas entre América Latina y cualquier país o grupo de países cuando así conviniera a sus intereses; f) el objetivo de esta solidaridad era (...) adquirir el control de los propios recursos naturales de la región e impulsar su industrialización como la mejor vía para afianzar la independencia."²²³

Esta doctrina, que no obtuvo resultados prácticos inmediatos, estuvo dirigida básicamente contra la hegemonía norteamericana en el continente que estaba desplazando paulatinamente la presencia europea, ya que "Al concluir la Primera Guerra Mundial México y Estados Unidos quedaron frente a frente, sin intermediarios."²²⁴

Con una gran carga nacionalista y defensiva la seguridad nacional de México se ve inmersa en esta lógica de principios expuesta inicialmente por Carranza, cuya interpretación variaría en el transcurso del tiempo. La "comprensión" estadounidense a esta lógica defensiva de la política exterior de México, es explicable debido a que la estabilidad nacional se convirtió desde entonces en un componente fundamental de la seguridad estadounidense.

Esta relación o entendimiento se concretó a través del acuerdo Calles-Morrow base del entendimiento por medio del cual las petroleras extranjeras preservaron sus privilegios sin tener el derecho de propiedad y el gobierno mexicano se ganó el apoyo de Washington preservando la retórica nacionalista.²²⁵

Como lo menciona Aguayo:

"(éste) fue un entendimiento entre políticos acostumbrados al poder que se convirtió en un marco flexible que evolucionó y se adaptó a los nuevos tiempos porque otorgaba beneficios a las élites de los dos países. (...) Es indudable que los márgenes de acción obtenidos por el entendimiento

²²² Por medio del cual Alemania le pedía a México su apoyo en la Primera Guerra Mundial declarándole la guerra a los EUA a cambio de recuperar el territorio perdido en la guerra de 1847 para abrir un frente en los Estados Unidos y evitar su participación en el frente europeo. Véase Vázquez y Meyer, *op. cit.* p. 142

²²³ *Ibid.* p. 146

²²⁴ *Ibid.* p. 147

²²⁵ Véase al respecto Lorenzo Meyer, "El primer tramo del camino", en *Historia general de México Tomo II* El Colegio de México, México, 1981, especialmente pp 1218-1227

permitieron a sucesivos gobiernos mexicanos realizar diversos experimentos de crecimiento económico de política social y desarrollar una política exterior progresista e independiente. En ese sentido el entendimiento fue un buen arreglo, hecho inevitable por la asimetría de poder. Habría ahí una dosis de auténtico nacionalismo modulado por el deseo de preservar el poder y sus privilegios."²²⁶

Mientras del otro lado del Río Bravo:

"A la élite estadounidense también le resultó conveniente el entendimiento. Sus intereses económicos habían sido respetados, tenía garantizada la estabilidad en su flanco sur y, en casos de crisis, estaba convencida del respaldo mexicano. Un arreglo de este tipo era necesario porque la vecindad limita sus posibilidades de acción (una intervención excesiva puede repercutir negativamente en su territorio)."²²⁷

Con Calles a partir de este entendimiento, se da el proceso de "institucionalización de la Revolución", es decir se pasó a la construcción de instituciones políticas, empezando por el Partido Nacional Revolucionario (PNR), que se convirtió en el espacio para dirimir los desacuerdos políticos de los distintos grupos revolucionarios, pues los grandes caudillos habían prácticamente desaparecido del escenario nacional, y en este ánimo institucional tomó forma un solo ejército nacional.

²²⁶ Aguayo, *op. cit.*, p. 63

²²⁷ *Ibid.*, p. 63

4.2.1. LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS

La institucionalización que acompañó al ejército revolucionario, también se refleja en el ejército que en los años veinte se definen en términos militares por dos hechos como dice Benítez:

"la construcción de un ejército nacional, para superar el caudillismo regionalista y la contención de la guerra contrarrevolucionaria cristera. El éxito de los revolucionarios en la guerra cristera de 1929 consolidó al ejército nacional. A la par de la creación de las instituciones políticas, se comienza a dar la profesionalización de las fuerzas armadas."²²⁸

Siendo las fuerzas armadas un componente fundamental, pues eran la única institución con verdadero alcance nacional que garantizaba la aplicación de las leyes y principalmente las de corte social, llevó a cabo una acción contrarrevolucionaria, consolidando al grupo revolucionario en la *guerra cristera*, en palabras de Benítez:

"En los años veinte el ejército es la única institución estatal realmente existente en el país. La idea de Calles de consolidar el Estado a través de instituciones políticas, después de sucedido el asesinato de Obregón en 1928, se da para resolver el problema del caudillismo militar, que tendencialmente era individual y podía incluso ser un factor de desintegrador de la nación. La creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929 es la clave. El PNR es hijo del ejército."²²⁹

La institucionalización del ejército fue posible debido a dos factores la política de eliminación de caudillos seguida por Obregón y, paradójicamente, la muerte del mismo; lo que dio pie para que el sistema político tomara una forma institucional²³⁰ que en su faceta militar, concebida por Calles o instrumentada por su secretario de defensa Joaquín Amaro "perro guardián del ejército", buscó cambiar las lealtades que acumulaban los caudillos hacia las nuevas instituciones, como el Partido o la Presidencia. Como aclara Boils: "(El) Presidente es el Jefe de las Fuerzas Armadas Mexicanas. Este hecho expresa la condición subordinada de la rama militar a la hegemonía de la rama civil de la burocracia política mexicana."²³¹

²²⁸ Benítez, *op. cit.* p.65

²²⁹ *Ibid.* p.65

²³⁰ Véase Mónica Serrano, "The armed branch of the state: Civil-military relations in Mexico", en *Journal of Latin American Studies*, Vol. 27, part.2, Cambridge University Press, London, may 1995, pp. 423-448

²³¹ Guillermo Boils, *Los militares y la política en México (1915-1974)*, El Caballito IIS, México, 1975, p.112. El Presidente además designa al secretario de Defensa y Marina, además de comandantes de zonas militares, buscando ser independientes de gobiernos locales. Con un sistema de rotación que evita cotos de poder, definiendo el carácter interno de las fuerzas armadas

Ai Camp explica este proceso, por el hecho de que la Revolución fue un movimiento de masas en el cual civiles derrotaron al ejército regular de Díaz, dando origen a que la elite político-militar derivada de ésta tuviera plena conciencia en la importancia de la subordinación militar a los civiles como un componente central para la estabilidad del sistema político; además de que la experiencia revolucionaria común cerraba las diferencias entre estos grupos.²³²

La reforma militar consistió inicialmente en cuatro factores, el primero se refiere a la reestructuración de la organización militar que implicaba tanto una reducción del personal, como disciplinar a los muchos generales que la revolución había dejado; mientras que el segundo se preocupaba por la capacitación técnica profesional del personal militar, la cual fue llevada a cabo por oficiales instruidos en el extranjero; el tercero se refiere a las reformas legales²³³ y el cuarto a la aplicación del sistema de rotación de comandantes. Para decirlo en palabras de Boils "Las armas ceden lugar a la política como principal vehículo en la lucha por el poder."²³⁴

Esta relación cívico-militar no siempre fue la misma, ya que en sus primeras dos décadas se caracterizó por lo que Piñeyro llama un "sistema de contrabalanceo", el cual:

"Estuvo compuesto por las secciones militares leales y las masas campesinas y obreras en proceso de corporativización y sirvió para obtener múltiples objetivos: derrotar las diversas sublevaciones de civiles y militares; reprimir a los sectores de esas masas rebeldes al proyecto de corporativización y aún de la clase dominante reacios a tal tipo de dominación política y a diversas iniciativas económicas gubernamentales, proseguir con el plan de profesionalización del ejército (...) y así, consolidar la centralización de mando, la burocratización integral, etc."²³⁵

Pero esta relación, en los años cuarenta con la definición de un grupo de poder, dio paso a un sistema político "estable y autoritario, pero también sensible y moldeable según las necesidades (económico-políticas)."²³⁶

Entonces uno de los objetivos del nuevo grupo rector del país, era la profesionalización²³⁷ del ejército la cual es una interacción de tres factores: el

²³² Roderic Ai Camp, *Generals in the Palace: The military in Modern Mexico*, Oxford University Press, Nueva York, 1992, pp.7-8

²³³ En 1926 se aprobaron 4 leyes Ley Orgánica del Ejército y la Marina, Ley de Ascensos y Recompensas; Ley de Disciplina Militar; Ley de Pensiones y Retiros. Véase Boils *op cit* pp. 62-65.

²³⁴ Boils, *Ibid.*, p 66

²³⁵ José Luis Piñeyro, *Ejército y sociedad en México: pasado y presente*, UAM-UAP, México, 1995, p.144

²³⁶ *Ibid.*, p 146

²³⁷ Entendida ésta como una organización con: a) Comando centralizado; b) Actividad de tiempo completo de militares; c) Burocratización del mismo; d) Normas propias que lo rigen; e) Provisiones presupuestales

primero relacionado con el carácter educativo-organizativo; el segundo con el aspecto material-logístico; y el tercero en relación a las áreas ideológico-políticas. Aunque en el caso mexicano ha habido un notable desfase dándose avances importantes en el aspecto educativo-organizativo y en el ideológico-político, quedándose relegada la cuestión material-logística.²³⁸

Esto es muy importante ya que la cuestión de atraso material es uno de los aspectos que lleva al ejército mexicano a interactuar con el exterior, principalmente con los Estados Unidos, y el respaldo de éste ha sido uno de los componentes fundamentales tanto para la profesionalización de las fuerzas armadas mexicanas, como para el mantenimiento del grupo gobernante y la consecuente estabilidad del país. Retomando a Piñeyro cuando dice:

"El abastecimiento norteamericano siempre ha estado dispuesto cuando las coyunturas más agudas de la lucha de clases requirieron modernizar al ejército -profesionalizarlo, ello se había constatado con anterioridad ante las crisis causadas por las rebeliones militares de 1924 y 1929."²³⁹

Una tercera característica es que se crea un grupo elite de militares con altos puestos políticos, que sirve de canal de comunicación entre el ejército y el partido²⁴⁰, participando como un actor social de relevancia en el juego de contrapesos sociales, sustituyendo el poder militar por el poder político-institucional y dotando al partido de valores militares. Como nos dice Ai Camp:

"Antes y después de la incorporación del sector militar al partido del gobierno, la participación de oficiales en altos puestos de éste, agregó importantes elementos al sistema de valores del propio partido por varias décadas. El ethos militar de rango, disciplina, militancia y lealtad, cualidades características del partido, pueden ser atribuidas a la participación militar () (Así) el partido ayudó a unificar a los elementos civiles y militares, canalizando sus respectivos intereses. El establecimiento del partido, primeramente concebido por Calles, proveyó a la generación posrevolucionaria con un mecanismo para conformar una coalición."²⁴¹

permanentes en el interior de las fuerzas armadas, f) Status social diferenciado, relativo aislamiento de la sociedad; g) Espíritu de cuerpo. h) Especialización técnica; i) Corporatividad. j) Responsabilidad profesional Boils, *op. cit.*, pp.23-38. Piñeyro *Ibid* p.15,80

²³⁸ Piñeyro *Ibid*, p.14

²³⁹ "En la primera, después de que el gobierno mexicano aceptó los Tratados de Bucareli, el norteamericano le facilitó a crédito 17 aviones (pilotados por americanos), 15000 fusiles y cinco millones de cartuchos, y las compañías petroleras americanas le concedieron un crédito de 10 millones de dolares sin intereses. Esta ayuda fue importante para sofocar la sublevación de la huertista. Similar a la que influyó para derrotar el levantamiento escobarista: 10000 fusiles, diez millones de cartuchos y algunos aviones guiados por norteamericanos." *Ibid*, p.78

²⁴⁰ Por el Partido se entiende en una primera época el Partido Nacional Revolucionario (PNR) que se formó en 1929, su sucesor en 1938 el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y finalmente el Partido Revolucionario Institucional (PRI) fundado desde 1946 a la fecha.

²⁴¹ Ai Camp, *op. cit.*, p.22-23

4.2.2. LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS Y SU RELACIÓN CON LOS ESTADOS UNIDOS: DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL AL TLCAN

En este proceso de conformación de nuevas instituciones y de la necesidad de hacer cumplir la Constitución de 1917, se dan acontecimientos que tensan la relación bilateral como la suspensión de pago de la deuda posterior a la crisis de 1929, la repatriación de mexicanos que hizo el gobierno de Estados Unidos o, la más importante, la expropiación petrolera de 1938. Estos factores sumados al carácter nacionalista del nuevo régimen tensaron la relación bilateral, hasta que el mundo se vio involucrado en una segunda guerra mundial; hecho que marcó un parteaguas en las relaciones bilaterales, pues se llegó, además de solucionar problemas añejos, a forjar una alianza militar y a consolidar la interdependencia económica asimétrica entre México y Estados Unidos, con importantes repercusiones para la milicia mexicana.

4.2.2.1. LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

La primera acción de México en relación con esta conflagración, fue el respaldo a la Segunda Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones de las Repúblicas Americanas en la Habana de 1940, en la cual se firmó la "Declaración de Asistencia Recíproca y Cooperación para la Defensa de las Naciones Americanas", la cual comprometía a los Estados a participar en la defensa continental en caso de que alguno fuese atacado.²⁴²

En esta etapa vale la pena mencionar la habilidad del presidente Cárdenas de jugar con las variables internacionales para obtener beneficios nacionales, pues a sabiendas de la tensión en la relación bilateral, Cárdenas refrendó en todo momento su carácter antifascista²⁴³ que lo llevaría a respaldar la Declaración de la Habana y con ella a asegurar una alianza con los Estados Unidos en caso de ataque. En un momento delicado en política interna, pues se estaba dando la sucesión presidencial en la cual las facciones políticas se estaban polarizando dentro del grupo gobernante y había un fuerte candidato opositor²⁴⁴.

Así, después de las elecciones de 1940 en las que ganó el candidato oficial el general Manuel Ávila Camacho, se empieza a tejer la defensa continental pasando por una necesaria alianza con los Estados Unidos; por lo que en abril de 1941 se firmó un acuerdo por el cual México autorizaba sobrevuelos estadounidenses en su espacio aéreo, seguido por los convenios de julio de 1941 en los que se pactaba la venta exclusiva a Estados Unidos, durante 18 meses, de toda la producción exportable de cobre, plomo, zinc, cadmio, grafito, manganeso,

²⁴² Jorge Alberto Lozoya, *El Ejército Mexicano*, El Colegio de México, México, 1984, p.89-90

²⁴³ Apoyo a la República española, una protesta contra la invasión a Polonia, Holanda, Bélgica y Luxemburgo, así como la condena en la Sociedad de Naciones de la anexión italiana de Abisinia. En Alfonso García Robles, "Política internacional de México", en Seis años de actividad nacional, México, Secretaría de Gobernación, 1946, p 55. Citado en Blanca Torres, "De la guerra al mundo bipolar", en Blanca Torres (coord.) *México y el Mundo Historia de sus relaciones exteriores Tomo III*, Senado de la República, México, 2000, p 19

²⁴⁴ El candidato opositor era el general Juan Andrew Almazán y la división del grupo gobernante estaba entre Manuel Ávila Camacho moderado en relación a la política cardenista y Alfonso Sánchez Múgica identificado con el sector cardenista.

mercurio, molibdeno y tungsteno, es decir materiales estratégicos para la guerra se llegó incluso a la firma de un convenio comercial en diciembre de 1942.²⁴⁵

Pero el tema petrolero, la cuestión más importante, se empezó a solucionar en Noviembre de 1941²⁴⁶, lo cual liberó un crédito del Eximbank que inicialmente fue de 30 millones de dólares; de esta manera, cuando se dio el ataque a Pearl Harbour el 7 de diciembre de 1941, México ya había ofrecido privilegios especiales de paso a barcos y aviones aliados.

Como dice Chacón:

"Los Estados Unidos urgieron al gobierno mexicano para que hiciera preparativos de defensa a fin de responder a un eventual ataque fascista. Ambos países coincidieron con respecto a las deficiencias del ejército mexicano y a sus necesidades en cuanto a modernizar su armamento, organización y adiestramiento. (...) El gobierno aceptó un préstamo estadounidense para adquirir equipo bélico y pagar el adiestramiento que los Estados Unidos dieron a los soldados mexicanos. Se proporcionó asistencia técnica a oficiales del ejército y la marina. Según el Departamento de Estado, apoyado por el presidente Roosevelt, México debía ser capaz de defenderse de un ataque por parte del Eje, especialmente de un ataque japonés. Debía ser igualmente capaz de responder a cualquier desorden interno, hasta el momento en que la ayuda de las fuerzas estadounidenses arribasen y lo detuviesen."²⁴⁷

Desde un inicio la colaboración de México se dio en el control interno de extranjeros, pero inmediatamente después del ataque japonés a Estados Unidos, México decidió romper relaciones diplomáticas con Japón; dando la pauta para la creación de la Región Militar del Pacífico, de la cual fue nombrado comandante el expresidente Cárdenas, cuyo prestigio antifascista daba credibilidad en los Estados Unidos mientras su incuestionable nacionalismo, daba tranquilidad a los opositores internos²⁴⁸; Cárdenas se movilizó de inmediato ante el temor de que los Estados Unidos se dieran cuenta de la debilidad de las fuerzas armadas mexicanas y decidiera hacerse cargo por sí mismo de la defensa. Mientras que en el Departamento de Estado se gestaba una sensibilidad a reclamos tanto nacionalistas, como económicos de México.²⁴⁹

²⁴⁵ Torres, *op. cit.*, p.22

²⁴⁶ El 19 de noviembre de 1941 se formó una comisión encargada de las reclamaciones de las compañías petroleras y el gobierno mexicano. La cual llegó a un arreglo en abril de 1942. Torres, *Ibid.*, p.24

²⁴⁷ Susana Chacón, "La negociación del acuerdo militar entre México y los Estados Unidos, 1940-1942" en *Foro Internacional*, No. 160, El Colegio de México, México, abril-junio de 2000, p.314

²⁴⁸ Establecería su base en Ensenada B.C. y construiría tres bases navales (Bahía Magdalena, Manzanillo y Salina Cruz), además de varias estaciones de radar. Torres, *op. cit.*, p.23

²⁴⁹ *Ibid.* p.27

El contexto de guerra mundial dio pie para que en enero de 1942 se formara la "Comisión México Norteamericana de Defensa Conjunta" (Comisión MEXUS, JMUSDC por sus siglas en inglés) foro que serviría para las negociaciones de defensa conjunta, y administrar el préstamo de los Estados Unidos a México, que sería utilizado para la modernización y equipamiento de las fuerzas armadas. Así, el 27 de marzo de 1942 se firmó el Acuerdo de Prestamos y Arrendamientos, recurso adoptado por Estados Unidos para transferir material bélico a los aliados con un monto de 40 millones, a pesar del ofrecimiento estadounidense de 70. Estados Unidos quería usar los aeropuertos de Isla Mujeres, Cozumel y Tehuantepec, mientras México buscaba patrullar el caribe sin intervención estadounidense.

Rescatando el valor estratégico de México para la defensa de los Estados Unidos, a éstos:

"Les preocupaban especialmente tres aspectos en cuanto a la defensa de la California y que, por supuesto, implicaban la colaboración de las fuerzas militares de ambos países: 'Uno era el establecimiento de estaciones de radar en territorio mexicano; otro, la construcción de aeropuertos militares y vías de acceso a ciertos puntos, y un último, la concertación de un plan conjunto donde se estipularan las formas de defensa en el caso de recibir un ataque.'"²⁵⁰

El 14 y 19 de mayo de 1942 fueron hundidas las embarcaciones mexicanas 'El Potrero del Llano' y 'El faja de oro' respectivamente, lo que orilló a México a declararse el mismo 19 en 'estado de guerra'²⁵¹. Cárdenas entonces es nombrado desde el 9 de Diciembre secretario de defensa, convirtiéndose en el responsable de patrullar los litorales nacionales y de implementar la cooperación en la construcción de carretera panamericana.²⁵²

"Aún cuando, en términos generales, se mantuvo el compromiso gubernamental de que el ejército mexicano no participara más allá de las fronteras del país, algunos combatieron en el frente de batalla, ya bajo la bandera norteamericana, ya con el Escuadrón 201."²⁵³ Respecto a los primeros se dio a través de la firma del

²⁵⁰ Olga Pellicer y Esteban Mancilla, "El entendimiento con los Estados Unidos y la gestión del desarrollo estabilizador", 123, de la *Historia de la Revolución Mexicana*, México, El Colegio de México, 1978, p.90, citando en Chacón, *op. cit.*, p.317

²⁵¹ Figura que destaca una posición defensiva, pues es orillado a la guerra por haber sido atacado y aún así no declara la guerra, rescatando el carácter pacífico de la política exterior mexicana. Torres, *op. cit.*, p.32

²⁵² Lozoya, *op. cit.*, pp. 95-96.

²⁵³ Torres, *op. cit.*, pp. 34-35

acuerdo México-norteamericano del 22 de enero de 1943 por medio del cual ciudadanos de ambos países residentes en el país huésped podrían ser reclutados en las fuerzas armadas, medida que obviamente favorecía a los estadounidenses en las cuales sirvieron 250,000 mexicanos²⁵⁴. Además México participó en combate con el Escuadrón 201 que, previo adiestramiento y equipamiento estadounidense, fue enviado a Filipinas en febrero de 1945 asegurando la participación mexicana en las negociaciones de paz y el consecuente reordenamiento mundial.

Así la política de Ávila Camacho basada en la idea de que el respaldo a los aliados sería económico antes que militar fue muy importante, como lo menciona Torres:

"varios cientos de miles (de mexicanos) sustituyeron a los estadounidenses reclutados por su ejército, que habían dejado campos agrícolas, fábricas, minas y vías férreas: fueron los braceros contratados de acuerdo con el convenio bilateral que se firmó en 1942 e indocumentados que los precedieron y acompañaron"²⁵⁵

Estos contingentes formaron una reserva táctica de mano de obra; además México obtuvo créditos con los que se construyó infraestructura de comunicaciones; se mantuvo un acceso al mercado de Estados Unidos, el único, ya que el europeo estaba devastado, y se canalizó inversión industrial estadounidense en México, sentándose las bases del estrechamiento económico propio del desarrollo estabilizador de la posguerra y de la 'relación especial'²⁵⁶ de los Estados Unidos con el régimen de la Revolución.²⁵⁷

²⁵⁴ Al respecto no hay consenso en las cifras, pues según México las cifras bajan hasta 15 000 y según los Estados Unidos ascienden a 250 000. *Ibid.*, p.37

²⁵⁵ Torres, *op. cit.*, p.37

²⁵⁶ Cooperación absoluta en temas de Este-Oeste (inteligencia-estabilidad política) y mantenimiento de ciertos márgenes de independencia en temas que para EUA no eran prioritarios. véase Brian Latell, "La evolución de la relación encubierta México y Estados Unidos", en John Bailey y Jorge Chabat (comps.), *Crimen transnacional y seguridad pública. Desafíos para México y Estados Unidos*, Plaza y Janés, México 2003, pp 361-382

²⁵⁷ Stephen Krasner, "Interdependencia simple y obstáculos para la cooperación entre México y Estados Unidos", en Blanca Torres (coord.), *Interdependencia un enfoque*... *op. cit.*, pp 45-61. Es valiosa la opinión de Krasner, quien argumenta que las relaciones México-Estados Unidos siempre han sido realistas, salvo excepciones como la segunda guerra mundial

Como concluyen Vázquez y Meyer:

"la alianza entre México y Estados Unidos durante la segunda guerra mundial, aunque no exenta de fricciones, fue básicamente un periodo en que los intereses nacionales de ambos países, tal y como los definieron sus respectivos gobiernos, coincidieron como pocas veces."²⁵⁸

Lo que llevaría a un mayor acercamiento entre ambos países:

"Las condiciones creadas por la guerra fueron llevando poco a poco a México a una profunda concentración de sus vínculos económicos y a la cooperación abierta y formal con su vecino del norte. (Cuestión) ventajosa por la situación excepcional que provocó la guerra."²⁵⁹

En este sentido el impacto en las fuerzas armadas mexicanas fue alto, aunque "En términos de recursos militares, si México estaba interesado en desarrollarse, lo debía hacer a través de su relación con los Estados Unidos."²⁶⁰ Y lo hizo, se fortalecieron las fuerzas armadas mexicanas en tierra y aire,²⁶¹ se reparan embarcaciones y unos 300 oficiales recibieron entrenamiento en los Estados Unidos²⁶²; además se rediseñó la organización redefiniendo su estructura, funciones y capacidades.²⁶³ Además un logro de la política nacionalista fue que México evitó el mantenimiento de tropas de Estados Unidos en territorio nacional.

4.2.2.2. LA RELACIÓN ESPECIAL

En este contexto posterior a la guerra mundial con unas fuerzas armadas cada vez más profesionales, se da en 1946 la sucesión presidencial que con la transmisión del poder presidencial a un civil fue un hecho clave en la historia política de México, cerrando definitivamente el capítulo de dirección política del país de parte

²⁵⁸ Vázquez y Meyer, *op. cit.*, p.191

²⁵⁹ Torres, *op. cit.*, p.16

²⁶⁰ Chacon, *op. cit.*, p.338

²⁶¹ "La colaboración con Estados Unidos durante la guerra fortaleció a las instituciones castrenses mexicanas. Nació una fuerza aérea pequeña pero moderna, la capacidad de la armada mejoró y la necesidad de una creciente planificación combinada alentó la profesionalización del cuerpo de oficiales." Cope, *op. cit.*, p.239

²⁶² "Segunda Guerra Mundial hizo posible para los oficiales mexicanos, en mayores cifras que antes, tomar entrenamientos avanzados en los Estados Unidos, por medio de los cuales se incrementó la profesionalización a nivel técnico entre los futuros generales." At Camp, *op. cit.*, p.24

²⁶³ Ávila Camacho, el último presidente militar, reestructura defensa a causa de la segunda guerra mundial. Estableció un comando general bajo sus ordenes directas y agrupó las zonas militares en 3 regiones: Pacífico, Golfo e Istmo que mediaban más relación entre fuerzas de tierra, aire y coordinación con civiles y cuyos comandantes le reportaban directamente al presidente, manteniendo el control civil sobre la milicia. Dada la importante participación estadounidense en la modernización del equipo de las fuerzas armadas, Ávila Camacho aprovecha la coyuntura y reduce el presupuesto de 21% a 15% del PIB. *Ibid.*, p.24

de los militares. En 1946 el general Manuel Ávila Camacho le da el bando presidencial al *licenciado* Miguel Alemán Valdés, empero la institución castrense mantendría una gran influencia política, aunque ya no de forma directa.

Dándose inicio a un pacto cívico-militar no escrito, cuyas características según Benítez son:

"el primer presidente civil de la revolución, Miguel Alemán, acepta el bastón de mando que le dan los generales de la revolución en 1946, a cambio de un respeto absoluto a la institución castrense. En correspondencia se desprende la segunda regla no escrita, pactada en contra de todas las tradiciones de los militares mexicanos desde que nació la república a inicios del siglo XIX: los militares respetarían a capa y espada ese poder civil."²⁶⁴

Además, el ejército se mantiene como una institución aislada y hermética definido otra regla "una de las reglas cardinales del juego político mexicano: los dirigentes militares no expresan públicamente sus opiniones sobre los problemas económicos, políticos y sociales del país."²⁶⁵ Lo cual hace sumamente difícil el estudio y observación de sus tendencias internas.

Este pacto es posible principalmente por dos hechos, tanto la alta profesionalización alcanzada por la institución castrense, como por el grado de eficiencia que el partido²⁶⁶ había logrado en dirimir la conflictividad político-social, lo que redundó en unas fuerzas armadas menores en relación a Latinoamérica y enfocada a cuestiones de control interno²⁶⁷.

Legalmente, de las tareas encomendadas:

"se desprenden tres planes de guerra y doctrinas para impulsar el despliegue de las fuerzas armadas. DN-I, que es la preparación para la defensa externa. DN-II, que se encarga de garantizar la seguridad interna y la paz social; y DN-III, que protege a la población en caso de desastres naturales."²⁶⁸

²⁶⁴ Raul Benítez Manaut, "México: Doctrinas de seguridad y defensa (del siglo XX al XXI)", en FUNDACIÓN CIDOB *Nuevos Temas de Seguridad en América Latina*, Fundación CIDOB, Barcelona, 2002, p. 59.

²⁶⁵ Piñeyro, *op. cit.* p. 136.

²⁶⁶ Aunque en la dirección política de este seguían estando los militares hasta 1964 como dice Ar Camp: "De diciembre 1946 a diciembre de 1964 cuatro generales fueron dirigentes del partido, Rodolfo Sánchez Fáboda, Gabriel Leiva Velazquez, Agustín Olachea Avilés y Alfonso Corona del Rosal." Ar Camp, *op. cit.*

p. 79.

²⁶⁷ Lo que lleva a Piñeyro a afirmar: "No es nuestra posición geopolítica ni el tipo de misiones que desempeñan las Fuerzas Armadas lo que lleva o no a una competencia en tamaño y potencia con otras repúblicas latinoamericanas. El tamaño y potencia del aparato militar y paramilitar estatal ha dependido, depende y dependerá principalmente de la necesidad que el Estado mexicano tenga de recurrir a la violencia y vigilancia como forma de control hacia las clases subalternas. El estado mexicano no ha entrado en una fase "armamentista" debido a que las necesidades de sujeción están cubiertas por otras formas de dominación que actúan más eficazmente que la vía coercitiva." Piñeyro, *op. cit.*, p. 125.

²⁶⁸ Benítez, *op. cit.*, p. 62.

Dadas las características geopolíticas antes mencionadas y el desarrollo de una diplomacia preventiva, el DN-I es sólo una hipótesis de defensa; el DN-III ha sido una de las misiones que más ha hecho a los militares identificarse con la población civil y que las hace mantenerlas en un alto grado de credibilidad; Aunque su principal labor ha sido el plan DN-II que como dice Benitez:

"Es la esencia de las fuerzas armadas, principalmente del ejército. (...) se sustenta en dos marcos de acción: en primer lugar el despliegue preventivo y de inteligencia, sostenido en el despliegue territorial del ejército y acción cívica, y en segundo lugar la acción de contención de amenazas"²⁶⁹

A la par, Alemán abre nuevos espacios para la participación militar en el sistema político, crea la Guardia Presidencial²⁷⁰ formada por militares, durante la presidencia de Ávila Camacho y la formaliza durante su periodo como resguardo en caso de que éstos se rebelaran ante el poder civil, cuenta Ai Camp:

"Alemán creó una guardia presidencial que después se conformaría en una unidad elite dentro de las fuerzas armadas. La guardia, cuya cadena de mando dependía directamente del presidente, fue designada para controlar las ambiciones de algunos generales del ejército regular. Es posible que Alemán anticipara si no su propia selección como presidente, si la de algún otro civil y que el jefe del ejecutivo buscara asegurarse mediante una política de conexión con la transición final del poder militar al civil."²⁷¹

Otra de las funciones que Alemán designaría para los militares sería la cuestión operativa de la seguridad nacional abriendo las agencias de seguridad como un marco de comunicación cívico-militar, al crear la Dirección Federal de Seguridad y ponerla en manos de militares²⁷².

²⁶⁹ Benitez además especifica que cumplir con el DN-II es la razón por "la que el país se halla dividido militarmente en 12 regiones y 40 zonas militares. La armada se organiza en seis regiones navales (tres en el Pacífico y tres en el Golfo de México) y la fuerza aérea en tres (centro, norte y sur)." Raul Benitez Manaut, "Las fuerzas armadas mexicanas y los retos del siglo XXI" en Mauricio de María y Campos Y Georgina Sánchez (eds.), *¿Estamos unidos mexicanos? Los límites de la cohesión social en México*, Ed. Planeta, México, 2001 p. 67

²⁷⁰ "Miguel Alemán creó la primera guardia presidencial tomándola del 28 batallón de Infantería de Puebla el 19 de Noviembre de 1946, antes de asumir la presidencia y designó el 1er. Batallón de Infantería de Guardia presidencial el 1 de febrero de 1947. El cual fue incorporado a la ley orgánica militar el 3 octubre de 1952." Ai Camp, *op cit.*, p 194

²⁷¹ *Ibid.*, p 24

²⁷² La DFS, que fue desmantelada en 1985 había sido liderada por algún oficial retirado o en activo manteniendo el rango de coronel nos narra Ai Camp. "Marcelino Huireta fundó el DFS en 1946 y fue su primer director. Huireta fue reemplazado en 1952 por el Coronel Leandro Castillo Venegas, quien dejó su cargo en 1958 al Coronel Manuel Rangél Escanilla (cuyo asistente era Gutiérrez Barrios). Rangél fue sucedido en 1964 por Gutiérrez Barrios (quien renunció al cargo de capitán en 1959). Después el director fue el político civil Javier García Paniagua 1976-78, para ser relevado por el teniente Coronel Miguel Nazari Haro hasta 1982 cuando el segundo civil y último en el cargo Jose Antonio Zorrilla Pérez asumo el cargo (1982-85). Estos dos últimos fueron aprehendidos por el caso Camarena". *Ibid.*, p.97

"El presidente ordenó al secretario de defensa seleccionar a 4 5 de sus altos mandos a organizar la DFS. Su primer director, general Marcelino Inurrieta, quien había recibido instrucción en el FBI de Estados Unidos y ocupado el puesto de diputado federal, organizo la dirección. De nuevo Alemán, mientras reducía la participación militar abierta en política, simultáneamente daba los medios para asegurar el involucramiento en temas de seguridad nacional, al menos a nivel operacional."²⁷³

Estas son las bases del papel político que las fuerzas armadas cumplirían en la segunda mitad del siglo XX, a través de las políticas de seguridad nacional cuyos rubros incluyen "proyectos de acción cívica, erradicación de drogas y represión política. Cuando los líderes civiles fracasan al negociar soluciones satisfactorias en una disputa política y falla el uso de otras amenazas, usan el recurso de la fuerza militar."²⁷⁴

Su papel como último recurso del poder estatal lo mantiene como el garante de la estabilidad político-social, lo que Ronfeldt llama 'papeles residuales', ya que no participan en la formulación de las políticas sino en su aplicación; en sus palabras,

"Los papeles políticos continuos del ejército, se relacionan principalmente con el manejo de conflictos. Esta es la mayor actividad que las elites del gobierno y del partido han dado al ejército, especialmente desde el surgimiento de la violencia o la amenaza de la misma, es una táctica común e incluso institucionalizada usada contra grupos descontentos. (...) Su papel queda relacionado con comunicación política (proveer información a altos niveles) y aplicación de la ley (manteniendo el orden en partes de la élite)"²⁷⁵

Así, la principal función del ejército fue la de mantenimiento del orden interno²⁷⁶ cuando los canales institucionales eran rebasados, esto se dio desde la presidencia de Alemán y fue una constante durante todo el régimen

²⁷³ *Ibid.*, p 88

²⁷⁴ *Ibid.*, p 89

²⁷⁵ David Ronfeldt, "The Mexican Army and Political Order Since 1940" en Ronfeldt, David (ed), *The Modern Mexican Military - a Reassessment*. Center for US-Mexican Studies University of California, San Diego, 1984, p.69

²⁷⁶ Destacando el Servicio Militar Nacional y el Registro de armas, como mecanismos de control interno, antes de un efectivo entrenamiento militar

revolucionario²⁷⁷, lo cual hacían de muy distintas maneras, desde disolución de manifestaciones públicas hasta acciones contraguerrilleras²⁷⁸.

Vale la pena rescatar que cada vez que los militares entran en acción, adquieren mayor relevancia en el acontecer nacional, como lo fue el caso de la matanza estudiantil en Tlatelolco en 1968, que significó un cambio en la relación entre políticos y militares además de un cambio generacional, que resalta su institucionalidad, demostrada en su apego a la presidencia, no a los gobernantes y poniendo mayor atención a el acontecer político nacional.

Así ganan mas voz en medidas preventivas antes que en represivas, debido al alto costo en cuanto a imagen social de la institución; el cual fue resarcido con una reestructuración material y con mejores servicios sociales, que llevó a un cambio en la seguridad nacional, como mayor participación en la colección de inteligencia política, mientras reprimen grupos subversivos, aumentan la cooperación conjunta entre agentes federales y militares; por último crean grupos paramilitares;²⁷⁹ desarrollando una "definida pero elástica división del trabajo de vigilancia y coacción."²⁸⁰

En ciertos casos dice Piñeyro, después de acabar con la guerrilla de la cual obtuvieron prestigio y entrenamiento, "la burocracia castrense participó en el campo. No sólo en un sentido estrictamente militar, sino también como intermediario tratando de llenar el vacío dejado por las estructuras civiles de

²⁷⁷ Todos lo presidentes hicieron uso de este recurso: Alemán reprime manifestaciones sindicales; Ruiz Cortines en 1956 ejército toma IPN - protestas sociales en 1958 ejército se acuartela (Telégrafos (elementos del cuerpo de transmisiones suplen a telegrafistas), telefonistas, correos , educación, etc.), López Mateos 1958 ejército contra ferrocarrileros, Díaz Ordaz 64-65 Médicos militares suplen a civiles (ocupan universidades Morelia, Sonora, Fabasco y Sinaloa) y la matanza de Tlatelolco 1968, hasta Salinas -Boils, *op. cit.*, p. 115-123 -Al Camp, *op. cit.*, p. 15-35 - Piñeyro, *op. cit.*, p. 83-88

²⁷⁸ Haciendo un recuento de la participación del ejército Boils los resume 1)Disolución de actos públicos, 2)Participación en la toma de locales sindicales o centros educativos, 3) Participación en conflictos agrarios, 4)Intervención en huelgas obreras; 5)Detención a ciudadanos y elementos de oposición 6)Arrestos masivos, 7) Labores de vigilancia; 8)Investigación político-policíaca contra la guerrilla urbana (Movimiento Acción Revolucionaria (MAR) Frente Urbano Zapatista (FUZ) Comando Armado del Pueblo (CAP) Liga Comunista 23 de septiembre; 9)Acción antiguerrillera (Chihuahua Cd. Madero 1965 liderada Arturo Gamiz, Guerrero Genaro Vázquez Rojas (Asociación Cívica Nacional Revolucionaria) Nuevo Cabañas (Brigada Campesina de ajusteramiento del Partido de los Pobres) 1972 embesada militar en Guerrero (dividiéndose en 2 zonas militares: 2ª zona con sede en Acapulco y la 3ª Chilpancingo)) Boils, *op. cit.*, p. 115-123. - Al Camp, *op. cit.*, p.90-93

²⁷⁹ Boils, *op. cit.*, p. 120-123 - Piñeyro, *op. cit.*, p.87, Al Camp, *op. cit.*, p.24-35

²⁸⁰ Piñeyro, *Ibid.*, p.87

mediación con las actividades de labor social.²⁸¹ Desarrollan tanto la *Acción Cívica*, forma de antiguerrilla moderna que consiste en construcción y reparación de vías de comunicación en zonas perdidas de control estatal conocida como "nation building"; al aplicar acciones de *Labor Social* enfocada a crear base social antiguerrillera, por medio de servicios sociales a zonas donde las instancias gubernamentales civiles no llegan.²⁸²

Una última consecuencia de la concentración castrense en funciones internas es la relegación de las otras armas la Armada y la Fuerza Aérea²⁸³ (que depende de la secretaria de la Defensa), a un segundo plano en la toma de decisiones; esto es más notorio en la Armada, pues el país cuenta con más de 10,000 km de litoral y podría pensarse que jugarían un rol de mayor relevancia, lo cual no funciona así, manteniendo una muy baja influencia en política interna y aún menor en política exterior.

En cuanto a las relaciones con Estados Unidos las diferencias se hicieron notorias, como dice Cope:

"La asimetría del poder, las diferencias en sendas históricas y los intereses cambiantes en materia de seguridad nacional han moldeado tanto la naturaleza de las relaciones militares entre Estados Unidos y México como su trayectoria en los últimos 50 años. Las fuerzas armadas han seguido los lineamientos de los civiles. Las consideraciones estratégicas y las cuestiones de política exterior, más que la motivación profesional y los intereses institucionales —que nunca han sido intensos— han dado forma a la evolución de la interacción militar bilateral."²⁸⁴

Los objetivos de Estados Unidos han sido la lucha anticomunista, ya sea contra la Unión Soviética o contra Cuba, y el mantenimiento de la doctrina Monroe, expone Cope:

"desde finales de la segunda guerra mundial, las prioridades estratégicas del gobierno estadounidense en el hemisferio occidental no se han centrado en México sino en proteger el acceso y tránsito en la región mediante el uso sin restricciones del Canal de Panamá; en mantener una pequeña presencia militar en varias bases de la cuenca del Caribe, en no perder el suministro de materias primas esenciales, particularmente bauxita y petróleo, y en lograr que la región se una a las posturas de Estados Unidos en los foros internacionales."²⁸⁵

²⁸¹ *Ibid.*, p. 90

²⁸² *Ibid.*, p. 89-108

²⁸³ Armada tiene 15 bases en ambas costas. 8 regiones navales. LA dependen del ejército tiene 8 bases expansion de poder central y contrapesa al gobierno local

²⁸⁴ Cope, *op. cit.*, p. 235

²⁸⁵ *Ibid.*, p. 236

Bajo el marco de la pugna ideológica, característica de la guerra fría, Estados Unidos buscó asegurarse el control del hemisferio occidental, a través de la Ley de Seguridad Mutua de 1951²⁸⁶ y en 1952 trató de incluir a México en este acuerdo después de dos semanas de negociaciones secretas, lo cual fue rechazado por el presidente Alemán, sentándose así las bases de la relación militar entre México y Estados Unidos, con muchas peculiaridades y que se mantienen hasta hoy día.

En esta situación, el papel de los Estados Unidos en las fuerzas armadas mexicanas si bien marginal, ha sido muy importante, sobre todo en cuanto al papel de entrenamiento de las fuerzas armadas²⁸⁷; aunque con límites claros definidos desde 1952 logrando México mantener un alto grado de independencia de las fuerzas armadas en relación a la potencia del norte.

En palabras de Piñeyro:

"en 1952 se sentaron las bases de la futura asistencia castrense de Estados Unidos a nuestro país. No se aceptaría material bélico donado o en préstamo ni entronamiento militar gratuito, a cambio de la firma de un tratado bilateral militar que comprometiese a México a enviar soldados a las aventuras imperialistas de defensa del mundo libre, o a suministrar obligatoriamente materias primas estratégicas para la industria civil y de guerra norteamericanas. Se acordó, de forma tácita, que la ayuda castrense sólo se aceptaría a petición específica del gobierno mexicano y mediante el pago del equipo y adiestramiento requerido según las necesidades de modernización del ejército mexicano."²⁸⁸

A pesar de la distancia entre ambas fuerzas militares, hubieron sustitutos a esta cooperación, como fue el caso de que la estrecha relación económica relegaba de facto a los países orientales e incluía recursos estratégicos; además el establecimiento de bases estadounidenses era cubierto por la ubicación de éstas en la frontera sur de su territorio, el Caribe y Panamá, por lo que México quedaba implícitamente protegido; otro sustituto es que si bien no hubo una relación tan

²⁸⁶ EUA disponía que cualquier país para recibir donaciones castrenses debía firmar un tratado bilateral para comprometerse a participar en misiones para la defensa hemisférica además de pactar la obligación de enviar tropas al exterior ante la eventualidad de un conflicto bélico. 1952 Pactos de Asistencia Mutua inclina producción y transferencia de recursos estratégicos. Piñeyro, *op. cit.*, p. 17-81

²⁸⁷ "El grupo de oficiales posrevolucionario, como en otras instancias, marcaron un punto de referencia para el entrenamiento en el exterior: 36 % dejó México para entrenamiento, 85% de ese porcentaje fue a los EUA. La siguiente generación, Nacieron entre 1910-1920 fueron en mayores porcentajes, cerca del 80 % recibió entrenamiento externo, todos salvo 2 % lo hicieron en los EUA. Los Estados Unidos continuaron dominando el entrenamiento externo de generales en posiciones de comando en los 90's. Del total de 41% de los generales en la muestra entrenó en el extranjero, 37 % en los Estados Unidos y 3% en Europa." Ar Camp, *op. cit.*, p. 166

²⁸⁸ Piñeyro, *op. cit.* p.148

abierta que incluyera en gran medida asesoría y entrenamiento militar, se permitieron las operaciones de la CIA y el FBI en territorio nacional²⁸⁹.

Desde las razones mexicanas, esta negociación no prosperó por varias razones: La primera fue la presión de grupos de izquierda contra dicho acuerdo en un momento de campaña presidencial; se buscó la lejanía de la milicia de los Estados Unidos y en un papel de subordinación a los civiles, al no contar con los recursos materiales que dicho pacto implicaba; otra razón es la renuencia de los militares a participar en misiones externas, ya que durante la negociación se exigía la participación mexicana en la Guerra de Corea; se abrió el frente de la inteligencia como medio de mantener un estrecho control de los opositores de izquierda nacionales e internacionales; se conservaba la cohesión interna garante del régimen; además de contar con canales de comunicación directos entre militares como el COMEXUS²⁹⁰ la delegación mexicana en la Junta Interamericana de Defensa; y este cúmulo de situaciones mantenía la estabilidad del régimen político mexicano.²⁹¹

Además se mantenía abierta la opción de la asistencia militar estadounidense, entrenamiento y ventas o créditos para equipo de guerra, la cual ha sido: "Importante (...) (durante) el largo proceso de profesionalización castrense, así como la pronta respuesta norteamericana a cualquier petición gubernamental mexicana."²⁹² Que se mantuvieron relativamente bajas si se compara con el resto de América Latina y sobre todo mientras la estabilidad política del régimen no las necesitara.

Los Estados Unidos también obtienen importantes ganancias de dicho acuerdo:

"Durante la guerra fría, Estados Unidos disfrutó de una gran ventaja geopolítica: mientras que la Unión Soviética estaba rodeada de adversarios, Estados Unidos tuvo la fortuna de contar con vecinos amables y fronteras seguras (...) Con su estabilidad, México contribuyó en forma pasiva pero fundamental- al triunfo final de la política de contención que fue la gran estrategia estadounidense en la guerra fría."²⁹³

²⁸⁹ *Ibid.*, p.148-152

²⁹⁰ cuyo último plan de defensa se elaboró en 1955

²⁹¹ Cf. Piñeyro, *op. cit.* 136-141

²⁹² *Ibid.*, p.153

²⁹³ Dziedzic, *op. cit.*, p.85

Estas fueron las bases tanto del arreglo cívico-militar mexicano, característica fundamental para explicarnos la estabilidad y durabilidad del sistema político; como de la participación estadounidense en el mismo²⁹⁴ desde la perspectiva político-militar, resaltando la segunda guerra mundial como un momento de convergencia muy especial.

A partir de entonces, hay una estabilidad hasta la década de los ochenta, cuando se dieron importantes cambios nacionales e internacionales que impulsaron la mayor participación de los militares en temas políticos, abriéndose su marco de acción explícito desde la defensa nacional hasta la seguridad nacional, de la cual se habían distanciado conceptualmente para diferenciarse de los regimenes militares latinoamericanos.

En los años ochenta factores externos, como la inestabilidad en Centroamérica y la creciente participación de las drogas en la temática de seguridad internacional; e internos como el descubrimiento y explotación de grandes recursos petroleros, además de un creciente descontento social y conflictividad política. Llevaron a una modernización técnica y doctrinaria²⁹⁵ de las fuerzas armadas para hacer frente a los nuevos retos²⁹⁶.

En palabras de Boils:

"en primer término, está el proceso de modernización de las instituciones castrenses del país (...)mas acorde con los tiempos actuales. De igual manera se presenta la adopción de nuevas concepciones estratégicas más insertas en el llamado esquema de la seguridad nacional y eso se corresponde con el imperativo de reforzar militarmente la protección a la zona del sureste del país, donde está el petróleo y donde se resienten con mayor vigor los efectos derivados de la crisis social y militar centroamericana. Asimismo está la lucha contra el narcotráfico, en la cual ha ido

²⁹⁴ "El gobierno de México ha preferido comprar sistemas y equipos militares a su vecino en lugar de aceptar ayuda en forma de subvenciones. La razón fundamental tras esta decisión es el temor de que Estados Unidos utilice dicha ayuda para lograr influir o presionar en la política mexicana de seguridad o defensa, tal y como lo ha intentado en otros países. La única excepción son los fondos que México ha aceptado del programa Internacional de Educación y Entrenamiento Militar (IMEE) (siglas en inglés) Entre 1980 y 1993 Estados Unidos destino 67 millones de dólares para que 2 061 estudiantes militares, oficiales en su mayoría, recibieran instrucción profesional o adiestramiento técnico en Estados Unidos." Cope, *op. cit.*, p. 284

²⁹⁵ En 1981 se crea el Colegio de la Defensa Nacional que permite desarrollar una filosofía militar de seguridad nacional, Ar Camp, *op. cit.*, p. 162

²⁹⁶ "La reinstalación de (9) zonas militares en la década de los ochenta está vinculada a las necesidades de movilización militar que ha generado el combate al narcotráfico. La reorganización también estuvo acompañada por la creación de dos nuevas brigadas de infantería e intensas tareas de descentralización." Arturo Sánchez Gutiérrez, "El Estado y los militares en los años ochenta", en Jorge Alonso, Alberto Assis y Jorge Tamayo (coords.), en *El Nuevo Estado Mexicano. Tomo II Estado y política*, Ed. Nueva Imagen CIESAS/UNAM de G., México, 1994, p. 25

cobrando cada vez más importancia la participación militar.²⁹⁷ Sin embargo, su papel como garante de la estabilidad interna, "La función primordial que desempeña en 1985 la organización militar mexicana, continúa siendo esencialmente la misma de veinte años atrás."²⁹⁸

Cada una de estas nuevas tareas debido al cambiante escenario internacional, implica cambios en la forma de organización del ejército, como ejemplifica Sánchez:

"En 1983 fue creada la zona militar número 36 en el estado de Chiapas. Esto obedeció fundamentalmente al incremento de la inestabilidad en el vecino país de Guatemala, a la necesidad de proteger los yacimientos petrolíferos de esa región del país, y a la creciente migración de refugiados guatemaltecos a territorio mexicano."²⁹⁹

En esta lógica, los gobiernos de López Portillo y De la Madrid, apoyan la modernización del ejército y aumentan el rol en la seguridad pública, a través de la protección de instalaciones vitales y su participación en el combate al narcotráfico, presionada por los Estados Unidos y especialmente aplicada desde De la Madrid, después de la crisis económica de 1982.

Acciones que aumentan la presencia pública del ejército y como menciona Ai Camp, "Las aventuras internacionales del gobierno, puede indirectamente aumentar el alcance de los militares en asuntos políticos."³⁰⁰ Advirtiéndolo debido a que, por primera vez en su historia, el ejército fue encomendado a realizar labores de inteligencia fuera del territorio, esto fue en el istmo centroamericano.

Con la crisis de 1982 se da un cambio radical a la concepción del nacionalismo revolucionario, al agotarse las bases económicas internas del mismo, se da una reconversión económica con miras al mercado externo y el desmantelamiento del aparato estatal en la economía; liderado por una nueva elite de técnicos economistas, que aunque mantienen el discurso nacionalista le dan un giro radical al mismo; entre dichos cambios se inserta un cambio hacia el papel de Estados Unidos en la política mexicana, reflejada en la firma del TLCAN, iniciando la decadencia definitiva del régimen de la revolución mexicana.

Descubriendo la vacuidad del discurso nacionalista revolucionario, como nos dice Aguayo:

²⁹⁷ Guillermo Bails, "Los militares en México (1968-1985)", en *Revista Mexicana de Sociología*, Año XLVII No. 1, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, México, enero-marzo de 1985, p. 170

²⁹⁸ *Ibid.*, p. 169

²⁹⁹ Arturo Sánchez *op. cit.*, p. 74

³⁰⁰ Ai Camp, *op. cit.*, p. 86

"El nacionalismo revolucionario se atemperó con el pragmatismo, y en 1927 los revolucionarios llegaron a un entendimiento con Estados Unidos que desde el primer momento se cubrió de ambigüedad y disimulo. Con el tiempo la Revolución se rubinizó y burocratizó y Estados Unidos se convirtió en una entidad cosificada, y el nacionalismo y la potencia fueron utilizados por la élite para mantenerse en el poder y perpetuar un sistema de privilegios. El nacionalismo y otros mitos revolucionarios dejaron de ser un sueño colectivo y se convirtieron en un mecanismo de control, quedando poco relacionados con la vida diaria. Esa fue una de las razones para el derrumbe de la credibilidad de las instituciones."³⁰¹

Mientras que dicha crisis abrió a la sociedad mexicana a las corrientes internacionales que también se encontraban en crisis, así un nuevo espectro de sociedad civil independiente³⁰² que cuestionó tanto al régimen revolucionario como al grupo tecnócrata, rompiendo con la unidad política nacional; como dice Bartra:

"El Estado posrevolucionario logró la unidad nacional en el terreno de la estructura política, pero no totalmente en el espacio de la cultura política, a pesar de los esfuerzos por confundir nacionalismo y cultura nacional. Podemos reconocer dos tendencias que han frenado la unificación cultural: en primer lugar, la ya mencionada transnacionalización y la expansión de la cultura de masas. En segundo lugar, pero igualmente importante, la multiplicidad y heterogeneidad de la cultura política, cuyas raíces se encuentran no sólo en el largo proceso de sincretismos y mestizajes, sino también en la antigua coexistencia de tradiciones políticas de muy diversa orientación. La transnacionalización cultural no ha cambiado este último fenómeno: por el contrario, ha ampliado el ya de por sí rico abanico de alternativas culturales, al agregarle elementos procedentes de la "aldea global" anglosajona."³⁰³

Aunado a la crisis política, que demuestra la diversidad de intereses nacionales, y la crisis económica desde 1982, la lucha contra el narcotráfico y la crisis social representada en el levantamiento de Chiapas de 1994, el Estado recurre al ejército como su último recurso; el cual en poco tiempo se ve con más obligaciones,³⁰⁴

³⁰¹ Aguayo, *El Pantón*, *op. cit.* p. 304

³⁰² "Se produce un fenómeno curioso: lo que a los ojos del nacionalismo revolucionario es un odioso proceso desnacionalizador, en la cultura conservadora genera un efecto de liberalización. Para decirlo de otra forma: el sincretismo entre el american way of life y de las tradiciones guadalupanas produce la implosión de significados que esta minando a la derecha tradicionalista. El resultado no es sólo una nueva clase de derecha, sino la expansión de una sociedad civil más crítica y menos manipulable." Bartra, *op. cit.* p. 168

³⁰³ Bartra, *op. cit.*, p. 166

³⁰⁴ Tareas de apoyo al gobierno civil de las Fuerzas Armadas Mexicanas: 1) Auxilio en casos de desastres naturales 2) Control de plagas y epizootias 3) Asistencia Médica 4) Campañas de vacunación 5) campañas contra la malaria 6) campañas de alfabetización. 7) Construcción y reparación de carreteras. 8) Construcción de puentes. 9) Construcción de escuelas y edificios públicos. 10) Construcción de Vías de ferrocarril. 11) Reforestación 12) Control de incendios forestales. 13) Reparto de agua. 14) Auxilio turístico. 15) Auxilio en accidentes mayores en las vías de comunicación. 16) Prevención de robo de ganado. 17) Escolta para ferrocarriles. 18) Protección a tesoros nacionales, incluyendo zonas arqueológicas. 19) Operaciones antimarcólicas a) Descubrimiento de plantas b) Decomiso de diversas drogas c) Inmersiones d) Apreheniones. 20) Investigación oceanográfica. 21) Investigación hidráulica. 22) Investigación de la contaminación marina. 23) Información náutica. Cuyo carácter es permanente y demuestra las carencias del gobierno civil. Arturo Sánchez, *op. cit.* p. 30

además de la necesidad de profesionalización del mismo en un contexto internacional que se movía con gran rapidez y que daba espacio a voces que han pedido el respeto a los derechos humanos y la democracia, ambos totalmente nuevos en la agenda política nacional.

4.2.2.3. POSGUERRA FRÍA. NUEVAS AMENAZAS, NUEVAS RELACIONES

Durante los periodos de gobierno de Salinas y Zedillo, los militares vuelven a tener mayor notabilidad o 'militarización' según Benítez quien aclara que ésta:

"remilitarización", principalmente es debido a la ocupación de altos cargos en los cuerpos de seguridad pública por oficiales del ejército, la fuerza aérea y la armada en activo o retiro, y por la sobrecarga de misiones para las fuerzas armadas, pues entra en grave crisis la seguridad pública, se incrementa en forma alarmante el narcotráfico y reaparecen los movimientos armados. La crisis de Chiapas, que estallo en enero de 1994, obligo al poder civil a volver a emplear de forma estratégica a las fuerzas armadas para contener al Ejército Zapatista de Liberación Nacional"³⁰⁵

En este contexto de múltiples crisis y necesaria transformación, la relación militar entre México y Estados Unidos tiene un cauto pero sólido acercamiento, que como demuestra Cope se inició en 1988 a través de un documento del Departamento de Defensa que "buscó la apertura con cuidado, paciencia y discreción"³⁰⁶ y que derivó en una estrategia de acercamiento hacia los militares mexicanos de parte del Estado Mayor Conjunto siendo fundamental para que Bush padre y Salinas convergieran en el "Espíritu de Houston", que a la postre derivó en el TI CAN

Así se inició el acercamiento entre ambas fuerzas armadas que aunque tenía canales y cierto marco institucional³⁰⁷, este no tenía mucha operatividad, debido al control de los civiles sobre las relaciones exteriores militares, representado por la Secretaría de Relaciones Exteriores y la prácticamente nula participación militar en el escenario internacional.

³⁰⁵ Benítez, *Las fuerzas armadas...* op. cit., p. 59

³⁰⁶ Cope, op. cit., p. 234

³⁰⁷ "Las relaciones militares entre México y Estados Unidos se han realizado mediante cinco vías bien definidas: la presencia de agregados militares en las misiones diplomáticas de cada país, la JMI/SDC, la interacción entre fuerzas armadas homólogas, la relación de asistencia por la cual México adquiere servicios y materiales militares estadounidenses, y el contacto profesional mediante instituciones del sistema interamericano de defensa." *Ibid.*, p. 244

En palabras de Cope:

"Las fuerzas armadas no tienen participación directa en la política interna ni en la formulación de políticas nacionales salvo aquellas relacionadas con la seguridad. La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) regula los asuntos que afectan las relaciones internacionales, tales como la relación con las fuerzas armadas de otro país."³⁰⁸

En un inicio, se intentó reactivar la JMUSDC pues ésta puede ser un canal de comunicación, pero depende de la medida que los militares mexicanos deseen emplearlo. A pesar de su inactividad por más de cuarenta años, parecía que revivía en 1992 cuando México ofrece la sede para celebrar los 50 años a la que asistió Collin Powell, entonces presidente del Estado Mayor Conjunto, pero a pesar de este gesto inicial los límites en operatividad, pues las tropas mexicanas no pueden abandonar México para entrenarse en Estados Unidos frenaron dicho impulso.

Además la naturaleza transnacional de los problemas de seguridad motiva la colaboración en las fuerzas armadas, ya que "las instituciones militares de países vecinos deberán acostumbrarse a trabajar juntas si se desean enfrentar con éxito las amenazas transnacionales a la seguridad compartidas por ambas."³⁰⁹ Esto ha tenido su reflejo más nítido en la lucha contra el narcotráfico en la que ambos ejércitos participan y que ha sido un importante canal de comunicación

Es interesante ver que en esta dinámica situación había límites a la iniciativa presidencial sobre el uso de las fuerzas armadas, como lo demuestra el ofrecimiento de Salinas en agosto de 1990 de enviar tropas como parte de una fuerza multilateral bajo el comando de la ONU, decisión que fue revertida en enero de 1991 como resultado de la presión militar, acompañada de la reiteración de México de impulsar por la solución pacífica de controversias. Así la participación de México en misiones de la ONU se restringió a la participación de 110 policías civiles en El Salvador³¹⁰.

³⁰⁸ *Ibid.*, p. 241

³⁰⁹ *Ibid.*, p. 243

³¹⁰ Serrano, *op. cit.* p. 136

Esta negativa se debió a la falta de equipamiento y atraso en equipo y a la fuerte exaltación nacionalista y apego a la tradición castrense, pero esto no evitó que en 1990, dice Ai Camp, "Ambos países discretamente intentaron establecer un equipo antinarcóticos militar en los Estados Unidos en la embajada de Estados Unidos en México para recopilar información de inteligencia y ayudar en la planeación de operaciones"³¹¹, aunque no afirma el establecimiento de dicho equipo, se deduce que si se llevó a cabo dado el acercamiento en las relaciones especialmente en el combate al narcotráfico.

Manifestando nuevamente esta ambigüedad de la política mexicana de ceder en temas prioritarios, a cambio de mantener ciertos espacios de participación que le permitan mantener el discurso nacionalista. Así la relación militar tiene tintos importantes de cooperación, y de desconfianza, pues México controla en gran parte los movimientos de agregados militares estadounidenses, a la par que ejerce un férreo control sobre sus oficiales en el extranjero, al grado de evitar el contacto personal entre ellos y los militares estadounidenses.

Aunque vale la pena resaltar que la participación militar en misiones internacionales está prohibido por el carácter pacifista de la política exterior, ésta no ha impedido que las fuerzas armadas mexicanas hayan participado en misiones internacionales de ayuda humanitaria, siendo uno de los principales vectores de participación internacional en el que tienen experiencia las fuerzas armadas, en el caso de Centroamérica:

"Cuando el huracán Mitch en noviembre de 1998 destruyó casi por completo Honduras, Nicaragua, Guatemala y el Salvador, la fuerza aérea, el ejército y la armada mexicanas llegaron a apoyar las tareas de rescate incluso antes que el ejército de Estados Unidos. En diciembre de 1999 un numeroso contingente militar mexicano participó en el rescate de la población civil en las inundaciones que tuvieron lugar en Venezuela"³¹².

Otra faceta en la relación militar bilateral, es el establecimiento de contactos entre las mismas fuerzas, ejemplificada por la guardia costera de Estados Unidos y la Tercera Flota Armada con cuarteles en San Diego. En palabras de Cope, "Se ha

— —
³¹¹ Ai Camp *op. cit.*, p. 60.

³¹² Benítez, "México: Doctrinas de Seguridad y Defensa (del siglo XX al XXI)", *op. cit.*, p. 62-63.

iniciado una interacción profesional en todos los niveles de la Secretaría de Marina en México. La armada y la guardia costera estadounidense han adoptado un enfoque 'lento pero seguro' en este sentido, poniendo el acento en el diálogo y la coordinación."³¹³

Otra forma de cooperación militar binacional fue la que se llevó a cabo mediante contactos personales en la cúpula de las jerarquías militares, especialmente entre Gordon Sullivan jefe del ejército de los Estados Unidos (1991-95) con el Secretario de Defensa Antonio Riviello (1988-94) y el Secretario Enrique Cervantes (1994-2000) con Dennis Reimer sucesor de Sullivan.³¹⁴ Un canal de comunicación igualmente efectivo, es "el discreto intercambio anual de un pequeño número de oficiales ha sido el método principal para que ambos países establezcan contactos y aprendan más sobre las instituciones de la otra parte."³¹⁵

Un importante canal de comunicación y fortalecimiento de la confianza, han sido las conferencias anuales de comandantes fronterizos llevadas a cabo desde 1990 cuya iniciativa fue patrocinada por el Quinto Ejército estadounidense y con sede de carácter rotativo, cuyos orígenes:

"están en la participación militar de Estados Unidos en las actividades antinarcoóticos a lo largo de la frontera con México. La decisión del Departamento de Defensa de que unidades de la guardia nacional y la reserva apoyaran a las policías federales en los estados fronterizos levantó sospechas en México. Para garantizar la transparencia y disminuir las preocupaciones mexicanas, ambos países acordaron iniciar reuniones anuales de comandantes militares vecinos e invitar a observadores."³¹⁶

A pesar de que los militares mexicanos se caracterizan por su reticencia al cambio y el privilegio de valores tradicionales, este cambio se ha dado en su relación con el ejército estadounidense, con el que se llegaron a realizar ejercicios aéreos en

³¹³ Cope, *op. cit.* p. 257

³¹⁴ John Bailey y Timothy Goodman, "Redefinición de la seguridad en la relación México-Estados Unidos" en Mónica Vereza Campos, Rafael Fernández de Castro y Sydney Wentrub (coords), *Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos*, México, UNAM-IFAM-ECL, 1998, p. 211

³¹⁵ Cope, *op. cit.*, p.249

³¹⁶ *Ibid.*, p.261

1992³¹⁷, el avance paulatino desarrollado a través de la lucha contra el narcotráfico ha llevado a "La convicción generalizada tanto en México como en los Estados Unidos de que ambos países tienen en común intereses vitales en materia de seguridad sirve de fundamento para creer que la cooperación bilateral no sólo persistirá, sino que se profundizará a mediano y largo plazos."³¹⁸

Vale la pena observar el desarrollo interno de las fuerzas armadas mexicanas³¹⁹ que contrario a lo que parece, han sabido adaptarse de una forma muy buena a los retos actuales relacionándose desde inicios de los noventa con varios actores incluyendo a los Estados Unidos:

"para mejorar sus capacidades comenzaron a reorganizar sus estructuras de combate (...) Ese profundo cambio se basó en el establecimiento de los Grupos Aeromóviles de Fuerzas Especiales (GAFE's) (...) destacando que el programa de entrenamiento de ejércitos extranjeros de Estados Unidos, en el caso mexicano, concentrara su atención, en el entrenamiento de los GAFE's."³²⁰

Observándose de nuevo la relación entre cooperación militar estadounidense y profesionalización de las fuerzas armadas mexicanas a través de los programas de el Internacional de Educación y Entrenamiento Militar (IMET por sus siglas en inglés) y el de Ventas Militares del Extranjero (FMS por sus siglas en inglés), los cuales "Según registros oficiales del Pentágono, mil 448 militares mexicanos recibieron instrucción en Estados Unidos entre 1981-1995 bajo (estos) dos programas."³²¹

³¹⁷ "Un último ejemplo de cooperación militar fue una misión de adiestramiento conjunto sin precedentes en México, Estados Unidos y México realizaron tres ejercicios aéreos en 1992, en los cuales se utilizaron aviones estadounidenses como plataforma de salto para paracaidistas mexicanos" Cope, *op. cit.*, p. 260

³¹⁸ Bailey y Goodman, *op. cit.*, p. 211

³¹⁹ A través de la formación de GAFE's, pequeños escuadrones elite con entrenamiento especial y desplazamiento aéreo altamente equipados, además de versátiles. "el primer GAFE's fue creado en 1990. Cuatro años más tarde se formó la compañía de fuerzas especiales del I Cuerpo del Ejército, cuya creación concretó la revolución más importante que se ha dado en la organización y la estructura de las fuerzas armadas. El propósito era y es tener un GAFE's que dependa del Estado Mayor de cada región militar y, posteriormente, de zona militar." También había GAFE's para la Armada además de grupos anfibios. Raul Benítez Manaut, "Introducción. Las fuerzas armadas a fin de siglo", en *Siempre cerca, siempre lejos: las fuerzas armadas en México*, Global Exchange, CH-PAC/ CIENCOS, México, 2000, p.25

³²⁰ Benítez, *Ibid.* p. 25

³²¹ Jorge Luis Sierra, "Relaciones México Estados Unidos y Narcotráfico", en *Siempre cerca, siempre lejos: las fuerzas armadas en México*, Global Exchange, CH-PAC/ CIENCOS, México, 2000, p.228(225-235). Según Sierra, la preparación ha incluido el entrenamiento de oficiales de inteligencia militar, naval y aérea, así como la capacitación de expertos en operación antidrogas y comando, psicológicas desmundo y relaciones civiles militares. Enfocadas en la lucha contra el narco, pero también usadas en contrainsurgencia en 1997 se entrenaron 1 500 GAFES

Esta cooperación, sin embargo mantiene márgenes importantes de independencia en cuanto a la formulación de políticas, como resume Grayson:

"El *modus vivendi* alcanzado a mediados de 90's conlleva varios elementos. Primero, un creciente número de contactos oficiales se llevan a cabo, cada vez a mayores niveles. Segundo, el Secretario de Relaciones Exteriores participa en sesiones bilaterales que involucran a militares mexicanos asegurando el control civil de la evolución de la relación. Tercero, el Presidente Zedillo y el Secretario de Defensa Cervantes han autorizado varios miles de jóvenes oficiales a tomar entrenamiento en los Estados Unidos para mejorar sus capacidades en la lucha contra la guerrilla, traficantes de droga y criminales comunes. Finalmente mientras adquieren la mayoría de su equipo militar de los Estados Unidos, México continúa comprando a otros países para no concentrarse en una sola fuente."³²²

Este último rubro, es de gran importancia, pues "México ha utilizado sus fuerzas armadas para indicar una desaprobación diplomática a Estados Unidos, y para ello frena súbitamente toda o parte de su cooperación militar."³²³ México siempre quiere iniciar las compras y si Estados Unidos no vende, lo adquiere en otra parte. Con lo cual se evita las presiones del Congreso de Estados Unidos, que han sido ejercidas en contra de transferencia de armas, acusando a las fuerzas armadas de corrupción y violaciones a los derechos humanos, especialmente en Chiapas. Con esta crisis se evidenció el atraso material y en doctrinario de las fuerzas armadas, pues no solamente se dio el levantamiento, sino que sus acciones se vieron frenadas por la presión civil nacional e internacional enfrentándose súbitamente con un nuevo actor, las ONG que ha jugado un papel importante en dicho conflicto³²⁴.

Como dicen Ronfeldt y Martínez:

"Las ONG lograron alterar la dinámica de la confrontación en Chiapas y ayudaron a convertir un enfrentamiento militar en una confrontación política. También lograron que lo que antes podría haber quedado como un suceso local adquiriera dimensiones nacional e internacional; afectó el contexto de la toma de decisiones en la ciudad de México, fue un factor para obligar al gobierno a dialogar y negociar con el LZLN; ayudó a mantener a raya a los militares e impulsó una fuerte presión al sistema político para que se democratizara."³²⁵

³²² George W. Grayson, *Mexico's Armed Forces: A Factbook*. Center for Strategic and International Studies (CSIS), Washington, February 1999 p.58 disponible en <http://csis.org/america/pubs/MexArmedForces0299.pdf>

³²³ Cope, *op. cit.*, p. 262-263

³²⁴ Para un análisis más profundo al respecto véase Raul Benítez Manaut, "Seguridad nacional y transición política: 1994-2000" en *Foro Internacional*, 166 no. 1, IIC Colegio de México, México, octubre-diciembre 2001, pp. 963-991

³²⁵ David Ronfeldt y Armando Martínez, "Comentarios sobre la guerra de red zapatista" en Aguayo y Bañey, *op. cit.*, p. 336

Esta apertura política, además de los cambios nacionales e internacionales, ha traído que tenga límites claros coincidiendo con Cope cuando dice que:

"la búsqueda de convergencias en los dos países se ha vuelto más difícil, porque hay nuevos y viejos actores y asuntos que tratar, porque es más visible a los medios de información y a los observadores políticos ajenos a las instituciones de defensa - al menos en Estados Unidos-, y porque tiene más probabilidades de ser politizada en ambos países a medida que cambia la naturaleza de la agenda y aumentan las peticiones de recursos. En esta nueva era de cooperación aparente y avances potenciales, Estados Unidos no puede perder de vista que la convergencia militar entre vecinos no puede ser perfecta. Para ambas partes, nunca ha existido más que una simetría parcial en los intereses de seguridad de México y Estados Unidos, y éstos seguirán definiéndose en términos por demás diferentes."³²⁶

Siguiendo el análisis interno de la evolución de las fuerzas armadas en junio de 1995 se elabora el *Programa de Desarrollo del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos*, un documento interno de la secretaría de la defensa que fue público tiempo después y del cual Ai Camp hace un sólido análisis y concluye que "Ninguno de los cambios implica que la elite desee tomar el poder."³²⁷

Entre los cambios que sugiere el documento están el de una descentralización, acorde con las necesidades estratégicas;³²⁸ además de la búsqueda de su profesionalización a través de la creación de unidades de reacción rápida, la formación de GAFES y entrenamiento conjunto con la armada³²⁹ y con civiles³³⁰, sumado a la modernización de su sistema de comunicaciones.

Observan su permanencia en los aspectos sociales y buscan aumentar su papel en el desarrollo social, para lo cual buscan planear y coordinar dichos proyectos, aumentando su papel en la creación de políticas sociales, a la par de dotarlo de creciente importancia como tema de seguridad nacional y dando mayor relevancia del DN-III.

Por último ven la necesidad de reformar y descentralizar el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) con miras a mejorar sus

³²⁶ Cope, *op. cit.*, p.270

³²⁷ Rodere Ai Camp, *Militarizing Mexico: Where is the Officer Corps Going?*, Center for Strategic and International Studies (CSIS), Washington, January 1999, pp. 22. disponible en <http://csis.org/americas/pubs/pp/MilitarizingMexico.pdf>

³²⁸ Descentralización (40 zonas del ejército y 22 zonas navales Reestructurar divisiones territoriales). Para proteger instalaciones estratégicas (instalaciones eléctricas, aeropuertos, presas, infraestructura económica, amenazadas por guerrilla urbana y rural) *Ibid.*, p.2

³²⁹ Lo cual es un cambio histórico pues esta no ha sido una práctica común. *Ibid.*, p.2

³³⁰ Esto último en temáticas económicas, políticas y sociales. *Ibid.*, p.6-8

servicios sociales. Y la necesidad de mejorar su imagen social Comunicación Social, que aunque son una institución con gran legitimidad, esta acción debe ser permanente.

Recomiendan la creación de un servicio de educación en inteligencia militar y así generar una especialidad ocupacional en inteligencia, con la finalidad de obtener preparación para identificar fuentes sociales y políticas de malestar social; mantienen su participación en seguridad nacional desde la perspectiva interna para lo cual buscan mejorar el reconocimiento y patrullaje, método por el cual colectan información de inteligencia, lo que les daría más voz en el proceso político tanto en la ubicación de temas como en la recomendación de políticas. Observan que su misión en la lucha contra las drogas debe ser permanente.

Coincidimos con Ai Camp cuando dice que:

"Finalmente, la importancia de los militares en la seguridad nacional se ha incrementado junto con el cambio de la agenda de seguridad nacional ha variado de preocupaciones externas a internas, ambas teóricas; además, en términos de planeación estratégica y pragmáticamente acorde con los actuales eventos"³³¹

Así mientras a mediados de los noventa las fuerzas armadas mexicanas se reestructuran para cumplir con las misiones que les son asignadas, eminentemente de carácter interno, las fuerzas armadas estadounidenses "han prestado mayor atención al papel de las fuerzas armadas en la "Defensa de la Patria" el cual, según conceptos en evolución, comprendería funciones militares contraterroristas modificadas, interdicción de drogas, seguridad fronteriza y otras funciones de seguridad interna en apoyo a las autoridades civiles."³³²

Es en este marco donde se inserta la visita de el Secretario de la Defensa de Estados Unidos, William Perry a México en 1995 a invitación del general Cervantes, hecho que "abarca un enfoque más amplio y de mayor nivel -- de la diplomacia de defensa, el cual pone el acento en las relaciones bilaterales en materia de seguridad más que en las relaciones militares."³³³

³³¹ Ai Camp, *Ibid.*, p. 16

³³² Graham H. Turbiville, "Los cambiantes desafíos a la seguridad y la interacción de las fuerzas armadas de México y de Estados Unidos", en John Bailey y Jorge U'habat (comps.), *Crimen transnacional y seguridad pública: Desafíos para México y Estados Unidos*, Plaza y Janes, México, 2003, p.328(327-329)

³³³ Cope, *op. cit.*, p. 261

"montar el escenario para que nuestras naciones hagan más en el área de seguridad, a niveles más altos y más profundos: más contactos militares y de defensa y más diálogo, más intercambios de oficiales, más cooperación en caso de siniestros, y más apertura y divulgación de información en áreas tales como el combate al narcotráfico y operaciones fronterizas (...) (por último) más allá del combate al narcotráfico, tenemos la oportunidad de cooperar en la modernización de equipo."³³⁴

Al respecto resulta clara la intención de Perry de mantener abierta la opción de interacción entre ambas fuerzas armadas, pero de ninguna manera implica ni la militarización del país, ni el dominio imperial de los Estados Unidos; como hemos visto esta opción ha estado siempre abierta y los alcances de la misma son decisión nacional, en este caso de la presidencia y las fuerzas armadas, como dice Cope: "Los funcionarios mexicanos tienen la opción de aceptar o rechazar todo o parte de lo que Estados Unidos ofrezca, así como de definir las condiciones generales conforme a las cuales van a desarrollarse y finalmente funcionar los programas."³³⁵

Es por ello que conjuntando ambos factores, la 'autoevaluación' de las fuerzas armadas y la disposición estadounidense se logró: "Mediante un acuerdo firmado en abril de 1996 entre los secretarios de Defensa de México y Estados Unidos, el pentágono privilegió el entrenamiento de unidades de reacción rápida, capacitadas en espionaje, asalto aéreo e interceptación de drogas. Este fue el verdadero punto de inflexión para las fuerzas especiales mexicanas. El entrenamiento estadounidense se convirtió en el corazón de las relaciones militares entre ambos países."³³⁶

Esto a pesar de que en marzo de 1996 Perry declara la posibilidad de ejercicios conjuntos en el mar y tierra, lo cual implicó una reacción defensiva de la SRE que

³³⁴ Mark Fineman, "Perry visit opens ties with Mexico's isolationist military", Los Angeles Times, 25 de octubre de 1995, p.6. Citado en Cope, *Ibid.*, p.267

³³⁵ Cope, *op. cit.*, p.269. "Estos temas en materia de cooperación son, entre otros, coordinación aérea y marítima, combate al narcotráfico, ayuda en caso de desastre, expansión del IMET y, posiblemente, cierta modernización militar, principalmente sistemas de radar mediante satélites de tecnología avanzada." Cope, *Ibid.*, p. 268

³³⁶ Sierra, *op. cit.*, pp. 228-229. Respecto al monto "Las fuerzas especiales mexicanas tanto del ejército y fuerza aérea como de la armada recibieron fondos a través de la sección 1004 del presupuesto del Departamento de Defensa. Estados Unidos dispuso para el entrenamiento de los GAFE's mexicanos un total de 28 millones 905 mil dólares en 1997 y de 20 millones 79 mil dólares en 1998. Para 1999 había previsto gastar un millón de dólares en el entrenamiento de militares mexicanos a través del IMET, más otros ocho millones de dólares del Programa de Control Internacional de Narcóticos. Las fuerzas especiales estaban convertidas en la piedra de toque del ejército mexicano al final de milenio." Sierra, *Ibid.*, pp. 228-229

niega la versión y aclara que la cooperación se limitaba a modernización de equipo, cursos de entrenamiento e intercambio de funcionarios académicos, además de la lucha contra las drogas y asistencia en desastres naturales.³³⁷

La otra vertiente de colaboración militar ha sido la lucha contra el narcotráfico que a raíz del Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN) formado en 1996, llevó a la Declaración de la Alianza México Estados Unidos contra las drogas de mayo de 1997³³⁸ manteniendo dicho rubro como una importante veta de colaboración, a pesar de la aprehensión del general Gutiérrez Rebollo en febrero de 1997³³⁹ con lo que las fuerzas armadas fueron criticadas a nivel nacional e internacional siendo ésta una traba para la plena cooperación³⁴⁰.

Lo cual evidenció la debilidad en relación a la corrupción de cualquier institución, que incluya las fuerzas armadas, sobre su exposición al narcotráfico, siendo este un peligro latente y para lo cual hay que desarrollar formas de supervisión, hay que resaltar que no es un mal exclusivo de las fuerzas armadas pero sí muy peligroso por sus potestades respecto al manejo de la violencia estatal.

Sin duda la mejor opción para proteger a las fuerzas armadas de dicho flagelo, es la profesionalización de la policía civil en cuyo marco se inserta la creación de la PFP en 1999³⁴¹, que aunque nutrida de policía militar, está bajo dirección civil y la idea es que llegue a ser totalmente civil, es dependiente de las fuerzas armadas debido al alto nivel de profesionalización de las mismas, que son asignadas a misiones para las que no fueron entrenadas, haciéndolas sensibles a la corrupción.

³³⁷ Turbiville, *op. cit.*, p. 323

³³⁸ Respecto a las limitaciones reales de dicha cooperación, por falta de coordinación en niveles de gobierno federal, estatal y local, limitaciones jurídicas, administrativas y políticas. La necesidad de buscar una eficiente gestión pública, véase José M. Ramos, "Cooperación antidrogas y seguridad pública en la frontera México-Estados Unidos" en Baley y Chabat, *op. cit.*, pp. 431-468.

³³⁹ Turbiville, *op. cit.*, p. 339

³⁴⁰ La respuesta mexicana, aunque tardía, fue la devolución por camión en octubre de 1999 de 70 helicópteros UH-1, de la época de Vietnam otorgados en 1996, las causas fueron sus altos costos de mantenimiento, serios y continuos problemas mecánicos, desde el ejército mexicano y que fueron objeto de críticas y acusaciones por el congreso de E.U.A. por su uso contra la guerrilla chiapaneca y no contra el narco. Turbiville, *Ibid.* p. 335

³⁴¹ PFP fusiona Policía Federal de Caminos-Fiscal Federal y Migratoria Federal con 4 899 soldados, 1 862 armas, 352 vehículos y 99 perros de la Tercera Brigada de Policía Militar. Además Agrupamiento de Fuerzas Especiales. Dirigidas en un inicio por el Almirante Wilfrido Robledo. *Ibid.*, p. 346

La participación de las fuerzas armadas en seguridad ha sido una constante, pero ésta es desarrollada por peticiones de las autoridades civiles, haciéndolos más visibles y siendo objetos de fuertes críticas a la institución, lo cual no deja de ser paradójico, pues fueron los civiles quienes les asignaron dichas funciones por su alta profesionalización³⁴².

A mediados de los noventas:

"El gobierno recurrió a la opción más accesible para responder a una delincuencia fuera de control: el uso creciente de la institución de seguridad más eficiente del Estado: las fuerzas armadas. Esta decisión adoptó dos formas básicas: el reemplazo del personal de la policía por oficiales del ejército y soldados, y el uso creciente de unidades militares para apoyar las misiones de combate al narcotráfico y la delincuencia."³⁴³

Así hemos visto como las fuerzas armadas mexicanas han sido una institución más sensible a los cambios internacionales de lo que creemos, por lo que la entrada al TLCAN también ha generado retos, como lo planteó Serrano en su momento:

"Por extensión el TLCAN ha incrementado la importancia estratégica de México para los Estados Unidos, esta puede significar una dinámica de seguridad regional que alejará las misiones y los roles desarrollados por las fuerzas armadas. Implicaciones del TLCAN para las relaciones cívico militares en México tiene dos opciones. Por una parte, bajo el TLCAN los Estados Unidos pueden ejercer presiones sobre México para modificar su entendimiento de seguridad nacional e incorporar una dimensión externa.(...) Por la otra TLCAN puede dar al gobierno mexicano una plataforma externa para regular las relaciones cívico militares y reforzar su supremacía civil."³⁴⁴

Vemos entonces con la ventaja del tiempo, que si se ha desarrollado una visión de seguridad regional, aunque más implícita que explícita y se ha colaborado de forma más cercana con los Estados Unidos en la medida que a las fuerzas armadas mexicanas les convenga y que no ha sido por presiones estadounidenses, sino por necesidades de reestructuración interna; manteniéndose en alto nivel la profesionalización militar y el respeto a las instituciones, a pesar de que se haya dado una transición en la presidencia.

³² Para fines de 1996 alguna modalidad de participación de las fuerzas armadas en la impartición de justicia estaba presente en la mayoría de los 31 estados de México, además del D.F., para 1999 la cifra llegaba a 28. *Ibid.*, p. 338

³³ *Ibid.*, p. 334

³⁴ Serrano, *op. cit.*, p.436

5. AMÉRICA DEL NORTE SEGURIDAD REGIONAL O SEGURIDADES NACIONALES?

5.1. DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL CANADIENSE

Como hemos señalado anteriormente las doctrinas de seguridad nacional tienen un alto componente subjetivo y de percepción de amenazas, por lo que derivan en gran medida de relaciones históricas del país; en el caso de Canadá esta situación es perceptible, pues su carácter de colonia o dominio británico le da un componente de participación internacional muy importante a su doctrina de seguridad nacional. Mientras que otro factor externo primordial en la elaboración de esta doctrina son los Estados Unidos, el cual va acorde con el contexto internacional, pasando de ser en un inicio la amenaza principal a ser en la actualidad el socio principal de la seguridad nacional canadiense. Otro factor de suma importancia, son las presiones internas de Canadá cuya sociedad y especialmente las provincias, tiene un gran peso en la conformación de las políticas de seguridad.

Así vemos que lo que hoy conocemos como Canadá comenzó en 1608 como Nueva Francia, instalada en torno al Río San Lorenzo y cuya seguridad radicaba en problemas relacionados con su supervivencia, prácticamente aislados de la metrópoli francesa, además de amenazas tales como los ataques provenientes de aborígenes o flotas holandesas y británicas que contaban con una marina fuerte. Hasta el final de la guerra de 7 años 1756-63 entre Nueva Francia y las colonias británicas del sur, ésta pasó a formar parte del imperio británico al jurar lealtad al Rey Jorge en 1763.³⁴⁵

La estrecha relación que los efectos de los acontecimientos tienen entre Canadá y los Estados Unidos parten desde el origen, en palabras de Herd y Randall: "Entre 1774 y 1783 la Revolución Americana fragmentó la base del imperio británico en

³⁴⁵ Hal Klepak, "National Security in and of Canada, 1775-1989, With Some Thoughts on the Current Context", en Hal Klepak ed., *Natural Allies? Canadian and Mexican perspectives on International Security*, Carleton University Press & Canadian Foundation for the Americas (FOCAL), Canada, 1996, pp. 29-56.

Norteamérica. Ya que de la revuelta emergieron dos países: sin la menor ironía, la revolución que creó a los Estados Unidos también creó a Canadá.³⁴⁶

Como consecuencia de la independencia de Estados Unidos los territorios del norte de América divididos en cuatro territorios Québec, Ontario, Nueva Escocia y Nueva Brunswick; fueron el refugio de monarquistas, que se establecieron y reconocieron a contracorriente de lo que serían los Estados Unidos, hecho de gran importancia para el futuro comportamiento canadiense³⁴⁷, a partir de entonces y hasta 1867 la relación entre Canadá y Estados Unidos debe verse como parte de la relación entre Gran Bretaña y Estados Unidos.

Posteriormente vendría entre 1812-14 una guerra entre los territorios del Norte y los Estados Unidos debido a acciones expansionistas de éstos, guerra que fue ganada por lo que posteriormente sería Canadá debido, al poder naval británico, el clima, la distancia, la determinación de sus fuerzas y la incompetencia estadounidense. Firmándose en 1814 el tratado de Ghent dando origen a una serie de mitos e identidad canadienses.³⁴⁸

Esta interrelación se confirma con el hecho de que la unificación de las cuatro colonias en el Dominio de Canadá dado por el Acta Británica de América del Norte en 1867, se debe en parte a la amenaza que significaban los Estados Unidos después de su guerra civil (1861-1865) pues Gran Bretaña apoyó a los Confederados y con la victoria de la Unión temía que la milicia se movilizara en contra de sus colonias del norte; además de que la unificación alemana demandó la concentración de mas recursos en Europa para mantener en buen tono el "concierto europeo."³⁴⁹

³⁴⁶ John Herd and Stephen Randall, *Canada and the United States: Ambivalent Allies*, 3rd ed. Mc Gill Queen's University Press, Montreal, 2002, pp.9

³⁴⁷ Hasta la fecha los canadienses no se consideran estadounidenses, aunque las diferencias entre estos sean de carácter cultural (monarquía, sistema de gobierno, el bilingüismo, la religión y el rechazo a ser copia de El A). Pero hay una amplia comunidad de valores políticos y económicos liberales que los lleva a una gran convergencia en asuntos internacionales y similitud en sus sociedades.

³⁴⁸ Klepak *op. cit.*, p. 34 y Herd, Randall, *Ibid.*, pp.9-34

³⁴⁹ Sean Shore, "No Fences Make Good Neighbours: The Development of the US-Canadian Security Community 1871-1940", en Emanuel Adler and Michael Barnett, *Security Communities*, Cambridge University Press, UK, 1998, pp. 333-367

Después de la guerra civil de Estados Unidos, Canadá se unifica y aunque comparte los gastos en defensa con del imperio británico depende políticamente en forma total de éste; en este periodo la frontera se mantuvo desmilitarizada, por factores internos de ambos estados, pues les era muy costoso mantener tropas en la frontera, además de que para los Estados Unidos lo importante después de su guerra civil fue la reconstrucción interna por lo que el Estado se desmilitarizó entre 1865-1866 mientras realizaban cierta movilización hacia el sur, presionando a Francia para que Maximiliano se retirara de México.³⁵⁰

Esta frontera desmilitarizada y pacífica³⁵¹ se convierte en un factor generador de confianza que permite una mayor interacción socio-económica y la emergencia de una economía continental, con libertad de movimiento tanto de mano de obra como de capitales, contribuyendo a homogeneizar (americanizar) a ambas sociedades al crear la idea de un modo de vida norteamericano, aunque sea de forma mas implícita que explícita, consolidándose el *poder blando* estadounidense y al ejercer una gran atracción sobre el modo de vida canadiense.

A la postre, éstas condiciones permitirían cierta identidad norteamericana compartida (vista como pacífica, con la frontera indefensa, democrática, producto de la tradición anglosajona y diplomacia abierta) en contraposición a los europeos (belicosos, militares, autocráticos y con diplomacia cerrada). Retroalimentando un patrón de confianza y comportamiento mutuo que inmunizó el dilema de seguridad, erosionando la identificación entre si mismo y el otro, que llevó a un nuevo entendimiento característico de la comunidad de seguridad de Norteamérica.³⁵² Vale la pena mencionar que éste es un proceso histórico paulatino, que se fortalecería durante las dos guerras mundiales y dándose su consolidación e institucionalización hasta el fin de la 2da. Guerra Mundial.

³⁵⁰ Shore argumenta entre los factores internos de esta desmilitarización el cuidado a las libertades civiles y una cultura política que restringe la participación política de los militares, Shore, *Ibid.* p. 340

³⁵¹ Esta no quedó exenta de diferencias, pues tuvieron problemas fronterizos entre 1839-42 entre Maine -117 Nueva Brunswick, Canadá y entre 1844-46 entre el territorio de Oregon y Vancouver en torno al paralelo.³⁵⁰ Shore, *Ibid.* p. 339-341.

³⁵² Shore, *Ibid.* p. 338-350

Pero 1867 sería un parte aguas en la política canadiense, como lo menciona Sean Shore "antes de 1867 "Canadá" era simplemente una etiqueta adecuada para las colonias británicas norteamericanas. Las cuales no tenían soberanía interna ni externa y eran incapaces de actuar independientemente de Londres."³⁵³

Cuestión que cambiaría a raíz de 1867 ya que al ser Dominio obtenía potestades fiscales, además del derecho y *la obligación de desarrollar su propio sistema de defensa*, dándose cierta cohesión interna, aunque se mantuvieron las diferencias entre los franco y anglo parlantes, forjando una identidad nacional débil y a desarrollar relaciones de facto propias con Estados Unidos.

Un elemento importante en la conformación de la identidad canadiense, que además ejemplifica el carácter internacional de su concepción de seguridad, es la guerra de los Boers en Sudáfrica (1899-1902), donde los canadienses participan del lado británico como parte de sus responsabilidades internacionales y con miras a obtener el respaldo del imperio en caso de necesitarlo; guerra en la cual salieron victoriosos y regresaron a Canadá con un alto sentido de autoestima fortaleciendo la identidad canadiense.³⁵⁴

Lo anterior dio pie para que en 1904 se diera la primera revisión del Acta Militar (Militia Act), legalizando la reforma militar, que permitió que los espacios de alto nivel militar fueran ocupados por canadienses y ya no por británicos, la creación de un ejército ciudadano y mayor autonomía legal; transformaciones en las que el papel del entonces encargado de la defensa canadiense y primer secretario de defensa Sir Frederick William Borden fue crucial³⁵⁵, pues consolidó un sistema de defensa congruente con la presión social de Canadá, que al estar formado principalmente por inmigrantes europeos, le daban la espalda al militarismo de sus países de origen.

Estos cambios fueron respuesta a los dinámicos sucesos en el escenario internacional de principios del s. XX, caracterizados por una revolución científico-tecnológica, un creciente papel de potencias en ascenso, como Alemania, Estados

³⁵³ *Ibid.*, p. 337

³⁵⁴ Klepak, *op. cit.*, p. 37-38

³⁵⁵ Carmen Miller, "Sir Frederick William Borden and Military Reform, 1896-1911", en B. D. Hunt and R. G. Haycock, *Canada's Defence - Perspectives on Policy in the Twentieth Century*, Coop Clark Pitman, Ontario, 1993, pp. 9-18

Unidos y Japón, y una disminución de otras como Francia, Rusia y la misma Gran Bretaña que veía competido su dominio naval por Alemania; obligando a la Gran Bretaña a delegar el control sobre las aguas del Dominio, mientras que el imperio mantenía el control fuera de estos límites a la par que centralizaba el control y las decisiones en caso de guerra, siempre y cuando el Dominio lo permitiera, otorgando mayores libertades y responsabilidades a sus colonias con el fin de allegarse aliados internacionales que pudieran mantener la seguridad de ciertas áreas y la *Pax Britannica*, que estaba llegando a su fin³⁵⁶.

Como lo menciona Morton:

"Canadá, por su localización al norte inseparable de las principales corrientes de eventos internacionales, ha respondido a los cambios en el balance de poder internacional y a las nuevas realidades estratégicas, trabajando en conjunción con sus principales aliados (Gran Bretaña, Estados Unidos, OIAN) y desarrollando, por principio, políticas acordes con sus propias necesidades."³⁵⁷

Representado en este caso por la creación de la Marina Real Canadiense, cuando el Parlamento Canadiense estableció el Departamento de Servicios Navales el 4 de mayo de 1910, asumiendo mayores responsabilidades internacionales a la par de una mayor independencia de Gran Bretaña.

Mientras esto sucedía en el plano internacional, en la relación bilateral se creaban instituciones como la International Boundary Commission (IBC) (1908) o en la International Joint Commission (IJC) (1909) producto del Tratado Limitrofe sobre Aguas Fronterizas³⁵⁸, cuya relevancia radica en que ambas representan el carácter de buena voluntad y el alto grado de entendimiento que llevan a la resolución de disputas fronterizas en forma pacífica, a través de un mecanismo institucional y despolitizado, a diferencia de Europa que estaba a punto de entrar en la 1ª guerra mundial.³⁵⁹

³⁵⁶ Barry Morton Gough, "The End of Pax Britannica and the Origins of the Royal Canadian Navy. Shifting Strategic Demands of an Empire at Sea" in B.D. Hunt and R.G. Haycock, *Canada's Defence Perspectives on Policy in the Twentieth Century*, Coop Clark Pitman, Ontario, 1993, pp. 19-30.

³⁵⁷ *Ibid.*, p. 28.

³⁵⁸ Instancia encargada de administrar los problemas acuíferos fronterizos formada por 6 Comisionados (3 de cada país) que vigilan el aprovechamiento y la repartición de los recursos eléctricos generados por los Grandes Lagos y la calidad del agua. Shore, *op. cit.*, p.353.

³⁵⁹ Herd, Randall, *op. cit.*, pp. 72-78.

Durante la 1ª guerra mundial se da un fenómeno interesante, pues a pesar de los avances nacionales en materia de defensa, Canadá participa en esta guerra al entrar la Gran Bretaña desde 1915, en palabras de Klepak, "Canadá pelearía y pensaría su defensa en términos imperiales"³⁶⁰, lo cual se vio reflejado en la gran contribución humana y de recursos a la conflagración³⁶¹. La cual no fue correspondiente en relación a la participación americana en la misma, generando resentimiento de los canadienses a los americanos, reflejados en la frase del historiador de la época Keenleyside: "América cuenta sus ganancias, mientras Canadá enterra sus muertos."³⁶²

Pero los efectos de la guerra fueron múltiples, pues además de desarrollar el nacionalismo canadiense, la relación entre ambas sociedades y economías se consolida, mientras Canadá juega un rol cada vez mayor y mas independiente de su política exterior y en su trato con los Estados Unidos, consecuencia de la debacle hegemónica británica y su sustitución por éste, reflejado en la mayor inversión estadounidense en Canadá provocando el estrechamiento de las relaciones acompañadas de una época de bonanza económica, durante la década de los veinte.

Además mantuvo relaciones distantes con los acontecimientos mundiales, debido al alto costo en vidas que la guerra representó, que lo llevó a desarrollar cierto pacifismo y aislacionismo desde su posición como potencia media; pero manteniéndose aliado- atado al imperio a través de Estatuto de Westminster de 1931 que aunque hacia a Canadá técnicamente independiente dentro del imperio británico, mantenía bajo la Commonwealth la planeación en seguridad; mientras los acercamientos se hicieron cada vez mas frecuentes con los Estados Unidos reflejado también entre las fuerzas armadas, especialmente la marina y la fuerza aérea de ambos países.

La segunda guerra mundial sería el acontecimiento que marcará un parteaguas tanto en la posición hegemónica de Estados Unidos, como en su relación bilateral

³⁶⁰ Klepak, *op. cit.*, p. 38

³⁶¹ Cayeron 60,000 canadienses en acción y se movilizó a gran parte de la población. Klepak, *Ibid.*, p. 38

³⁶² Citado en Herd, Randall, *op. cit.*, p.98

con Canadá, específicamente en el área de defensa; pues este hecho marca definitivamente la sustitución de la hegemonía británica mundial y el arribo de Estados Unidos como la nueva potencia aunque competida, hasta cierto punto, por la Unión Soviética. Además el conflicto significó la revaloración en las cooperaciones norteamericana en defensa y un importante cambio de percepciones mutuas, pasando de ser competitivas a cooperativas, pues comparten valores comunes que llevaron a percibir al comunismo como una amenaza común y a fortalecer sus lazos dentro del ambiente de la guerra fría.

La participación de Canadá en la guerra se puede dividir en tres fases, la primera desde el inicio de la guerra hasta la caída de Francia en 1940, marcado por cierto distanciamiento debido a la falta de acuerdo y confianza entre Gran Bretaña y Francia en la que Canadá se pierde en esta falta de acuerdo; la segunda abarca desde la caída de Francia hasta el ataque de Pearl Harbour, la entrada de Estados Unidos a la guerra, caracterizada por el dominio de Churchill de la estrategia de guerra además del importante respaldo canadiense al imperio en materia humana y de materias primas; por último, la tercera hasta el final de la guerra cuando la autoridad suprema fue transferida a un comando angloamericano conjunto en el cual Canadá jugó un papel marginal en la toma de decisiones, a pesar de los esfuerzos de su ministro Mackenzie King.³⁶³

Pero para dimensionar la importancia del cambio, vale la pena recuperar a Granastein, quien dice: "Hasta hace pocos años antes del estallido de la segunda guerra mundial el conflicto entre las dos naciones de Norteamérica era, al menos, una posibilidad para los planeadores de defensa en Ottawa y Washington".³⁶⁴

El proceso que propició este cambio es muy importante, Roosevelt que buscaba la seguridad continental de los Estados Unidos, quería bases navales en Canadá y

³⁶³ Adrian W. Preston, "Canada and the Higher Direction of the Second World War 1939-1945", en B.D. Hunt and R.G. Haycock, *Canada's Defence. Perspectives on Policy in the Twentieth Century*, Coop Clark Pitman, Ontario, 1993, pp. 19-30.

³⁶⁴ J.I. Granastein "The American Influence on the Canadian Military 1939-1963" in B.D. Hunt and R.G. Haycock, *Canada's Defence. Perspectives on Policy in the Twentieth Century*, Coop Clark Pitman, Ontario, 1993, pp. 130.

acceso por tierra a Alaska, por lo que empezó a desarrollar reuniones con el Primer Ministro canadiense Mackenzie King desde 1938. Siendo el principal momento en agosto de 1940, la reunión de Ogdensburg, New York; donde Roosevelt invita a Mackenzie para tratar la defensa común, resultando la Junta Permanente de Defensa Conjunta (Permanent Joint Board on Defence, PJDB) para garantizar el apoyo mutuo en caso de necesitarse la defensa territorial norteamericana dada la caída de Francia y la incapacidad de la Gran Bretaña de asegurar la defensa de Canadá; así, como dice Granastein "los Estados Unidos habían definitivamente reemplazado al Reino Unido como su mayor compañero de defensa"³⁶⁵ convirtiéndose en el garante del territorio Norteamericano y la consecuente participación canadiense en los esfuerzos de guerra británicos. A pesar de que la asimetría entre ambos ha sido notable, la cooperación para la defensa de Norteamérica ha sido fructífera.

El mejor ejemplo de esta cooperación es la Unidad Combinada Canadiense-Americana, la Primera Fuerza de Servicios Especiales, que vio acción en Aleutians, Italia y Francia, también conocida como la Brigada del Diablo, por sus meritos militares y que llevara al periodista canadiense Sholto Watt a decir que: "El significado de esta Fuerza radicaba en ser el primer esfuerzo multinacional en su tipo, aplicado por dos democracias vecinas, que había sido un éxito desde su implementación."³⁶⁶

Además de la colaboración entre divisiones del ejército americano, bajo el comando del Primer ejército canadiense durante la campaña del noroeste de Europa (1944-45); por último Canadá tenía una división preparada para la invasión a Japon organizada en líneas americanas y equipada con armas estadounidenses esto con miras a una colaboración de posguerra como lo avizoraba el ministro de defensa canadiense el General A. G. L. Mc. Naught "una de las razones primarias,

³⁶⁵ Granastein, *op. cit.* p 131

³⁶⁶ citado en Joseph Nuñez, *The 21st Century Security Architecture for the Americas: Multilateral Cooperation, Liberal Peace, and Soft Power* Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Washington, August 2002, pp. 31

era obtener experiencia con el sistema de organización del ejército de los Estados Unidos y su equipo, en vista de la obvia necesidad para coordinar en el futuro la defensa de Norte América".³⁶⁷

Por lo anterior se denota la estrecha colaboración entre Estados Unidos y Canadá en la guerra fría, resaltando el hecho de la institucionalización de dicha alianza, pues además de mantenerse la PJDB, se crean el Comité de Cooperación Militar en 1946 que amplió la labor en la integración de ambos cuerpos de defensa. Además de desarrollar entrenamientos conjuntos desde finales de los cuarentas que llevaron a la 25 Brigada de Infantería Canadiense como parte de la División de la Commonwealth a actuar en la guerra de Corea.

En este punto vale la pena mencionar el pragmatismo de la política canadiense la cual, buscando aminorar la asimetría u obtener ventajas de ella, decide impulsar la producción conjunta de armamentos para la defensa de Norteamérica, a través de la firma en 1956 del Convenio Compartido en la Producción de Defensa (Defence Production Sharing Arrangement (DPSA)) integrándose a los beneficios económicos del aparato militar estadounidense que tiene dimensiones globales y permite la compatibilidad en la producción de armamento; posteriormente se ampliaría en 1963 con el Convenio Compartido en el Desarrollo en Defensa (Defence Development Sharing Arrangement (DDSA)) que ha desarrollado un fondo conjunto de investigación y desarrollo.³⁶⁸

Llevando a un alto grado de integración entre las fuerzas aéreas y marinas de los dos países, por ejemplo en el caso de la crisis de los misiles en Cuba, el gobierno canadiense no autoriza el despliegue de sus fuerzas, sin embargo tanto la Real Fuerza Aérea como la Marina Real canadiense, se movilizan a favor de la estrategia estadounidense, pues comparten mas intereses con sus contrapartes estadounidenses que con sus representantes políticos.³⁶⁹

³⁶⁷ citado en Granatstein, *op. cit.*, p.131

³⁶⁸ Al respecto véase <http://www.forces.gc.ca/site/focus-canada-us>

³⁶⁹ Granatstein. *Ibid.*, p.132-137

Sin embargo la institución más notable es el NORAD (North American Aerospace Defence Command), el cual es un buen ejemplo de la capacidad de adaptación e institucionalización de la política canadiense en materia de defensa, el NORAD fue posible hasta que la Unión Soviética tuvo la capacidad de desplegar sus armas nucleares hasta Estados Unidos y Canadá, lo cual sucedió en los cincuentas. Pero la respuesta fue el desarrollo de amplios sistemas permanentes de alarma en territorio canadiense entre 1952-53, de los cuales Canadá se encargaría de la instalación en la parte media de su territorio, mientras que Estados Unidos le correspondería la zona norte del territorio canadiense.

El despliegue de las alarmas derivaría en una necesaria colaboración entre ambas fuerzas armadas, pues en caso de ataque y que las alarmas lo advirtieran, los combates se desarrollarían en territorio canadiense, haciendo de esta cooperación un asunto muy importante, que tras haber permitido el paso de naves nacionales en espacio aéreo del vecino y el uso de sus bases aéreas a través de la PJDB desde 1951 y en 1954 ambas Comandancias de las Fuerzas Aéreas, establecieron un grupo de planeación conjunta con cuerpo permanente, con la propuesta de la necesidad de un Comandante en Jefe de Defensa Aérea Canadá-Estados Unidos (Comander -in-Chief, Air Defense, Canada- United States (CINCADCANUS)).

Así, el 1º de agosto de 1957 se anunció el acuerdo que puso énfasis en la integración operacional al mantener el comando en manos "nacionales"; el 12 de agosto se designa al General Patridge como CINCADCANUS cuya base estaría en Colorado Springs, Estados Unidos. Formalizándose el acuerdo con el intercambio de notas entre Estados Unidos y Canadá dando origen al North American Air Defence Command (NORAD), siendo éste en gran medida un producto del cabildeo de ambas fuerzas aéreas.³⁷⁰

Después de la segunda guerra mundial Canadá desplegó un internacionalismo activo asumiéndose como potencia media a través de su participación en las

³⁷⁰ Sobre el proceso que dio origen al NORAD, véase Joseph Jockel, "The Military Establishments and the Creation of NORAD", en Hunt y Haycock, *op. cit.*, p. 163-178.

instituciones internacionales como la ONU y en materia de seguridad y defensa participó en esquemas de seguridad colectiva como la OTAN, mientras continuaba y fortalecía su colaboración bilateral con los Estados Unidos³⁷¹. Veía en el multilateralismo el contrapeso a la asimetría estadounidense y su contribución, del lado occidental, a un orden mundial pacífico, además de ser vecino de la Unión Soviética, posición que lo llevó a un intenso activismo internacional a la par de una estrecha colaboración con Estados Unidos en el bando Occidental.

Esta tendencia de cooperación se alteró en 1968 cuando Pierre Trudeau, quién se mantuvo como primer ministro durante 15 años consecutivos, se acerca a la Unión Soviética y se concentra en problemas internos de Canadá recuperando el nacionalismo canadiense; dado que Europa estaba en recuperación económica, disminuyó su participación en la OTAN, tras exigir que ésta asumiera los costos de su propia defensa; mientras buscó cierto acercamiento con el resto del continente, después de ser observador en la OEA y miembro del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mientras establecía relaciones bilaterales con países clave como México, Venezuela y Brasil³⁷², con lo cual se demuestra que aún con el alto grado de compenetración entre los aparatos de defensa, estos patrones de relación son modificables en relación a las circunstancias políticas o económicas a nivel internacional y nacional.

Otro cambio relevante se daría como reacción al fin de la guerra fría, cuando el Primer Ministro Brian Mulroney asumiéndose como americano, realizaría un par de acciones muy importantes, en 1989 la negociación y firma de un Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos y en 1990 accede como miembro de la OEA, viéndola como un posible contrapeso a los Estados Unidos.

Respecto al hemisferio, los cambios en la región en materia de democracia y liberalización comercial, abrían un campo para un mayor acercamiento con

³⁷¹ Joel Sokolsky, "A Seat at the Table: Canada and its Alliances" en Hunt y Haycock, *op. cit.* pp. 115-163

³⁷² Canadá no había desarrollado esta iniciativa con anterioridad por que era visto como vector de los intereses de Gran Bretaña contra los de EU en el hemisferio, además de ser una trinchera indeseable de conflicto con EU, pues no coincidía con la política de este en la región.

América Latina donde Canadá busca una ampliación de mercados, haciendo valer su papel de potencia media y socio hemisférico. Vale la pena mencionar que esta política exterior canadiense se desarrolla por dos vectores, el primero los empresarios canadienses en busca de mercados y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), que promueven la democracia y los derechos humanos, al ser ambas complementarias.

Es lo que David Gamache llama el *Idealismo pragmático*¹⁷³ que por dos vías, el de la sociedad civil y el sector privado, se da a la tarea de la búsqueda de intereses nacionales sumada a una visión mundial liberal que promueve la paz internacional, la prosperidad y la cooperación. Canadá al ser una potencia media y promover el multilateralismo, utiliza su buena reputación en el hemisferio buscando ser mediador y constructor de puentes, es decir mas influencia es igual a mas inversión y viceversa, con lo que tanto el idealismo como el pragmatismo se retroalimentan.

Recientemente la política exterior canadiense se centra en la promoción de la Seguridad Humana, que según el ex ministro canadiense del exterior Lloyd Axworthy:

"La seguridad humana es mucho mas que la mera ausencia de una amenaza militar. Incluye a la seguridad contra la privación económica, una calidad de vida aceptable y ofrece la garantía de los derechos humanos fundamentales () Como mínimo, la seguridad humana requiere que las necesidades básicas sean satisfechas, pero también reconoce que el desarrollo económico sostenido, los derechos humanos y las libertades fundamentales, el imperio de la ley, el buen gobierno, el desarrollo sustentable y la equidad social son tan importantes para la paz mundial como el control armamentístico y el desarme. También reconoce los vinculos entre la degradación ambiental, el crecimiento poblacional, los conflictos étnicos y la migración . Por último, concluye que una estabilidad perdurable no puede ser alcanzada hasta que la seguridad humana esté garantizada."¹⁷⁴

Seguridad humana busca entonces desarrollar un poder blando al proponer el plurilateralismo que da mayores espacios a las ONG como organizaciones humanitarias o religiosas, en los asuntos internacionales; mientras se respalda en

¹⁷³ David Gamache Hutchinson "Idealismo Pragmático, La política exterior hemisférica de Canadá", Documento de trabajo, 12 de diciembre de 2007, pp 42

¹⁷⁴ Citado en Gamache, *Ibid*, p 14-15

la promoción de la democracia y los derechos humanos como la mejor vía para garantizar la seguridad individual y colectiva

En este sentido la participación canadiense en el hemisferio se realiza a través de su impulso al Área de Libre de Comercio de las Américas (ALCA), además de acuerdos comerciales bilaterales como el de Canadá-Chile en 1996. También participa activamente en la refuncionalización de la OEA, especialmente en lo referente al tema democrático, llevándolo al patrocinio de la misión a Haití en 1994 y su activa participación en la crisis peruana del 2000.³⁷⁵

Con el fin de la guerra fría y la posición hegemónica estadounidense, Canadá a la par de avanzar en la integración comercial, desarrolla su internacionalismo promoviendo una diplomacia que busca evitar la guerra e inestabilidad internacional, con un fuerte apoyo al principio de seguridad colectiva a través de las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU; con el objetivo de contrarrestar su asimetría con los Estados Unidos que, paradójicamente, le ha traído problemas por la gran influencia de Estados Unidos en el Consejo de Seguridad y por su alta dependencia militar a éste.³⁷⁶

Aunque mantiene su vertiente multilateral de participación en todos los foros mundiales en algunos como en la OTAN, se mantiene además de un lugar secundario, más cerca de Estados Unidos que de Europa; pero con este papel asume su responsabilidad en un sistema interconectado en el que cada estado tiene responsabilidades y Canadá las afronta con su apoyo a las instituciones internacionales.

Con lo anterior se refuerza la hipótesis de Paul Buteux quien describe 6 constantes que condicionan la política exterior de Canadá, primero la situación geográfica que lo lleva a una alianza con los Estados Unidos; la segunda son los intereses comunes en seguridad; la tercera es la situación de interdependencia compleja característica entre ambos estados; la cuarta es la influencia dominante

³⁷⁵ Gamache, *Ibid*, p.24-25

³⁷⁶ Klepak, *op cit*, p.44

de las políticas estadounidenses sobre las canadienses; la quinta es la ausencia de una amenaza real a los Estados Unidos y la última es el impacto de los cambios internacionales en la política de seguridad canadiense³⁷⁷. A las que habría que sumar las presiones internas para la formulación de políticas internacionales y el papel de cohesión interna de éstas.

A pesar de todas las coincidencias en materia económica y de defensa con los Estados Unidos, Canadá promueve su diferenciación cultural en relación a éstos, con instituciones propias como lo son: su apego a la monarquía, el sistema de gobierno parlamentario, la biculturalidad y la religión católica, factores que se mantienen en buena medida por su rechazo a ser una copia de Estados Unidos.³⁷⁸ Lo cual llevado a las relaciones internacionales implica, que los temas de seguridad abarquen una agenda amplia que incluya aspectos económicos y sociales reflejados en la seguridad humana; que las relaciones internacionales sean un juego positivo mas que de suma cero, privilegiando la cooperación antes que la competencia como forma de evitar los impactos negativos de las relaciones internacionales interconectadas. Al hacer del multilateralismo el principal vector de cooperación, que pugna por un internacionalismo cuya definición de soberanía sea mas flexible y busque la estabilidad internacional como fundamento de estabilidad económica y por ende, el mantenimiento de una economía sana.³⁷⁹

Pero a pesar de esta visión positiva de las relaciones internacionales, su capacidad de acción se ve limitada por las proporciones medianas del país, viéndose sus intenciones rebasadas por sus capacidades, además de una constante división interna entre franco y anglo parlantes, que impide mayor solidez a su actuación internacional.

³⁷⁷ Paul Buteux, "Canada's Long Term Strategic Situation: Implications for Canadian International Security Policies", en Klepak (ed), *Ibid.*, pp. 91-107.

³⁷⁸ Klepak, *Ibid.* p. 49.

³⁷⁹ Athanasios Hristoulas, "Tendencias y desarrollo de la política de seguridad canadiense", en Paz Consuelo Márquez Padilla et al., *Desde el Sur. Visiones de Estados Unidos y Canadá desde América Latina a principios del siglo XXI. Volumen 3, Canadá*, UNAM-CISAN, México, 2003, pp. 85-99.

5.2. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE

En Agosto de 1992 Bush, Mulroney y Salinas anunciaron el fin de la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que representa un cambio importante en las relaciones y la conformación de América del Norte, fue de hecho el inicio de la visión de ésta como una región en una época de globalización, donde los marcos ideológicos y políticos que habían sido la referencia durante medio siglo, perdían vigencia; como menciona Klepak:

"Se requerían nuevas iniciativas que, al tiempo que se aceptan las nuevas reglas del juego en un mundo unipolar y en un hemisferio y continente aún más unipolares, pudieran dar esperanzas de seguir controlando las asimetrías de la coexistencia norteamericana. El TLCAN, dentro de este contexto, puede considerarse como una de estas iniciativas."³⁸⁰

La peculiaridad de dicho acuerdo radica, siguiendo a Jiménez et al, en que:

"Primero el bloque regional norteamericano es altamente asimétrico. Incluye dos países desarrollados (Canadá-Estados Unidos) y un subdesarrollado (México). Además las economías de Canadá y México son mucho más chicas que la estadounidense y ejercen un menor peso político y económico. Esto se relaciona con la segunda tendencia, a pesar de la llamada membresía común del TLCAN, en la práctica el espacio económico norteamericano está caracterizado por dos relaciones bilaterales separadas –Canadá-Estados Unidos y México- Estados Unidos-. Las relaciones políticas y económicas entre México y Canadá eran casi nulas y después del TLCAN se han mantenido bajas. Consecuentemente las nuevas iniciativas políticas, incluidas las de control fronterizo, son impuestas sobre relaciones bilaterales, instituciones y culturas políticas preexistentes."³⁸¹

Por ello América del Norte todavía se compone de relaciones bilaterales, y el TLCAN es un acuerdo eminentemente económico; lo cual no necesariamente lleva a un fortalecimiento de las relaciones en materia de seguridad, aunque la realidad paulatinamente está demostrando que los intereses y las amenazas nacionales están más allá de nuestras fronteras, lo que amplía los efectos de seguridad nacional al espacio de seguridad regional.

³⁸⁰ Hal Klepak, "El TLCAN dentro de su contexto histórico: la construcción de la política exterior en América del Norte" en Teresa Gutiérrez Haces (coord.), *Canadá un estado posmoderno*. Plaza y Valdés, México, 2000, p.466 (453-474)

³⁸¹ Jimena Jiménez, Christina Gabriel and Laura Macdonald, "The politics of the North American Security Perimeter: Convergence or Divergence in Border Control Policies", Ponencia presentada en *International Studies Association Congress*, Portland Oregon, 2003, p.7

El TLCAN para México significó un cambio importante en la relación bilateral y en la percepción entre ambas naciones, que ejemplifica las posibilidades de institucionalización de la relación acordes con los vientos imperantes de la política internacional, esto lo digo porque el TLCAN ha sido un instrumento que durante su negociación correspondió a la relativa pérdida de competitividad de la economía estadounidense, pues tanto el bloque europeo como el asiático estaban en importante crecimiento, abriendo un mundo unipolar en lo político y multipolar en lo económico, debido a la victoria estadounidense de la guerra fría.³⁸²

En este cambio de escenario internacional que significó el desmembramiento de la Unión Soviética, México optó por buscar la integración regional norteamericana iniciando por la institucionalización de la relación económica con los Estados Unidos a través del TLCAN, dicha acción significó un cambio drástico no en la relación económica, ni social, pues ambas economías estaban muy interrelacionadas desde tiempo atrás y la interacción social es muy fluida; sino en la percepción hacia los Estados Unidos y la opción de consolidar este acercamiento a través de las instituciones antes que a acuerdos coyunturales, pragmáticos o de otra índole; claridad e institucionalización de la cual ambos estados han salido beneficiados.

Esta nueva faceta de la relación con los Estados Unidos ha tenido resultados contradictorios, pues hay un sector de la economía mexicana que ha salido muy beneficiado de éste, y otro muy amplio que ha visto como su nivel de vida cae de forma importante, debido a que "las libres fuerzas de mercado" no son atemperadas con la acción social que es responsabilidad estatal.

En cuanto al caso canadiense donde la institucionalización ha sido la norma antes que la excepción, el debate fue de otra índole, específicamente de cómo mantenerse socialmente en forma distinta a la sociedad estadounidense, Herd y Randall exponen las partes del debate sobre:

³⁸² Al respecto véase Ian Bizberg "Introducción, las relaciones internacionales ante el fin de la Guerra Fría y la crisis del Estado nación", en Bizberg Ian (comp.), *México ante el fin de la Guerra Fría*, Colmex, México, 1998.

"la naturaleza de la sociedad canadiense, una nacionalista, otra continentalista, una orientada al mercado y la otra basada en la convicción de lo que ha hecho a Canadá distinta de (y superior a) la sociedad americana fue la acción del Estado en impulsar una sociedad más armónica e igualitaria en la cual hubiera una más equitativa distribución de la riqueza a través de los servicios sociales."³⁸³

Canadá veía en el TLCAN la alternativa para mantener su acceso privilegiado al mercado estadounidense, pero también un riesgo a su nacionalismo, representado en políticas de migración más laxas, la biculturalidad, un amplio estado de bienestar, un gran aparato público de salud, una organización sindical independiente, mejor reconocimiento de derechos a los pueblos originarios, menor violencia urbana compatible con la libertad de portar armas y con un 90% de la población viviendo en la zona fronteriza, con la gran atracción social que esta implica.

Pero el TLCAN no eliminó la "ambivalencia de Canadá hacia los Estados Unidos en defensa y temas de seguridad, lo cual se ha intensificado con la incertidumbre de los años de la posguerra fría."³⁸⁴ Estas diferencias se hicieron notar con la Convención para Prohibir las Minas Terrestres Antipersonales firmado por más de cien países en 1997, con la notable excepción de los Estados Unidos, la cual fue promovida por el Ministro de Asuntos Exteriores Lloyd Axworthy desde una perspectiva de seguridad humana, que se puede considerar contrapuesta a la estadounidense

Como vemos, el TLCAN es producto de una sintonía con los tiempos de consolidación de bloques regionales económicos de la posguerra fría, significando importantes cambios en la relación bilateral, pero sobre todo en la percepción que México como país tiene de sí mismo, dilema aún no resuelto a pesar de la transición política del año 2000. Por lo que la proyección de un bloque regional norteamericano en materia política internacional está lejos de darse, en cambio, lo que se da es la conformación interna de un bloque regional cuyos adelantos políticos en cuanto a coordinación y articulación son sobresalientes aunque bajo la preeminencia estadounidense.

³⁸³ John Herd and Stephen Randall, *Canada and the United States: Ambivalent Allies*, 3rd ed. Mc Gill-Queen's University Press, Montreal, 2002 pp 286-287

³⁸⁴ *Ibid.*, p.314

Lo cual concuerda con la perspectiva de Dziedzic:

"Como resultado del TLC, podría intensificarse la importancia de "América del Norte" como entidad geopolítica y factor unificador en asuntos de seguridad nacional. (...) (Que implicaría) un patrón más convencional de acción recíproca entre fuerzas armadas que incluso involucre mayor intercambio de personal, adiestramiento común, ejercicios conjuntos y planeación coordinada."³⁸⁵

Así, el TLCAN tiene un alto potencial para ser el marco de convergencia de perspectivas en cuanto a la acción coordinada para afrontar las nuevas amenazas transnacionales a la seguridad que son el crimen organizado internacional, los grupos terroristas, la contaminación del ambiente, los flujos masivos de refugiados y las enfermedades; que Dziedzic llama problemas "geosociales", por lo que según su opinión: "Estados Unidos seguirá siendo vulnerable a los efectos nocivos de algunas fuerzas geosociales a menos que forje mecanismos de cooperación eficaces con otros países soberanos. En esta empresa, ningún socio es tan vital como nuestros dos vecinos inmediatos."³⁸⁶

Por lo cual en la época pos guerra fría y de lucha contra el terrorismo se mantiene la importancia de la estabilidad política de México para las concepciones de seguridad estadounidense aunque también se observa un marcado unilateralismo, dándole un papel relevante en la contención, pero sin la menor consulta al respecto, dice Dziedzic: "México se ha convertido en un punto de contención para diversos problemas geosociales o transnacionales que no respetan fronteras nacionales. (...) Por tanto México es -y continuará siendo- fundamental para el éxito de la gran estrategia estadounidense."³⁸⁷

Respecto a la colaboración militar esta ha sido previa al TLCAN, aunque no deja de ser un factor importante en el marco de acercamiento en cuestiones de seguridad y por añadidura entre fuerzas armadas; un ejemplo de esto fue la visita del secretario de Defensa de los Estados Unidos en octubre de 1995 que abrió las

³⁸⁵ Dziedzic *op cit.*, p.93-94. Al respecto también puede verse el artículo de Clark Reynolds y Stephen Wager, "Integración económica de México y Estados Unidos. Implicaciones para la seguridad de ambos países" en Sergio Aguayo y Bruce Bagley (comps), *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana siglo XXI*, México, 1990, pp.207-232.

³⁸⁶ Dziedzic *op cit.*, p.95

³⁸⁷ *Ibid.*, p.86

expectativas de cooperación y la consolidó, debido también a factores internos, como ya mencioné con anterioridad; coincidiendo con Rochlin cuando afirma:

"La desintegración de la concepción nacionalista revolucionaria de la seguridad nacional mexicana a un discurso emergente cuyo carácter es mucho más regional y global que nacional. (...) La base de la seguridad nacional mexicana se está erosionando, pero su reemplazo posmoderno se mantendrá como una zona en construcción para el próximo siglo."³⁸⁸

Esto ha llevado la colaboración militar al grado de que "el gobierno mexicano también promovió a las fuerzas armadas para incorporarlas en la lucha contra el narcotráfico, incluida la utilización de aviones de la Fuerza Aérea para interceptar aeronaves que transportaran cocaína colombiana."³⁸⁹ Además se han abierto canales de comunicación como las Conferencias Anuales de Comandantes Fronterizos, con todas las limitantes que puedan tener, pues recordemos que están subordinadas a la supervisión civil de la SRE.

En este sentido la discusión se mueve hacia el rubro de que si existe o no una seguridad regional, y que tanto participan o han participado las fuerzas armadas de ella; en mi perspectiva paulatinamente se está adquiriendo esta visión regional aunque no de forma explícita, en cambio se ha optado por un trabajo pausado, temático, práctico e inmediato. Que ha permitido una consolidación regional hacia adentro, por medio de la cual se está conformando la seguridad regional de América del Norte.

Dado que la comunidad de seguridad implica una identidad común que subsume otras identidades, además que la seguridad significa cosas diferentes para entidades distintas, vinculando identidad con cuestiones de soberanía y cultura, no podemos hablar de una comunidad de seguridad norteamericana.³⁹⁰

³⁸⁸ James Rochlin, *Redefining Mexican Security: Society, State and Region under NAFTA*, Lynne Rienner, FUA, 1997, p.177

³⁸⁹ John Bailey y Timothy Goodman, "Redefinición de la seguridad en la relación México-Estados Unidos" en Mónica Verónica Campos, Rafael Fernández de Castro y Sydney Wemtraub (coords), *Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos*, UNAM-IFAM-ICE, México, 1998, p.203

³⁹⁰ Para Canadá la soberanía y su relación con la identidad se reflejan a través de la defensa de políticas culturales (agua, cultura, frontera, factores de identificación, diferencia en relación a los estadounidenses) que son tratados desde la óptica de seguridad. Debido a que las diferencias con los EUA son pocas, la frontera es símbolo de identidad, pues 85% de los canadienses viven en la franja fronteriza. Veronica Kitchan, "Rethinking the Canada U.S. Security Community", Ponencia Presentada en *International Studies Association Congress*, Portland, Oregon, 1 March 2003.

Valo la pena resaltar las implicaciones del carácter asimétrico y aparentemente distante entre México y Estados Unidos, como dicen González y Haggard:

"En las relaciones asimétricas, los retos a la seguridad no son de carácter tradicional militar. La cooperación dependerá de la voluntad y capacidad de la parte débil al manejar las externalidades trans-fronterizas que las colocan como una amenaza. Tres de estos temas sobresalieron en 80's 90's; los ambientales, drogas e inmigración. Cada uno caracterizado por niveles diferentes de cooperación, institucionalización y confianza."³⁹¹

Así, vemos como los niveles de cooperación dependen de múltiples variables, tiempo, participación y voluntad de los actores, institucionalidad de la relación, coyuntura política interna, niveles de interacción, dimensiones del problema, entre otros. Es decir dependiendo de la temática, necesariamente nos encontramos con la fortaleza, o debilidad, de las instituciones internas para responder a los acuerdos y hacer efectiva la cooperación. Sumado al hecho de que la asimetría necesariamente obliga a que las acciones de México a ser más o menos compatibles con las de Estados Unidos, en cuanto al manejo internacional de cierta temática.

Siguiendo a González y Haggard las:

"Preocupaciones clásicas de seguridad han jugado un rol importante en la coincidencia de seguridad de México y Estados Unidos.(...)Pero una necesaria (aunque no suficiente) precondition para la cooperación es la *convergencia*, la extensión de las políticas que México adopta y que son conducentes a las de Estados Unidos"³⁹²

Dicha convergencia ni es lineal, ni necesariamente institucionalizada y en este caso tampoco forzosamente cooperativa, aunque tiende a aumentar según la fortaleza de las relaciones sociales entre grupos civiles de ambos estados.

Así que ésta comunidad de seguridad en el sentido de una identidad común o identificación automática de amenazas comunes, en las relaciones México-Estados Unidos está muy lejos de hacerse de forma explícita, pues además del legado histórico, México está atrapado en una definición de identidad social, de la cual no ha salido ni hay atisbos para que salga; además de las diferencias propias de la asimetría, que por razones económicas como migración y trabajo exaltan

³⁹¹ Guadalupe Gonzalez y Stephan Haggard, "The United States and Mexico, a pluralistic security community", en Emanuel Adler and Michael Barnett, *Security Communities*, Cambridge University Press (U.K., 1998, pp 317 (295-311)

³⁹² *Ibid.*, p 325

nacionalismos que son encontrados y exponen la divergencia de los intereses nacionales.

Aunque como dice García la tendencia va en un sentido de coincidencia:

"A pesar de que el concepto de comunidad de seguridad sugiere que los dos países desarrollen una convergencia de objetivos de seguridad suficientes para desempeñar cooperación mutua significativa en temas de seguridad, la observación empírica revela que esto no ocurre entre México y Estados Unidos en lo que concierne a las operaciones de seguridad en su frontera común.(...) (No obstante) Sí se vislumbran tendencias a largo plazo que la encaminan en esa dirección."³⁹³

Por lo pronto son muchas las diferencias entre México y los Estados Unidos pero también y en forma creciente hay intereses comunes que pueden verse en dos ejemplos: la creciente comunidad de mexicanos en Estados Unidos, que independientemente de las diferencias entre ellos, abren un espectro de influencia dentro de la política estadounidense, sería éste un claro ejemplo del poder suave que puede ejercer México en los Estados Unidos, siempre y cuando se elaboren políticas adecuadas en el sentido de reconocimiento de dichos actores y la congruente acción propia para cumplir con estos fines

El segundo es la convergencia energética, pues si bien México es productor de petróleo se hace imperante desarrollar otras formas de energía, como la explotación del gas y la producción de electricidad; de las cuales se pueden obtener grandes ventajas en una colaboración con Canadá y Estados Unidos, pero los éxitos de dicha empresa dependen de acuerdos internos.

En las relaciones políticas, hay una continua lucha por el poder, que hacen usuales las diferencias de opinión, por lo que hay variantes en cuanto a la cooperación y discrepancias que, como dicen González y Haggard:

"Cooperación y comunidad son difíciles de sumar, y en cuanto a la cooperación económica y el desarrollo de instituciones regionales en algunas áreas pueden coexistir con políticas sustancialmente conflictivas en otras. Cuando la cooperación se extiende a nuevas áreas, aparenta ser menos resultado de una lógica multiplicadora (spillover) que de convergencia en políticas funcionales-específicas o directamente de política de presión de Estados Unidos."³⁹⁴

³⁹³ José Z. García, "Sistemas de Seguridad en la frontera EU-México" en John Batley y Jorge Chabat (comps.), *Crimen transnacional y seguridad pública. Desafíos para México y Estados Unidos*, Plaza y Janés México 2003, (385-430)p. 386

³⁹⁴ González y Haggard, *op. cit.*, p 376

Esta convergencia e incluso institucionalización, pueden darse de forma creciente siempre y cuando se fomente el acercamiento y conocimiento entre las distintas sociedades, entre las cuales el recurso de la fuerza ha quedado excluido como canal para hacer prevalecer los intereses del más poderoso, por lo cual se abre el espacio para la participación y gestión en la política que debe hacerse en todos los niveles posibles; a nivel interno de México y de los Estados Unidos, como a nivel bilateral con los Estados Unidos, además de foros internacionales.

Rescatando a Cope cuando dice que:

"Las relaciones entre los ejércitos de países democráticos no son variables independientes; forman parte de relaciones políticas, económicas y de seguridad más amplias y complejas que nunca son tan armoniosas como piensan los observadores."³⁰⁵

Es claro que el arreglo correspondiente a la guerra fría es ya obsoleto y en países democráticos se hace cada vez más necesario buscar nuevos marcos de entendimiento abiertos, como sugiere Latell sería deseable que se:

"expandiera y modificara la relación estratégica especial que prosperó desde mediados de 1940 hasta los años ochenta para convertirla en una relación especial de seguridad. Las cuestiones de seguridad y los desafíos que son preocupación mutua para México y Estados Unidos son numerosos. En el nivel nacional incluyen: 1) el monitoreo de terroristas internacionales y de organizaciones criminales; 2) la colaboración anti-narcóticos, 3) programas conjuntos de disuasión de la proliferación de armas de destrucción masiva; 4) contrainteligencia; 5) cooperación general en aplicación de justicia. Más aún, estatal y localmente, la necesidad de tener más y mejor coordinación en seguridad será, con el paso del tiempo, cada vez más urgente."³⁰⁶

En este sentido el regionalismo está siendo el marco que paulatinamente, genera el reconocimiento de rubros de soberanía en espacios transnacionales rebasando las limitantes que expone Klepak:

"El establecimiento del TLCAN es un suceso político profundo, aunque justificado por factores económicos, de hecho muy limitados.(...) Su contexto es no menos que el de una grave crisis política dentro de las naciones más pequeñas que lo conforman. Nunca existió ningún movimiento político que buscara establecer tan cercana integración norteamericana."³⁰⁷

Y permitiendo la convergencia de intereses comunes entre estos miembros.

A pesar de un interés y perspectivas crecientemente regionales, las visiones de los ciudadanos y su ejercicio de poder, es a nivel local, como dice Weintraub:

³⁰⁵ Cope, *op. cit.*, 262

³⁰⁶ Brian Latell, "La evolución de la relación encubierta México y Estados Unidos", en Batley y Chabat (comps.), *Crimen ... op. cit.*, p.380-381 (361-382)

³⁰⁷ Klepak, *op.cit.*, p. 472

"no se debe extender demasiado el sacrificio de la soberanía inherente al TLC que, en esencia, lleva poco más lejos la tendencia ya existente de sacrificar algunas prerrogativas nacionales a cambio de beneficios compensatorios. Los aspectos básicos de la soberanía -la forma en que se gobierna un país y la determinación de las políticas clave- siguen estando, por lo general, en las manos de cada nación."³⁹⁸

Por ello, es imperante la creación de políticas nacionales sólidas y coherentes, producto de la transparencia y de un amplio apoyo social, para insertarnos mejor en la región y el mundo:

"Así pues, la necesidad de contar con una política firme en la Ciudad de México y Ottawa debe ser percibida de manera que hagamos de esta nueva e inevitable relación norteamericana algo no sólo funcional sino también manejable, en el contexto de las políticas que se enfocan en continuar con la Independencia nacional y la supervivencia de tres culturas nacionales dentro del espacio geográfico del continente."³⁹⁹

Aunque esta convergencia en ciertos temas no lleve necesariamente a una coincidencia absoluta, ni permanente; pues siempre habrá la necesidad de diferenciarnos entre estados a pesar de que los intereses y soberanías se traslapen, en palabras de Herd que también aplican al caso mexicano:

"Cualquier tendencia aparente hacia la convergencia, como quiera que sea, debe ser vista a través de la óptica de una persistente divergencia y ambigüedad. Mas de dos siglos de ambivalencia debe seguramente atemperar cualquier conclusión de que la agenda continental de los 90's pone el camino del siglo XXI en el cual habrá un nuevo consenso y convergencia entre los Estados Unidos y Canadá."⁴⁰⁰

En este sentido se pueden explorar temas de defensa a nivel trilateral, aunque resultaría obvia la preeminencia de los Estados Unidos en los mismos, aún con esa característica, hay algunos espacios en los que las tres fuerzas armadas podrían explorar sus coincidencias:

"Podría ser útil explorar áreas de cooperación trilateral donde lo militar se utilice para propósitos tradicionalmente no militares, especialmente en apoyo de las dependencias civiles. Debido a sus preocupaciones históricas, los mexicanos podrían estar más cómodos en un contexto más amplio que involucre a los canadienses como a los estadounidenses."⁴⁰¹

En este sentido Jockel propone buscar la experiencia en mantenimiento de la paz; la cooperación en narcotráfico que se puede ampliar a nivel trilateral; protección

³⁹⁸ Sydney Weintraub, "Tratado de Libre Comercio y Soberanía", en Vera, Fernández de Castro y Weintraub (coords), *Nueva... op. cit.*, p.104

³⁹⁹ Klepak, *op. cit.*, p. 473

⁴⁰⁰ Heid y Randall, *op. cit.*, p.325

⁴⁰¹ Joseph Jockel, "Trilateralismo y relaciones de defensa en América del Norte: algunos pensamientos preliminares", en Gutiérrez Haces (coord.), *Canadá... op. cit.*, p496 (489-502)

ambiental pues sería enriquecedor ver el papel de los militares para atenuar los desastres ambientales. Podrían ser útiles los arreglos consultivos, las exploraciones conjuntas de técnicas, tecnologías y quizá entrenamiento conjunto; rescate y asistencia en desastres, en la que se podrían desarrollar planes y procedimientos conjuntos, así como entrenamientos, para el apoyo militar.⁴⁰²

Así, la conformación de América del Norte sobre una base en la temática de seguridad va en aumento y el marco para una convergencia trilateral existe, y aunque está en una etapa inicial, su reconocimiento traslada el problema a la definición, conformación e instrumentación de dichas políticas ubicándolas en su debido contexto; por lo que se hace necesario observar los distintos niveles en los que se llevan a cabo las relaciones de seguridad y diferenciar las coincidencias y divergencias que necesariamente se dan.

Estos niveles son: *la seguridad nacional*, en la que intervienen factores externos como el crimen organizado, narcotráfico, etc.; *la seguridad perimetral* o trinacional, que comprende la protección explícita de América del Norte y se desarrolla a través de acuerdos fronterizos; *la seguridad hemisférica*, que abarca a todo el continente y cuya definición se mantiene como un debate abierto; y *la seguridad internacional* que se desarrolla a través de las instituciones internacionales.⁴⁰³

Cifrándonos a la seguridad trinacional, esta concepción de América del Norte está en desarrollo, pero dados los niveles de asimetría, quién ha marcado la agenda y los tiempos (y lo seguirá haciendo) han sido los Estados Unidos, aunque dado que con Canadá la relación es mucho más estrecha y convergente, la reticencia a formar dicho bloque viene desde México a pesar de la iniciativa del actual presidente de crear un TLCAN-*plus*.

Para decirlo con palabras de Benítez:

"El tema más importante para los tres gobiernos es la falta de armonía institucional existente entre México y sus dos socios. En materia de seguridad y defensa, la deficiencia de México va desde la corrupción de los cuerpos policíacos y de impartición de justicia hasta las diferentes formas de organización de los sistemas de defensa y de inteligencia. Esto provoca diferencias respecto de las

⁴⁰² Cfr. Jockel, *Ibid.*, p. 502

⁴⁰³ Al respecto véase Raúl Benítez Manaut, "La seguridad nacional, la transición política y la globalización. Los desafíos de Vicente Fox" en *Este País*, no. 145, abril 2003, pp.14-21

posibilidades y capacidades para enfrentar los diferentes problemas, contingencias y desafíos a la seguridad y defensa."⁴⁰⁴

5.3. EL NUEVO CAMBIO: 11 DE SEPTIEMBRE

Se ha mencionado de sobremanera el efecto de los atentados terroristas del 11 de septiembre en la política exterior de Estados Unidos y dado su peso en la escena internacional, en todo el mundo; para un adecuado enfoque de las dimensiones de dicho cambio, vale la pena rescatar a Aguayo cuando recuerda "que la historia acostumbró a Estados Unidos a márgenes de seguridad muy amplios, de ahí que reaccione con mucha inquietud ante cualquier riesgo."⁴⁰⁵ Esto no es un asunto menor dadas las dimensiones de la potencia mundial lo que ella hace, primordialmente en base a percepciones internas, tiene efectos en todo el mundo. El cambio radica entonces en una nueva idea propia de vulnerabilidad omnipresente, a través de la amenaza terrorista, que deriva en la percepción de la necesidad de mayor participación directa en el escenario internacional en base a sus capacidades e intereses, al grado de aplicar "ataques preventivos" que pugnan por mayor seguridad; como asienta el National Security Strategy del 2002. "Mientras reconozcamos que *nuestra mejor defensa es una buena ofensiva*, nosotros también estamos fortaleciendo la seguridad de la patria de América protegiéndola de y disuadiendo, un posible ataque."⁴⁰⁶

Para lograr su objetivo:

"Los Estados Unidos han mantenido en gran medida la opción de acciones preventivas (preemptive actions) para contener de forma suficiente una amenaza a nuestra seguridad nacional. El gran riesgo, el más grande, es el riesgo de la inacción; y el asunto más urgente es el cuestión de tomar acciones anticipadas para defendernos a nosotros mismos, entre tanto la incertidumbre permanece respecto al tiempo como al lugar del ataque enemigo. Para anticipar o prevenir dichas

⁴⁰⁴ Raúl Benítez Manaut, "Seguridad nacional y transición política. 1994-2000", en *Foro Internacional*, 166 no. 4, octubre y diciembre 2001, pp. 968

⁴⁰⁵ Aguayo, *Pantecón...* *op.cit.*, p.60

⁴⁰⁶ National Security Strategy of the United States of America, The White House, September 2002, p. 6 disponible en <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>. Cursivas nuestras

acciones hostiles de nuestros adversarios, los Estados Unidos, si es necesario, actuarán preventivamente.”⁴⁰⁷

Para garantizar la seguridad bajo esta nueva percepción de vulnerabilidad, se hace imperativo un rediseño institucional reflejado en dos componentes; primero la creación de la Office of Homeland Security (8 de octubre 2001), que se convertiría en el Departamento de Seguridad de la Patria; además de la reestructuración del Departamento de Defensa (1 octubre 2002).⁴⁰⁸ Como asienta el mismo documento:

“Esta administración ha propuesto la reorganización mas grande desde que la administración Truman creara el Consejo de Seguridad Nacional y el Departamento de Defensa. Centrada en un nuevo Departamento de Seguridad de la Patria (Homeland Security Department), incluyendo un nuevo comando militar unificado y un reordenamiento fundamental del FBI; nuestro plan comprehensivo para asegurar a la patria requiere de todos los niveles de gobierno y la cooperación del sector público y privado.”⁴⁰⁹

En este caso ambas instituciones buscan consolidar la seguridad nacional de los Estados Unidos, que abarca todo el mundo, y que definitivamente marca una nueva época institucional, así como del papel hegemónico que la potencia está dispuesta a jugar, pues al darle el carácter institucional estas políticas tendrán vigencia por largo tiempo en un escenario similar a la segunda guerra mundial y basándose en su poderío militar:

“Las mayores instituciones de la seguridad nacional americana fueron diseñadas en una era diferente para alcanzar requerimientos diferentes. Todos ellos deben ser transformados. Es tiempo de reafirmar el papel esencial de la fuerza militar americana. Debemos construir y mantener nuestras defensas más allá de los retos.”⁴¹⁰

Respecto al carácter doctrinario, ambas reformas institucionales conllevan una visión de la sociedad internacional e incluso de la sociedad interna como una amenaza, como vemos la doctrina de “guerra preventiva” es un aspecto central, el cual, en palabras de Rojas Aravena:

⁴⁰⁷ *Ibid.*, p.15 “Para respaldar nuestras acciones preventivas, haremos: Desarrollar mejores capacidades de inteligencia, más integradas, con información segura de las amenazas, donde sea que puedan emerger; coordinarse eficazmente con los aliados para formar una base común de las amenazas mas peligrosas, y continuar transformando nuestras fuerzas militares para garantizar nuestra habilidad de conducir operaciones rápidas y precisas para lograr resultados decisivos.” *Ibid.*, p.16

⁴⁰⁸ La cual consiste además de abarcar todo el mundo incluido Rusia, en la conformación del Comando Norte (NORTHCOM) que se encargará de la defensa del territorio estadounidense, canadiense, mexicano y caribeño. Véase www.defenselink.mil/news/Apr2002/n0417/20020417s.html

⁴⁰⁹ National Security Strategy, *op cit.*, p.6

⁴¹⁰ *Ibid.*, p.79

"Está fundado en la acción preventiva en destruir las amenazas antes de que alcancen nuestras fronteras". Estados Unidos no titubeará en actuar solo si es necesario, el ejercicio de nuestra autodefensa por medio de una acción preventiva contra el terrorismo es parte de la política. La idea del ataque preventivo se constituye por lo tanto en el eje de la nueva doctrina estadounidense. Se funda en que no se debe permitir a los enemigos dar un primer golpe."¹¹¹

La cual ya fue puesta en práctica en la guerra de Irak de 2003 y está mostrando sus fortalezas y debilidades.

Con esta nueva doctrina los Estados Unidos cuestionan de forma importante la institucionalidad internacional, que es producto directo de su preeminencia al terminar la Segunda Guerra Mundial, pero que ahora se ha visto rebasada por una posición sumamente unilateral, paradójicamente cuando el mundo está más interconectado por la globalización de la economía y las comunicaciones.

5.3.1. FRONTERAS NACIONALES?

De forma complementaria los Estados Unidos buscan la conformación de coaliciones ad-hoc conforme a sus objetivos inmediatos, lo cual muestra la dispersión de intereses en el escenario internacional, pues a pesar del marcado tono unilateral, Estados Unidos ha necesitado de la cooperación internacional la cual ha obtenido, en buena medida, a su capacidad económica como mecanismo de presión

Un segundo aspecto y que atañe en forma directa a México y Canadá es el Departamento de Seguridad de la Patria (Homeland Security Department) que una de sus funciones es:

"asegurar las fronteras y el transporte, para lo cual ubica 6 áreas relevantes, 1) Asumir la responsabilidad en la seguridad de la frontera y el transporte; 2) Crear "fronteras inteligentes", 3) Incrementar la seguridad de los contenedores internacionales movilizados en barco, 4) Implementar el Acta de Seguridad de Aviación y Transporte del 2001; 5) Dar más fondos al servicio de Guarda Costas estadounidense; y 6) Reformar los servicios de inmigración."¹¹²

¹¹¹ Francisco Rojas Aravena, "La Política de la Administración Bush: El desarrollo de una estrategia unilateral", en *Foro 21*, No 18, Santiago de Chile, Octubre 2002, p.23. Disponible en www.flaco.cl

¹¹² Sobre este último punto unifica las agencias de fronteras y de transporte - el Servicio de Migración y Naturalización, El Servicio de Aduanas, Guarda Costas, el Servicio de Inspección de Salud Animal y Vegetal y la Agencia de Seguridad de Transporte - Office of Homeland Security, *National Strategy for Homeland Security*, July 2002, p. viii.

Para ello, "Trabajaremos de forma cercana con Canadá y México para incrementar la seguridad de nuestras fronteras compartidas a al par que se facilita el comercio dentro del área del TI CAN."⁴¹³

Esto es un proceso que se está dando a través de la firma de acuerdos para la construcción de las "fronteras inteligentes" que ya están operando, con Canadá se firmó un acuerdo de 30 puntos en diciembre de 2001 y con México uno de 22 puntos en marzo de 2002, pero además del mejoramiento de la infraestructura fronteriza para garantizar el tráfico de mercancías seguras, solicita que para contener el terrorismo es necesario que haya una estrecha colaboración en materia de inteligencia y buscando la uniformidad de los criterios de migración, lo cual pone en serio predicamento a México y Canadá, pues ambos tienen políticas migratorias más laxas.

Esta noción de vulnerabilidad estadounidense hace funcionales acuerdos prácticos, como argumenta Benitez:

"En realidad, la seguridad se hace operativa y más eficaz cuando menores son los países involucrados en un compromiso de cooperación en seguridad. En otras palabras, los mecanismos binacionales tienen mayor nivel de eficacia y operabilidad. Estados Unidos ha desarrollado sus compromisos en seguridad al máximo a nivel binacional (con Canadá y México mediante los acuerdos "Fronteras Inteligentes") y la cooperación se transforma en interdependencia, principalmente después del 11 de septiembre del 2001."⁴¹⁴

Aunque las respuestas de ambos socios haya ido en el mismo sentido:

"Canadá y México han intentado aprovechar las preocupaciones de seguridad de los Estados Unidos para trasladarlo de procedimientos basados en fronteras territoriales que impidan el flujo de bienes y personas, hacia planes de "manejo de riesgos", que comúnmente implican escrutinios previos de bienes y personas. Los llamados Acuerdos de Fronteras Inteligentes (...) abarcan un amplio abanico de políticas diseñadas para refrendar la seguridad de los Estados Unidos mientras se garantiza el continuo intercambio económico."⁴¹⁵

Al marcar un importante cambio en la percepción de la frontera, propone afrontarla bajo una óptica interna estableciendo puntos de revisión compartidos entre ambos estados, pues se ubican dentro del mismo espacio económico. Esta iniciativa se desarrolla a través de cinco principios: reinventar la frontera; extender la eficiencia económica; construir recursos de seguridad; compartir seguridad continental y

⁴¹³ *Ibid.*, p. 22

⁴¹⁴ Raul Benitez Manaut, "La Seguridad Hemisférica: Entre Goliat y la Seguridad Nacional?", ponencia presentada en el 31 Congreso de Americanistas, Santiago de Chile, 14-18 de julio de 2003, p. 7

⁴¹⁵ Jiménez *et al.*, *op. cit.* p. 3

global; y desarrollar instituciones del s. XXI.⁴¹⁶ En este sentido se hace de las "fronteras inteligentes" una propuesta más técnica y, por tanto, políticamente menos costosa.

Pero el trato en ambas fronteras es distinto, ya que se avanza desde ésta óptica cooperativa en la frontera entre Canadá y Estados Unidos, la situación en la frontera México-Estados Unidos es otra:

"Los mecanismos fronterizos son de alcance limitado y están diseñados para responder a problemas inmediatos a modo que no repercutan negativamente en la relación en general. No hay una visión integradora de largo plazo o un plan estratégico para manejar la frontera, en contraste con las iniciativas en la frontera entre Canadá y Estados Unidos."⁴¹⁷

Respecto al acuerdo de 22 puntos, se divide en tres partes para asegurar la infraestructura, el flujo de personas y el flujo de mercancías. Lo más resaltante son su propuestas para garantizar el flujo de personas especialmente los puntos 11-15

"11) Reafirma la Iniciativa de Frontera Segura, firmada en junio 2001, (...) establecimiento de la cooperación entre las agencias federales de seguridad en la frontera para detener el tráfico de migrantes; 12) continuas consultas sobre políticas de visado y procedimiento de vigilancia de visas, además de compartir bases de datos consulares; 13) entrenamiento conjunto en investigación para detectar documentos falsos; 14) Desarrollar sistemas de intercambio y compartir información de inteligencia; 15) Aumentar la cooperación para detener, vigilar y tomar medidas apropiadas para tratar con nacionales peligrosos de terceros países, tomando en cuenta las amenazas que puedan representar a la seguridad."⁴¹⁸

Bajo esta óptica la política del Departamento de Seguridad de la Patria (Homeland Security Department), trasciende por mucho el rango geográfico de la frontera y las iniciativas, afectan directamente todo el territorio de México y Canadá, además de sus instituciones, por lo que las políticas aplicadas para la creación de estas "fronteras inteligentes" atañen muchas de las capacidades del Estado en materia interna haciendo de la región geopolítica de América del Norte una realidad cada vez más tangible.⁴¹⁹

⁴¹⁶ Kitchen *op cit.*

⁴¹⁷ Jiménez et al, *op cit.*, p.16. También señalan en este sentido la diferencia del Mecanismo de Enlace Fronterizo entre Mex-EUA desde 1991 para lidiar con problemas inmediatos, a los programas en la frontera canadiense, el Share Border Accord de 1993, Border Vision 1997, Canada-US Partnership 1999 que buscan una integración más sólida

⁴¹⁸ Oficina de la Casa Blanca, *Smart Border - 22 Point Agreement U.S. - Mexico Border Partnership Action Plan*, en <http://www.whitehouse.gov/infocus/usmxborder/22points.html>

⁴¹⁹ Kitchen expone que en el caso de Canadá esta cooperación interagencias, escalo a una cooperación política basada en 3 pilares: *Cooperación política* que consiste en armonizar políticas con objetivos comunes; *Cooperación burocrática* más que interagencias, se refiere a creadores de políticas de ambos gobiernos; y la

Aunque esto depende de voluntades nacionales pues:

"La forma de un perímetro de seguridad de América del Norte es todavía dependiente del alcance que le quieran dar Canadá-Estados Unidos o México-Estados Unidos, moviéndose sobre los puntos enumerados en sus respectivos planes de acción. Alternativamente los Estados Unidos pueden unilateralmente impulsar su propia "homeland security" a través de controles fronterizos que excluyan o marginen los intereses canadienses y mexicanos."¹⁷⁰

En relación a la frontera entre Estados Unidos-México, los problemas y el tratamiento son de otra índole y pueden llegar a convertirse en problemas de seguridad nacional, como expone Ramos:

"La inseguridad pública, asociada a los problemas de delincuencia, violencia, narcotráfico, crimen organizado y terrorismo, pueden convertirse en un problema de seguridad nacional en la frontera México-Estados Unidos porque sus causas e impactos se asocian a aspectos sociales, culturales y de gestión pública."¹⁷¹

Pero por las relaciones históricas que se desarrollan en esta región, ha alcanzado una dinámica propia de la frontera obligando a que:

"Las iniciativas de y/o políticas de cooperación transfronteriza con Estados Unidos se conciben como parte de una política *internacional* de los gobiernos de los estados fronterizos, que se ha desarrollado desde hace varios años de manera informal. Esto ha dado pie a que se denomine como una política exterior *de facto*, en el sentido de que se abordan temas de carácter internacional, que formalmente no son una facultad de los gobiernos de los estados o municipios mexicanos, sino del gobierno federal."¹⁷²

En este sentido un ejemplo de implicaciones de seguridad en la región fronteriza, es la relación entre el municipio de Tijuana, Baja California y el condado de San Ysidro, California; que además de ser el principal cruce comercial, social y en

Cooperación temática que significa la operación e implementación de planes entre áreas temáticas específicas, con metas definidas y tiempos claros. Además al evitar un gran marco de seguridad se evita la fuerza interdepartamental de los EUA, pues éstos son más importantes para Canadá que viceversa, por lo que mientras más se baja el nivel burocrático, se fortalece la posición canadiense. Kitchen *op. cit.*

¹⁷⁰ Jimenez *et al. op.cit.*, p.23. En este sentido Papademetriou, llama a la frontera EUA-CAN como *Progress oriented*, mientras la de EUA-MEX como *Aspiration oriented*, citado *Ibid.*, p. 28.

¹⁷¹ José María Ramos García, "Seguridad nacional y frontera en el contexto internacional y bilateral" Ponencia presentada en el XV Encuentro Internacional de Ciencias Sociales, *La Dimensión Sociopolítica de la Globalización en América Latina*, Mesa, Seguridad nacional y soberanía en la nueva arena de las relaciones internacionales, Guadalajara, Jalisco, México, 27 noviembre de 2001, p. 29. Al respecto Ramos argumenta que se afecta "la *seguridad del Estado*, porque la inseguridad pública asociada al narcotráfico, implica el riesgo de que los grupos delictivos puedan controlar al aparato estatal y por tanto, la capacidad de la administración de gobernar eficazmente. Perjudica a la *seguridad de los gobiernos*, porque afecta la legitimidad gubernamental, el gasto público, el bienestar económico y la promoción del crecimiento. Finalmente, afecta la *seguridad nacional desde una perspectiva de los intereses de la nación*, porque en la medida en que aumenta la inseguridad pública, da pie a que actores gubernamentales de Estados Unidos, traten de presionar a México a través de diferentes mecanismos. Como en la práctica ha sucedido con la propuesta de seguridad fronteriza, desarrollada a partir de septiembre de 2001." *Ibid.*, p. 30.

¹⁷² *Ibid.*, p.31.

términos de drogas, también colinda con una de bases navales más importantes del suroeste de Estados Unidos⁴²³, lo cual lleva a que las autoridades locales establezcan una cooperación transfronteriza muy amplia, "suscritas por autoridades estatales y federales de Baja California y San Diego, California van desde operativos para evitar que los marinos regresen ebrios hacia el territorio de Estados Unidos, hasta planes de contingencia para prevenir posibles ataques con armas químicas o biológicas."⁴²⁴

Por lo que la ineficiencia gubernamental se convierte en factor de vulnerabilidad al exterior, debido a que los gobiernos locales son eminentemente reactivos a las demandas de sus sociedades, cada vez más ligadas a pesar de las diferencias que la frontera implica, pues ésta tiene una interacción económica, social y dinámica propias que hace necesaria la cooperación intergubernamental transfronteriza y a distintos niveles de gobierno (federal, estatal, municipal) en ambos lados de la frontera.

Así pues, como hemos visto, la reestructuración "interna" de los Estados Unidos, tiene importantes consecuencias en la vida nacional y la integración regional, situación que ha llevado a sus vecinos a desarrollar un esquema de cooperación en materia de seguridad bastante amplio, sólo que esta cooperación se hace a nivel práctico, mientras seguimos pensando en políticas nacionales que a su vez son necesarias para mantener una buena relación con los Estados Unidos.

Con estos hechos, se confirma lo que dice Meyer:

"Dada la naturaleza asimétrica de la relación con sus vecinos del norte y del sur, la definición práctica de la seguridad de México como sociedad nacional depende y va a seguir dependiendo mucho de cuál sea la visión que de su propia seguridad tenga Estados Unidos, y el lugar que se le asigne a México en la agenda norteamericana."⁴²⁵

Pero la forma de asimilación de dicha agenda es un problema eminentemente interno, por lo que las opciones se deben explorar desde adentro.

⁴²³ "La ciudad de San Diego, CA es la base permanente de la fuerza militar mas grande que ciudad alguna pueda concentrar, tanto en personal humano como equipo militar. Dispone de 103 mil marinos, 48 barcos de guerra, 7 submarinos, 2 portaaviones nucleares que pertenecen a la Tercera Flota del Pacifico. En el condado existen tres bases militares de gran importancia en la estrategia militar de Estados Unidos. La estacion naval localizada al sur de la bahía (laboran 48 mil personas), La Base Militar de Camp Pendleton localizada el norte del condado y la Base Aerea de Mira Mar." *Ibid.* pp. 32-33.

⁴²⁴ Ramos, *Ibid.*, p. 33.

⁴²⁵ Lorenzo Meyer, "Prologo", en Aguayo Sergio y Bruce Bagley (comps.), *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, S. XXI, México, 1990, pp. 15.

En este sentido de cooperación fronteriza, los avances expuestos por los Secretarios Creel y Ridge el 25 abril del 2003 en San Diego, California hablan de los progresos que ha habido en cuanto a la seguridad fronteriza:

"En relación a la instrumentación de la seguridad fronteriza, se creó un Comité Coordinador Bilateral y se convino un marco de orientación para la protección de infraestructura y se establecieron grupos sectoriales de trabajo, energía, telecomunicaciones, transportes, presas, salud pública y agricultura. Han Extendido la Red Electrónica Para la Inspección Rápida de Viajeros (SENTIR siglas en inglés). (...) La Administración General de Aduanas de México (AGA) y el Buró de Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos (BAPF), crearon tres grupos especializados de trabajo: el de fronteras, el de aplicación de la ley y el de tecnología y procedimientos aduaneros. Que se reúnen trimestralmente."⁴²⁶

Por su parte el embajador Tony Garza expone los avances de la siguiente manera:

"Continuamos progresando con nuestros contrapartes mexicanos en la implementación de proyectos con un valor de 25 millones de dólares para mejorar la seguridad a lo largo de la frontera. En cuanto a las personas, estamos mejorando los carriles SENTIR dedicados a los automovilistas (...) y asistiendo a las policías federales y estatales mexicanas con entrenamiento para la seguridad en la frontera.

Por el lado de la tecnología, estamos trabajando para compartir bases de datos, y utilizar equipo de inspección de manera más efectiva en México. Otra prioridad de primer orden para ambos países es la instalación de Sistemas Avanzados de Información de Pasajeros de la más reciente factura para que podamos filtrar a los pasajeros aéreos."⁴²⁷

Así vemos que la colaboración entre ambos países es muy fluida y que en casos críticos Estados Unidos puede contar, como la hecho desde la segunda guerra mundial, con la participación plena de México en cuanto a cubrir el frente sur de su frontera se refiere, como fue el caso de la guerra de Irak. Con la implementación del "Plan Centinela" que movilizó a 30 mil efectivos de seguridad mexicanos⁴²⁸.

⁴²⁶ Tom Ridge y Santiago Creel, *Alianza para la Frontera México-Estados Unidos. Declaración Conjunta sobre los avances alcanzados*, Secretaría de Gobernación, 25 de marzo 2003 "trabajan en iniciativas como: 1) Armonización de horas de servicio en las aduanas, 2) Instrumentación en México de un sistema de información previa de pasajeros que permita recibir y compartir información sobre personas que arriban y salen por vía aérea de México y Estados Unidos, 3) La instalación de máquinas de rayos gamma en cruces fronterizos de ferrocarril, 4) La expansión de programas y alianzas con el sector privado tales como la Coalición empresarial Anticontrabando, La Alianza Aduanero Comercial contra el terrorismo y el Programa Importador-Exportador Cumplido de la Aduana de México, (de 300 empresas 110 han sido certificadas por el programa, esto es el 66% del comercio bilateral); 5) El intercambio electrónico de los datos más importantes relativos a cada transacción que ocurre en la frontera común; 6) pruebas con tecnología de punta 7) Investigaciones conjuntas sobre casos de fraude aduanero; 8) El desarrollo de sistemas de monitoreo de embarques en tránsito; y 9) La confiscación de cantidades importantes de dinero proveniente de fuentes ilícitas, transportadas por pasajeros en las líneas aéreas. Asimismo trabajan en un proyecto de carriles exclusivos de alta tecnología, que se pondrán a disposición de aquellas compañías dispuestas a tomar medidas adicionales en el aseguramiento de su carga."

⁴²⁷ Antonio Garza, *Discurso presentado en la Conferencia Fronteriza contra el Terrorismo*, San Antonio, Texas, 8 de septiembre de 2003.

⁴²⁸ 18,000 de las fuerzas armadas, 12,000 de la Policía Federal Preventiva, además de los desplegados por las áreas de inteligencia y de distintas dependencias "Durante el período que duró la guerra de Irak, pudimos

Además de esta movilización de efectivos, el Secretario de gobernación Creel aclaraba:

"En la Secretaría de Gobernación, hemos estado en contacto con los gobernadores de los estados fronterizos, a través de nuestros esquemas de seguridad, fundamentalmente a través de los grupos de coordinación estatal, que por cierto están ya alertados y que están en sesión permanente desde hace ya algunos días.

También hemos reforzado los procedimientos y los mecanismos de supervisión en el Instituto Nacional de Migración, que está a cargo de la entrada de las personas al país, tanto en fronteras como en puertos y aeropuertos. (Además) el día de hoy, por la mañana, sostuve una conversación con el secretario Ridge, que es el secretario de la Seguridad Interior del gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica. (...)Para reiterarle y ratificarle la disposición para colaborar en el territorio nacional, y desde el punto de vista continental, con ellos para poder identificar cualquier riesgo potencial que pudiera darse, sea a través del paso de nuestro territorio o en contra de ciudadanos o activos norteamericanos, aquí en nuestro propio territorio nacional

Y le reiteraré lo que expresó el presidente Fox el día de ayer, que Estados Unidos para nosotros no solamente era un vecino, no solamente era un socio comercial, sino un amigo y que en estas circunstancias apremiantes, de escenarios de guerra, vamos a estar con ellos en el territorio."⁴²⁹

Mientras las palabras del secretario de defensa general Vega, daban cuenta del aporte en materia de defensa:

"Hace más de un mes que el señor Presidente de la República nos convocó a todos los elementos del Gabinete de Seguridad para ir diseñando un plan contra el terrorismo. En este sentido se elaboró, se diseñó un plan que lleva por nombre "Continela", (el cual) ve todas las alternativas, considera todos los aspectos necesarios de información referente al tema que estamos trabajando. Y en este sentido hay una misión general en la parte de manejar, de defender lo que es territorio nacional.

Por lo que hace concretamente a la Secretaría de la Defensa, se han reforzado las fronteras, tanto del norte como del sureste del país, con contingentes suficientes para coadyuvar con las autoridades correspondientes en diferentes trabajos. (...) (la vigilancia de) instalaciones estratégicas están incluidas todas las de PEMEX, la de la Comisión Federal de Electricidad, Conagua, la de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro y aquellas otras que por su naturaleza tengan necesidad de ser vigiladas, supervisadas, como son los sistemas de comunicación. (Para lo cual) hay un desplazamiento actualmente, y un despliegue, de alrededor de 18 mil hombres en todas estas tareas previendo actos de terrorismo."⁴³⁰

atajar y salvaguardar los intereses de nuestros nacionales que pudiesen haber estado en guerra, pero también los intereses de los nacionales norteamericanos y no solamente de ellos, sino también de sus activos, de sus instalaciones, como es el caso de la Embajada, como es el caso de los consulados, como es el caso de colonias muy importantes, donde se establecen los norteamericanos en nuestro país. Quiero decirles que es la nacionalidad de mayor turismo que tenemos en el país, pero también de mayor asentamiento ya permanente."

Santiago Creel, *Version estenográfica de la conferencia de prensa ofrecida durante su gira de trabajo por la frontera norte*, Secretaría de Gobernación, Tijuana, Baja California. 24 de abril 2003

⁴²⁹ Santiago Creel, *Version estenográfica de la conferencia de prensa conjunta del Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, y del Secretario de la Defensa Nacional, General Ricardo Clemente Vega García, en el salón Juárez de esta dependencia*. (<http://www.segob.gob.mx>).

⁴³⁰ *Ibid.*

Respecto a la armada dijo:

"La Armada de México tiene un papel también importante. La vigilancia de las costas, litorales y básicamente la parte de la Sonda de Campeche, que es una instalación bastante delicada y estratégica. La Armada de México, Secretaría de Marina, ha estado haciendo ensayos, trabajos importantes e interesantes para mantener vigilada esa área."⁴¹

Mientras esto sucedía en el territorio nacional, la política de México llevada a cabo a través de su calidad de miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, era de notoria distancia e incluso discrepancia de la posición estadounidense, al respecto de la resolución 1483 que intentaba legitimar la guerra estadounidense a Irak, y que México junto con Chile, lograron sumar las posiciones de Pakistán, Angola, Camerún y Guinea, de no emitir su voto hasta que los cinco miembros permanentes (Estados Unidos, Francia, Rusia, China y Gran Bretaña) se pusieran de acuerdo.

Lo que a ojos de Jenkins "El que encabezó este grupo fue México, y esa experiencia volvió a demostrar que en sus relaciones con Washington México tiene, al contrario de lo que pueda pensarse, cierto grado de invulnerabilidad."⁴²

Cuya mayor represalia fue el discurso en el que Bush se dijo decepcionado de la actuación de México.

Es así como ésta relación de total colaboración bilateral en cuanto a la principal temática estadounidense se refiere, se equilibra con independencia mexicana en posiciones en los foros multilaterales, manteniéndose vigente en el siglo XXI ésta fórmula que valió para el siglo pasado, a pesar de los importantes cambios dados en política interna e internacional.

⁴¹ *Ibid*

⁴² Tony Jenkins, "México y Chile vs. Estados Unidos", en *Foreign Affairs en Español*, Volumen 3, Número 3, IFAM, México, julio-septiembre 2003, p 48 (46-53) Según Jenkins la invulnerabilidad proviene de tres razones, el comercio bilateral, la relación fronteriza, y los votos de los México-americanos que viven en los EU

5.3.2. RELACIONES MILITARES EN AMÉRICA DEL NORTE

En relación a Canadá, se hizo presente esta ambivalencia antes mencionada, pues durante la guerra en Afganistán la relación de seguridad y militar fue muy cercana; no así, la guerra de Irak que significó cierta rispidez en la relación bilateral, en el primer caso dice Núñez:

"El 14 de marzo de 2002 las fuerzas militares canadienses (Infantería Ligera canadiense Princesa Patricia) se involucraron en operaciones de combate combinadas con los Estados Unidos en Afganistán contra partidarios de Al-Qaeda, como parte de operación ANACONDA y su colaboración dio tan buenos resultados que fueron puestos a cargo de la operación ARPÓN, una misión encargada de erradicar de enemigos de las cuevas de Afganistán."⁴³³

Aunque contrasta en la campaña contra Irak donde los canadienses se mantuvieron distanciados diplomáticamente de la posición estadounidense, a pesar de ello mandaron 2,000 tropas para garantizar la estabilidad en Afganistán y anunciaron un paquete de ayuda de 100 millones de dólares estadounidenses para la población iraquí.⁴³⁴

Lo que lleva Weintraub a afirmar que no pueden tensarse mucho las relaciones, pues el 85 % de las exportaciones canadienses van a los Estados Unidos y de ésta el 70% es un comercio intrafirma, por lo que si no se lleva a cabo, afecta tanto a los Estados Unidos como a Canadá, llegando a impulsarse una noción de soberanía compartida.⁴³⁵

Por otra parte la colaboración de Canadá y los Estados Unidos en materia de defensa, se fortalece a través de acuerdos como el NORAD, que ha servido de marco para lograr una vigilancia de las rutas aéreas en todo el territorio a través de la Operación Águila Noble por la cual aviones armados están alerta y realizan patrullajes aéreos irregulares, para identificar e interceptar vuelos sospechosos, desde el 11 de septiembre han hecho 27,000 salidas para disuadir, prevenir y defenderse contra potenciales ataques terroristas; además de consolidarse la cooperación interagencias y llevarse a cabo el Plan de vigilancia aérea de Norte

⁴³³ Joseph Núñez, *A 21st Century Security Architecture for the Americas: Multilateral Cooperation, Liberal Peace and Soft Power*, Strategic Studies Institute - U.S. Army War College, Washington, August 2002, p 14.

⁴³⁴ Sidney Weintraub, "Strains in the Canada U.S. Relationship", *Issues in International Political Economy*, No. 40, CSIS, April, 2003.

⁴³⁵ *Ibid.*, p 2.

América que significa mayor coordinación de la Fuerza Aérea-Consejo de Vigilancia Aérea Norte Americana⁴³⁶. A todo esto debe sumarse el importante gesto de la firma de un acuerdo para establecer un Grupo de Planeación Binacional por dos años.

A su vez esta colaboración se hace entre el NORAD Y el NORTHCOM cuya cercanía y estrecha colaboración se observa por el hecho de que el Comandante General Ralph Eberhart, es el Comandante de ambas instancias y que en su presentación frente al Congreso de los Estados Unidos, lo lleva a afirmar que el "NORAD y USNORTHCOM son dos comandos separados. Ninguno esta subordinado al otro o es parte del otro, pero trabajamos juntos de forma muy cercana."⁴³⁷

Respecto a las funciones del NORTHCOM aclara que son las de

"Conducir operaciones para disuadir, prevenir y derrotar amenazas y agresiones que lesionen los Estados Unidos, su territorio e intereses. También ofrecen asistencia militar a autoridades civiles, cuando lo requieren el secretario de Defensa o el Presidente. Cuando trabajamos con autoridades civiles, lo hacemos como respaldo de alguna agencia civil, haciendo un pausa para asistencia militar."⁴³⁸

El NORTHCOM tiene pocas fuerzas asignadas, por lo que si lo requiere las solicita al Departamento de Defensa y los recibe del Comando de Fuerzas Conjunto de los Estados Unidos. Cuenta con tres comandos subordinados:

1. Joint Force Headquarters.- Respalda la seguridad territorial a través de defensas marinas y aéreas, planeación para la el territorio de los Estados Unidos y ofrece asistencia militar a autoridades civiles.
- 2.-Joint Task Force.- Es un comando que bajo respaldo civil, controla el manejo de fuerzas que respondan a un ataque químico, biológico, radiológico, nuclear y eventos explosivo de gran magnitud.
- 3.- Joint Task Force-6 da respaldo a agencias antidrogas federales, estatales y locales.⁴³⁹

⁴³⁶ General Ralph Eberhart, *Statement before the House Armed Service Committee United States House of Representatives*, March 13, 2003, disponible en <http://armedservice.house.gov/openmgstat...leases-108thcongress-03-03-13eberhart.htm>

⁴³⁷ *Ibid.*, p.2

⁴³⁸ *Ibid.*, p.2

⁴³⁹ *Cfr.*, Eberhart, *Ibid.*, p.3 Resalta que entre las acciones llevadas a cabo estan el entrenamiento y ejercicios con 55 agencias federales, estatales y locales. Durante los tiroteos en Washington, se coordinaron con el FBI.

Así, la reestructuración interna de los Estados Unidos ha implicado importantes retos para la cooperación de sus vecinos, pues si aquel está dispuesto a ejercer su hegemonía a nivel internacional, aumenta la importancia de su seguridad territorial, es decir sus fronteras que implican los territorios colindantes.

En este sentido Canadá y México han respondido de forma muy similar ante los nuevos retos, así la colaboración a través del NORTHCOM ejemplifica este nuevo momento de la conformación de América del Norte; primero, es el resultado de una reestructuración interna de los Estados Unidos conforme al papel hegemónico activo que va a jugar en el siglo XXI a lo que los dos estados se ven en la necesidad de acoplarse; segundo cuenta con la plena colaboración de sus vecinos en materia de seguridad, aunque haya enormes diferencias, pues mientras con Canadá esta relación se da a través del NORAD y al grado de una Planeación Binacional en defensa, con México la colaboración se hace en el control interno y la total colaboración en caso de necesitarla; mientras la colaboración militar se "limita" al entrenamiento de tropas mexicanas en los Estados Unidos, y sobre todo en el rubro del combate a las drogas, por lo que es previsible que las relaciones se den a través del Joint Task Force-6 del NORTHCOM; tercero la confluencia de esta situación ha llevado a la consolidación regional de América del Norte desarrollada a través de los acuerdos fronterizos, pero que tienen repercusiones en todo el territorio, pues es una colaboración temática que abarca rubros como migración, aduanas, inteligencia, etc., además en el caso de Canadá casi toda la población se asienta en la frontera, por lo que un acuerdo fronterizo implica la totalidad del Estado.

Construyéndose de ésta manera América del Norte que aunque no se da de forma explícita a través de grandes acuerdos, ni tampoco implica la superposición de una identidad regional propiamente dicha, es realidad que la colaboración ha

Respaldaron la visita de Bush a la reunion de APEC en los Cabos (usando fuerzas del Comando del Pacifico). Entre sus retos están lograr una adecuada colección de inteligencia respetando el Posse Comitatus, mejorar su relación con el Homeland Security Department y con el servicio de Guardia Costas que depende de este, así como con la Guardia Nacional.

Mientras que a futuro buscan integrar el Sistema de comando y el Sistema de control que planean un mejor Sistema de control de batalla. Y el desarrollo de naves de gran altitud con una gran componente tecnológico y concepto avanzado, que les permita estar durante largos periodos de tiempo en el aire. Y un sistema de alerta conjunto de mar aire y tierra.

llevado a una Comunidad de Seguridad Pluralista, es decir paulatina, temática, práctica pero en crecimiento y que no implica afinidad en otros niveles de seguridad, especialmente en seguridad internacional y hemisférica. Observamos también que estas relaciones de seguridad son, todavía, a niveles bilaterales por lo que se retoman sobre las bases y dinámicas anteriores que tanto Canadá como México han establecido para interactuar con los Estados Unidos.

Por último, esta situación trae nuevos retos y requiere de nuevas propuestas para su conformación a todos los niveles, para el caso de México significa la imperante necesidad de consolidar sus estructuras institucionales para hacer frente de forma correcta a los retos que el nuevo escenario implica, a la par de repensar su nacionalismo y mantener la cohesión social. En este sentido el papel de las fuerzas armadas mexicanas son un excelente ejemplo de que la colaboración con los Estados Unidos no necesariamente signifique una subordinación a las visiones e intereses del hegemon, sino perfectamente se puede colaborar y consolidar la institucionalidad interna, lo cual depende de la fortaleza y profesionalidad de las instituciones nacionales.

5.4. LA SEGURIDAD NACIONAL MEXICANA EN LA ACTUALIDAD

En estos nuevos tiempos en los que la dinámica internacional implica amenazas tan difusas y cambiantes de gran magnitud se requiere de la colaboración con otros estados e instituciones internacionales para hacerle frente a las nuevas amenazas, ya que éstas no son mas provenientes de los Estados, sino que paradójicamente, la debilidad de los mismos es el contexto ideal de dichas amenazas; por ello, la decisión sobre las modalidades y alcances de dicha colaboración es una decisión interna en base a capacidades y alcances propios, esto es especialmente cierto en relación a las fuerzas armadas mexicanas que han sabido adaptarse a los nuevos requerimientos.

La concepción histórica y doctrinaria de la seguridad nacional mexicana se da a través de la defensa de la soberanía mexicana y un alto carácter nacionalista, esto es a través de la consolidación de la institucionalidad del derecho internacional, mientras la fuerza era aplicada a nivel interno para controlar la disidencia interna al

sistema político que durante gran parte del siglo pasado representó la tríada partido-gobierno-estado, pero que hoy esta visión se ha roto para incluir nuevos actores nacionales e internacionales que no han derivado en una nueva institucionalidad, reflejada en una nueva constitución acorde con las demandas actuales.

Ante el escenario mexicano de transición a la democracia, en materia de seguridad nacional hay dos imperativos, la necesidad de separar las relaciones entre el ejercicio de libertades políticas y civiles como una preocupación de seguridad nacional; y darle un cuerpo legal, pues esta temática ha estado vinculada con la estabilidad del régimen y su manejo ha estado sobrepolitizado, llegando a darse la "confusión" entre seguridad nacional, seguridad estatal, seguridad del régimen, seguridad del gobierno, o del grupo político en el poder.

Esto se refleja en el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno de Vicente Fox, que a tres años ha tenido resultados diferenciados, aunque en ningún caso acorde con las expectativas iniciales; la esencia y el deber ser están plasmados con mucha claridad en este documento que toma como base la necesidad de revertir la pobreza, reconoce que:

"La seguridad nacional tiene como metas principales velar por la protección y preservación del interés colectivo, evitando en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenaza a la integridad física de la población e instituciones. Para ello el nuevo gobierno se propone emprender acciones efectivas contra la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas. La prevención del delito, el combate frontal a la impunidad y la corrupción, y la procuración de justicia, con pleno respeto a los derechos humanos y dentro del marco del derecho, son prioridades del Ejecutivo federal por convicción y exigencias ciudadanas."⁴¹⁰

Sin hacer un recuento exhaustivo de los problemas de seguridad nacional, entendida ésta como amenazas a la seguridad de la sociedad, observamos que son: El crimen organizado transnacional e inseguridad pública, especialmente el narcotráfico y el terrorismo, por sus dimensiones y capacidad de corrupción que lesionan las instituciones del Estado; además está la necesaria protección al medio ambiente como una amenaza a la seguridad nacional, concretamente en lo referente al agua y la protección de los bosques; la insuficiencia económica tomando en cuenta los factores económicos que la afectan; la dependencia en

⁴¹⁰ *Plan Nacional de Desarrollo*, Presidencia de la República México, 2000, p.127

sistemas de comunicación de alta tecnología y por ende en información, entre otros.⁴⁴¹

Para ello es necesaria una revisión institucional en seguridad nacional, que abarcaba según palabras del ex Consejero presidencial de seguridad nacional:

"Esta misión comprende entre otros factores: el proyecto de darle una nueva normatividad jurídica para poder contar con un nuevo sistema de seguridad nacional; establecer las relaciones entre este sistema y la ciudadanía; analizar la estructura institucional para atender la seguridad nacional en conjunto con los otros poderes del Estado; actualizar mecanismos que aseguren la defensa del estado de derecho en la aplicación de las políticas y de las estrategias de seguridad nacional; establecer mecanismos de coordinación y diagnóstico con las políticas de seguridad pública; construir formas que le den transparencia a las políticas de seguridad nacional; y fijar modalidades para el control político democrático de las políticas y estrategias de seguridad nacional, tanto por parte de otros poderes del Estado como por la ciudadanía. Igualmente, se establecerá una relación muy estrecha con la nueva sociedad civil y con los poderes Judicial y Legislativo."⁴⁴²

Entonces uno de los principales retos en materia de seguridad además de su institucionalización, es la participación de la sociedad civil en la definición e instrumentación de la seguridad nacional esto a través de las ONG, de instituciones académicas, u organizaciones políticas o a través de un foro donde converjan todos estos actores; haciendo un verdadero cúmulo de intereses nacionales que el gobierno federal sólo instrumente.⁴⁴³

A pesar de la ubicación de los riesgos y amenazas a la seguridad nacional y la necesidad de institucionalización, esta visión de cambio ha quedado entrampada con el cierre de la oficina del Consejero presidencial para éstos temas y la publicación en el Diario Oficial de la Federación del Acuerdo que establece la creación del Gabinete de Seguridad Nacional, observándose la misma tendencia a enfocar los problemas de seguridad en cuestiones de seguridad inmediata, especialmente pública, sin mayores cambios legislativos, sin mecanismos de comunicación con la sociedad civil y con la notoria ausencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores de dicho gabinete⁴⁴⁴.

⁴⁴¹ Al respecto véase Adolfo Aguilar Zinser, "El concepto de seguridad nacional en México. Fortalezas y debilidades a inicios del siglo XXI" en Athanasios Iristoulas (coord.), *Las relaciones cívico-militares en el nuevo orden internacional*, Porrúa- ITAM-Foreign & Commonwealth Office, México, 2002, pp. 339-360

⁴⁴² *Ibid.*, p. 339

⁴⁴³ Para una relación entre sociedad civil y las fuerzas armadas, véase Jorge Luis Sierra, "Las fuerzas armadas y las organizaciones no gubernamentales" en Iristoulas, *op.cit.*, p. 257-276

⁴⁴⁴ A pesar de reconocer "Que la seguridad nacional es una condición imprescindible para alcanzar y mantener la integridad, estabilidad y permanencia de la Nación y los demás objetivos de ésta, basada en la preservación de la soberanía y la independencia nacionales y la defensa del territorio; el mantenimiento del

Lo cual es una muestra del freno en el que se encuentra la seguridad nacional mexicana y que es un fiel reflejo de la inacabada reforma del Estado, aún con un régimen con credenciales democráticas que no ha podido llevar a cabo los cambios propuestos al inicio de su administración.

En relación a las fuerzas armadas, aunque el Plan Nacional de Desarrollo establece que ante las nuevas amenazas:

"la política de defensa debe hacerse más versátil y dinámica con la participación activa de todas las instituciones gubernamentales. (...) (Para lo cual entre otras cosas debía) Mejorar la estructura jurídica de las Fuerzas Armadas, con especial atención a las estructuras administrativas y a los derechos humanos en el seno de sus dependencias, así como al desarrollo de sus funciones institucionales y a los órganos del fuero de guerra, para que sigan contribuyendo de manera permanente al desarrollo y estabilidad de la nación."⁴⁴⁵

Estos cambios se han hecho de forma pausada y manteniendo el viejo pacto cívico-militar, con la consecuente independencia de las fuerzas armadas en la modalidad y alcance de los mismos, que además de depender de la inconclusa reforma del Estado, no llegan a éstas instituciones. Como lo menciona Benítez:

"El respaldo de los militares al nuevo presidente democrático les dio en correspondencia el premio mayor: La reforma del Estado no iba a llegar al sector de seguridad y defensa. Además, al igual que otras reformas pendientes (la fiscal o la energética), la seguridad y defensa se frena naturalmente porque no hay fuerza política que la impulse. No tiene adeptos en el Congreso."⁴⁴⁶

Lo que nos lleva a afirmar que los cambios no se han dado por la falta de voluntad política de los otros actores representados en el Congreso, porque la sociedad civil aunque en menor medida, no ha mantenido sus propuestas a dichas instancias y las fuerzas armadas, leales a las instituciones estatales, han llevado a cabo esta transformación a su propio ritmo y en base a sus propias perspectivas y

orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno, la unidad nacional, la cohesión social y la protección de la vida y los derechos de los mexicanos; la defensa legítima de los intereses vitales de la Nación respecto del exterior, y la preservación de la democracia fundada en el desarrollo económico, social y político del país y sus ciudadanos; (...) Dicho gabinete debe encargarse de las tareas de análisis, diseño y evaluación de las acciones gubernamentales preventivas y de otro tipo que en la materia tienen asignado el Poder Ejecutivo Federal; (...) (cuya competencia comprenderá) diversas áreas de seguridad, como la interior, al exterior, la seguridad pública federal o la seguridad jurídica, cuando sus respectivos fenómenos adquieren dimensiones tan especiales que se convierten en objeto de una política, estudio, estrategia o acción de seguridad nacional" *Diario Oficial de la Federación*, Acuerdo por el que se crea el Gabinete de Seguridad Nacional, 9 marzo de 2003, p.1

⁴⁴⁵ Plan Nacional de Desarrollo, *op.cit.*, p.130, 132

⁴⁴⁶ Raúl Benítez Manaut, "Seguridad y defensa en México. ¿De la Revolución a la globalización?", en *Foreign Affairs en Español*, Volumen 3, Número 4, IFAM, México, octubre-diciembre 2003, p.167 (160-171)

necesidades, que han mostrado tanto avances⁴⁴⁷ como frenos importantes en justicia militar⁴⁴⁸ y derechos humanos⁴⁴⁹.

En este sentido compartimos la observación de Anaya en referencia a la conflictividad social, pero sobre todo a la incomprensión de los actores sobre los nuevos rostros de ésta:

"Lo trágico es que los nuevos actores de la sociedad civil no terminan de asimilar la naturaleza del conflicto social contemporáneo. Tampoco han sido capaces de reconocer el rostro terrible de la guerra que se inició en 1994. Por lo mismo, las críticas a la acción militar del gobierno en los últimos años parecen oraciones hipócritas frente al muro de las lamentaciones, porque la misma ligereza aplicada al ejército, está presente en la ausencia de crítica a la vía revolucionaria planteada por el EZLN, el FPR y el ERPI. De esta manera, aún cuando el régimen fuera capaz de responder adecuadamente a los retos militares que enfrenta –cosa imposible como ya lo demostramos–, la nueva sociedad civil tampoco podría reconstruir el tejido social desgarrado por la guerra. Y no parece haber nadie quién pueda hacer ese trabajo hoy día."⁴⁵⁰

Así, en el caso de México la evolución y profesionalización de las fuerzas armadas depende en muy alta medida de la dirección que vaya tomando la transición mexicana y la reforma del Estado que debería irla acompañando; lo cual también implicaría por la profesionalización de los cuerpos de seguridad y de servicios sociales del Estado permitiendo que las fuerzas armadas se dedicaran a su profesionalización, pero este impulso tendrá que venir de la sociedad civil y partidos políticos, algo que parece remoto, por lo que la dinámica de los cambios que compete a las fuerzas armadas la seguirán definiendo éstas selectiva e institucionalmente.

⁴⁴⁷ Al respecto puede considerarse un avance el enjuiciamiento y condena por parte de la Justicia Militar de los generales Francisco Quirós Hermosillo y Mario Arturo Acosta Chaparro a 15 y 16 años respectivamente por cargos con delitos contra la salud, además de un Consejo de Guerra por las acusaciones de homicidio calificado de al menos 143 presuntos miembros de grupos armados, tan sólo en el estado de Guerrero. Véase Alfredo Joyner y Angélica Mercado, "Culpables", *Milenio semanal*, México, 3 de noviembre 2002, en <http://www.mileniosemanal.com/nota.asp?id=2608>

⁴⁴⁸ El más mencionado es el caso del ex Gral. José Francisco Gallardo, liberado el 7 de febrero de 2002, declarado preso de conciencia por Amnistía Internacional, quien estaba preso desde 1993 por avanzar en su propuesta de un ombudsman militar; pero que también dejó pendientes varios casos pendientes con la justicia militar, véase Carlos Enrique y Juan Carlos Romero Puga "Gallardo, una espina en el honor militar" *Milenio semanal*, México, 10 de febrero 2002 y Carlos Ferreira y Anabel Hernández, "Francisco Gallardo, el operador político de Arevalo Gardoqui", *Milenio semanal*, México, 17 de febrero 2002

⁴⁴⁹ El mayor avance en derechos humanos es el "Programa de Promoción y Fortalecimiento de los Derechos Humanos S.D.N. 2001" En el que se pone especial énfasis en la educación militar en esta temática, véase http://www.sedena.pob.mx/sdr/der_hum/index.html

⁴⁵⁰ Federico Anaya Gallardo "Contexto histórico y sociológico de las fuerzas armadas", en *Siempre cerca, siempre lejos: las fuerzas armadas en México*, Global Exchange, CIEPAU/CIENCOS, México, 2000, p. 52(33-52)

Se mantienen entonces las funciones de las fuerzas armadas en su lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada; el terrorismo; el tráfico de armas y de personas⁴⁵¹; además de contrarrestar "las carencias y rezagos que existen en las zonas deprimidas de nuestro país, en las que es necesario prestar apoyo realizando tareas de índole social, educativa y de salud."⁴⁵²

A pesar de las críticas que sus amplias funciones generan, las fuerzas armadas mexicanas con sus 181 mil 141 miembros⁴⁵³, han sabido cumplir con profesionalismo las misiones que se les ha encomendado y mantienen su papel de ser la última instancia del Estado para combatir sus amenazas; como en el caso del narcotráfico que a pesar que expone a las fuerzas armadas a la corrupción de dicho fenómeno, éstas cumplen con dicha misión porque las instancias civiles han sido rebasadas y aunque haya casos de corrupción⁴⁵⁴ institucionalmente han mantenido su profesionalismo.

Así el papel de las fuerzas armadas en materia de política exterior se mantendrá, como en el pasado, en concordancia con el ala civil del Estado mexicano, como lo mencionó el general secretario Vega García en el marco de la OEA con motivo de

⁴⁵¹ Según el especialista Jorge Luis Sierra, casi toda la lucha antinarco la desarrolla a través de la Dirección Azteca XXI. Y Cuenta con 1,500 GAFES y 1,620 GANFES las cuales redefinieron y ampliaron sus misiones en la actual administración, además de incluir el resguardo de la seguridad interior, la lucha antidrogas, el apoyo a la población en casos de desastre y la labor social, se suman la vigilancia de grupos armados, de extranjeros en el país, de organizaciones políticas y sociales, de sacerdotes, de grupos ecologistas y bandas del crimen organizado. Para ello se hizo una reestructuración de la división territorial militar, se cumplió con las adecuaciones del despliegue estratégico del Ejército el que contempló la creación de tres Brigadas de Fuerzas Especiales Consolidándose una Doctrina de Fuerzas Especiales Propia. *Cfr.* Jorge Alejandro Medellín, "Realiza Ejército operativos antinarco "multimisiones"", en *El Universal*, Nación, lunes 18 de agosto de 2003, p. 25.

⁴⁵² *Plan*, *op. cit.*, p. 127.

⁴⁵³ De los cuales 30 son generales de división, 157 de brigada o de ala y 312 brigaderes o de grupo. Los mandos medios son 1 mil 579 jefes (coroneles, tenientes coroneles y mayores), 26 mil 433 oficiales (capitanes primeros y segundos, tenientes y subtenientes) y 156 mil 620 integrantes de tropa (sargentos primero y segundos, cabos y soldados rasos). Con un presupuesto para el 2003 de 27 mil 831 millones de pesos. Véase Jorge Alejandro Medellín, "Revelan los 'secretos' del Ejército mexicano", en *El Universal*, Primera plana, jueves 16 de octubre de 2003, p. 1.

⁴⁵⁴ El más reciente y notorio fue el caso de un grupo de GAFES desertores que trabajaban para la organización criminal de Ostel Cárdenas, conocidos como los ZEFAS y que protagonizaron una balacera de grandes magnitudes en Nuevo Laredo el 2 de agosto de 2003. Sintomáticamente fue el ejército el que les hizo frente y se encargó de la seguridad de la ciudad. Véase Francisco Gómez y Gastón Monge, "Patrulla el Ejército Nuevo Laredo", *El Universal*, Primera sección, Domingo 3 de agosto de 2003, p. 1. También véase Silvia Otero y Carlos Aviles, "Recompensa por 31 exmilitares", *El Universal*, Nación, jueves 19 de junio de 2003, p. 2.

la Conferencia Especial Sobre Seguridad celebrada en la Cd. de México el 27-28 de octubre de 2003:

"La renovación que hoy estamos haciendo de nuestro compromiso común con la paz y la seguridad regional, debe ofrecer a nuestros pueblos, un marco más propicio para el desarrollo económico político y social. Nuestro país favorece una concepción multidimensional y amplia de la seguridad, que vaya más allá del enfoque tradicional y reconozca las nuevas dimensiones de la seguridad. (Mientras) cada uno de nosotros defina soberanamente sus estrategias, planes y acciones para hacer frente a las amenazas a su seguridad, en un marco de pleno respeto a los derechos humanos, al derecho internacional"¹⁵⁵

Por otra parte la colaboración militar y de seguridad con los Estados Unidos se seguirá dando a través de la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, pero no significará al menos en el corto plazo una mayor participación en misiones internacionales, la cual se limitará a asistencia humanitaria en caso de desastres y a zonas cercanas como en el pasado reciente.

Esta relación con el exterior de las fuerzas armadas se seguirá haciendo bajo la coordinación de la SRE, ya sea para que ésta proteja o contrapesa las posiciones de la SEDENA, manteniéndose un firme respeto a la autoridad civil, como lo demostró enfáticamente el Secretario García Vega en una entrevista en la que se le preguntó su opinión sobre los efectos en la seguridad de México, en caso de una posible reducción de la cooperación estadounidense en defensa; su respuesta fue categórica:

"Lo que usted me refiere hacia Estados Unidos no es de mi competencia, es de la competencia de la Cancillería y será ella o el enlace que mantiene el Secretario de Gobernación con las autoridades norteamericanas. **Yo ahí no tengo absolutamente nada que hacer**"¹⁵⁶

Observamos que América del Norte está en construcción de facto, tanto económica como socialmente y en materia de seguridad; su representación más acabada se da a través de los acuerdos de fronteras inteligentes que rebasan por mucho las cuestiones técnicas que supuestamente le dan sustento e implican colaboración en inteligencia, políticas de migración que garanticen la seguridad en

¹⁵⁵ *Discurso del Secretario de la Defensa Nacional General Gerardo Clemente Ricardo García Vega*, Presentado en la sesión plenaria de la Conferencia Especial Sobre Seguridad OEA, Ciudad de México 27-28 de octubre de 2003

¹⁵⁶ General Ricardo Clemente García Vega, *Version: estenografica de la conferencia de prensa conjunta del Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, y del Secretario de la Defensa Nacional General Ricardo Clemente Vega García, en el salón Juárez de esta dependencia*, Secretaría de Gobernación, (<http://www.segob.gob.mx>)

la contigüidad territorial de los Estados Unidos, lo cual le permite proyectar su poderío militar al resto del mundo.

Dada esta situación y retomando a Dziedzic cuando afirma que:

"México la importancia geopolítica radica en su ubicación; ocupa el flanco sur de una superpotencia. La importancia que esto tiene para los Estados Unidos se ha acentuado cuando a) Estados Unidos se ha involucrado en una lucha de poder en el ámbito internacional, o b) México se ha visto dividido en desórdenes internos."⁴⁵⁷

La lucha contra el terrorismo significó un replanteamiento de la seguridad nacional mexicana.⁴⁵⁸

Es por ello que se confirma la hipótesis de Benítez:

"Con la entrada en vigor del TLCAN, se están modificando radicalmente los conceptos históricos de seguridad nacional de Canadá y México y se ratifica el concepto geopolítico de América del Norte que tiene como epicentro a Estados Unidos."⁴⁵⁹

Como mencioné con anterioridad esta conformación geopolítica no necesariamente lleva a un acuerdo absoluto, en todas las temáticas, ni a mediano plazo a la conformación de una identidad norteamericana, además de refrendar las perspectivas de bilateralidades.⁴⁶⁰

Aunque esta colaboración no se haya podido reflejar en ganancias más allá de la cuestión de seguridad, como por ejemplo un acuerdo migratorio, pues como lo reseña Bailey este esquema de dividir la relación en cuatro temáticas o 'canastas' a modo de evitar que la vinculación estanque posibles avances en otros temas, sigue vigente. Por lo que la "quinta canasta" o de seguridad interna que se enfoca a las agencias de seguridad, migración y frontera; no se ha visto reflejada en acuerdos que profundicen la integración de América del Norte, como lo sería el caso de la regulación migratoria⁴⁶¹.

⁴⁵⁷ Dziedzic, *op. cit.*, p.87

⁴⁵⁸ Se afirma que la SDN y la Armada de México adquirieron armamento en prevención de ataques terroristas a zonas vitales y reestructuraron el esquema operativo de sus Fuerzas Especiales, en total 7 mil 184 efectivos del Ejército y la Marina vigilan 126 puntos vitales para el país desde el 11 de septiembre de 2001 además de reestructurar sus esquemas de inteligencia. Jorge Alejandro Medellín, "Rediseñó México su seguridad nacional", *El Universal*, Nación, Jueves 11 de septiembre 2003, p.24

⁴⁵⁹ Raúl Benítez Manaut, "Seguridad y geopolítica en América del Norte: El Tratado de Libre Comercio regionalismo versus nacionalismo", en Rosío Vargas, Remedios Gómez y Julián Castro (coords.), *Las Relaciones de México con Estados Unidos y Canadá: una mirada al nuevo milenio*, CTSAN-UNAM, México, 2001, p.293

⁴⁶⁰ Sobre las reticencias canadienses a un acuerdo de seguridad trilateral o que correspondiera al TLCAN, véase Athanasios Hristoulas, "México y Canadá ante la seguridad continental. Visiones encontradas", *Foreign Affairs en Español*, Volumen 2, Número 3, IICAM, México, otoño-invierno 2002, pp 87-96

⁴⁶¹ Este esquema de las canastas fue establecido por Bush y Salinas en los 90's e incluyó comercio y finanzas, migración; justicia (drogas), y frontera. Cfr. John Bailey, "México EU: el potencial de la 'quinta canasta'", en *El Universal*, Nación, Viernes 17 de mayo de 2002, p. A20

CONCLUSIONES

Como conclusiones generales, demostramos que estamos en un mundo interdependiente, el cual está cada vez más regionalizado y en el caso de América del Norte tanto México como Estados Unidos y Canadá están inmersos en la dinámica, que si bien es asimétrica, afecta a todos sus miembros y se amplía a varios rubros, como las fuerzas armadas.

Observamos también que dado el engrandecimiento de las amenazas de carácter no estatal o "nuevas amenazas", es necesaria la cooperación internacional y que sería deseable consolidarla a través de una arquitectura institucional internacional dotando de reglas claras a las relaciones entre los estados; vale la pena destacar que ésta institucionalidad ha sido dependiente de la participación y grados de la misma del hegemon, como lo demuestra la arquitectura internacional económica y política de la posguerra mundial

Aunque esto no evita la necesidad de consolidación interna en materia de seguridad, vía acciones que refuercen la solidez institucional interna a modo de hacer efectivas las directrices internacionales. Ya que de no hacerlo se caerán en omisiones que a la larga serán muy costosas en relación a la toma de decisiones, como lo demuestra el caso de Europa y su comportamiento diferenciado ante las diversas crisis de seguridad de los tiempos recientes, dependiendo de la participación de los Estados Unidos para la intervención en Kosovo y la exclusión como interlocutor en la guerra de Irak de 2003.

En materia de seguridad hemisférica observamos que el producto de la Conferencia Especial Sobre Seguridad realizada en la ciudad de México el 28-29 de octubre de 2003, es una mezcla entre los deseos de perseguir una noción económico-social de la seguridad y el avance de esquemas de seguridad subregionales como en Centroamérica o MERCOSUR, en los cuales los estados se comprometen a aplicar nacionalmente dichos compromisos internacionales, pero la debilidad de los mismos les impide cumplir a cabalidad éstos, prevaleciendo relaciones bilaterales de seguridad con los Estados Unidos o sus vecinos, que restringen los márgenes de acción colectivos, lo cual es un reflejo de las múltiples diferencias entre los estados del hemisferio.

Así, para América del Norte observamos que se está dando una construcción regional de facto, en la cual la asimetría se está imponiendo y no hay una visión regional integral, restringiendo los límites de cooperación hacia los rubros que a Estados Unidos le interesa, como lo son el caso de las fronteras, que abarcan todo el territorio canadiense y mexicano, pues no son acuerdos estrictamente regionales, sino institucionales que abarcan todo el territorio y condicionan las políticas nacionales, como es el caso de las políticas migratorias.

Vale la pena destacar el carácter parcial de dicha integración por lo que no podemos hablar de visiones absolutas en materia de integración, ni de instituciones regionales y cuya única reglamentación es el TLCAN que se circunscribe a cuestiones económico-comerciales, pero que ha favorecido la cooperación en otros muchos rubros de diversos actores en diversos momentos, con la inclusión de actores privados como garantes de la seguridad para hacer de la relación económica más efectiva además de las instancias políticas respectivas.

Para entender entonces la problemática a la que se enfrenta México y su política exterior, necesariamente debemos analizar u observar los acontecimientos que se desarrollan en el vecino del norte, un ejercicio social que no hemos desarrollado con distancia y cierta frialdad, sino que por lo regular hacemos de forma reactiva y muchas de las veces visceral, distorsionando las dimensiones de los problemas, así como los márgenes y alcances de las políticas nacionales.

En este sentido, debemos darnos cuenta que la posición de superpotencia estadounidense se encuentra desde hace tiempo sujeta a debate interno sobre el ejercicio de dicho liderazgo, aún antes de los ataques del 11 de septiembre, pero que sin duda éstos hechos vinieron a dinamizar y a exigir respuestas, más o menos parciales y eficaces sobre como afrontar su "nueva" condición de superpotencia.

Este debate ha sido largo e independientemente de las posiciones que se propongan al ejercicio de dicha hegemonía o imperialismo, parece haber algunos puntos en común que me gustaría rescatar.

En primer lugar los Estados Unidos es un hegemón 'solamente' en el plano militar, ésta hegemonía no es absoluta ya que no puede abarcar todo el mundo al mismo tiempo; tampoco se traslada a otros planos como la economía, donde impera un mundo multipolar, a pesar de ser un actor importante; ni mucho menos a las fuerzas transnacionales, es decir los grupos que no están coordinados por ningún estado y en los que entran desde ONG, empresas transnacionales, delincuencia organizada, etc. Esfera donde la anarquía se hace más notoria y preocupante.

Además la economía estadounidense está más fuerte de lo que muchos analistas quieren creer, después de venir de dos olas de crecimiento, las más largas de su historia la primera de noviembre de 1982 a julio de 1990 y la segunda de marzo de 1991 a marzo de 2001, mantiene una gran capacidad productiva subutilizada por lo que demanda mercados en el exterior de forma creciente; lo que le permite mantener grandes inversiones en defensa, estimando 398 mil millones para los años fiscales 2004 y 2007 a 464 mil millones durante los años 2008 y 2014, dándose una recuperación en la actualidad.

Los ataques terroristas pusieron de manifiesto un rostro dañino de la globalización y una consecuencia de la fragmentación del poder que al no encontrarse en la esfera estatal se traslada a las relaciones transnacionales y paradójicamente se requiere de la solidez de los estados para hacerle frente, en contraposición a la corriente globalizadora que imperó en los años noventa.

Otro factor es que en este nuevo escenario Estados Unidos requiere más que nunca de la cooperación internacional, en todas sus modalidades, desde bilateral

regional, subregional y en foros internacionales; esto porque la difusión de sus intereses es tan vasta que no las puede garantizar actuando sólo, y menos si quiere enfrentar un enemigo tan difuso como el terrorismo, que se combate a través de fuerzas de inteligencia estatales sólidas.

La sensibilidad de Estados Unidos se puso de manifiesto la vigencia del Estado en los tiempos de la globalización, empezando por su reestructuración interna, con el objetivo de jugar un papel más activo en todo el mundo, proyectando su poderío a escala internacional, pero manteniendo la necesidad de colaboración, explícita o implícita del resto del mundo.

Es un hecho que la formulación de su política exterior se hace eminentemente en base a percepciones y visiones internas, donde rara vez se escuchan las demandas del resto de los actores internacionales, por lo que éstos han encontrado que la mejor forma de participar en la escena internacional es haciendo política dentro de los Estados Unidos, como lo demuestran el cabildeo israelí y japonés y en donde América Latina tiene mucho que aprender.

La institucionalidad internacional depende en gran medida de la voluntad de los actores internacionales, especialmente los Estados y dentro de éstos el papel del hegemon para crearla, mantenerla y darle continuidad es fundamental, por lo que no hay una viabilidad institucional internacional sin la participación de los principales actores internacionales, que siguen siendo estatales.

En este sentido México tiene un cierto margen de posibilidades a explorar en la relación bilateral y en seguridad internacional, entre las que por supuesto destaca profundizar la integración o llevarla a otros rubros; sin duda debemos de hacer esfuerzos para tener un mayor peso en las decisiones en materia internacional e interna en los Estados Unidos, para esto último se debería promover un acercamiento con las comunidades de mexicano-americanos en los Estados Unidos o el establecimiento de políticas para la contención de la migración, etc.

Pero la solidez y coherencia serán una condición muy importante para obtener los objetivos buscados, es entonces una importante veta de mejora empezar por acuerdos políticos internos que permitan combatir los problemas nacionales,

siempre tomando en cuenta que nuestros problemas son también internacionales y que afuera encontraremos ejemplos, positivos y negativos, de soluciones y amplios márgenes de cooperación con muchos actores.

Tomando en cuenta la novedad en la necesidad de ubicar las relaciones políticas y sociales de la actualidad con un carácter distinto, donde el tiempo es un componente tan estratégico como el espacio, que a su vez es regional; una característica importante de la globalización que afecta a los asuntos de seguridad es la apertura y necesidad de exploración de nuevos espacios, como lo son el ciberespacio, el espacio ecológico además de un nuevo redimensionamiento del tiempo.

Entonces en materia de seguridad sería un muy buen comienzo ponerse en sintonía con los acuerdos alcanzados en Centro y Sudamérica, con la transparencia en la información, con la apertura de las instituciones gubernamentales a la sociedad civil y un efectivo ejercicio de rendición de cuentas; en fin los retos internos y externos ahí están, pobreza, distribución de la riqueza, seguridad pública, consolidación democrática, amenazas transnacionales. Las soluciones también están de forma creciente en el escenario externo, nuestra labor es buscarlas y participar de ellas en forma cooperativa asumiéndolas a plenitud y construyendo un ambiente internacional (y con ello interno) cada vez más seguro para la sociedad mexicana.

Esto implica construir un nacionalismo congruente y claro, no ambiguo como el del siglo XX, simplemente porque no es funcional en una época de movilidad de información, además de ubicar nuestro nacionalismo en las personas, sin importar que estén en los Estados Unidos o África, la soberanía está en cada ciudadano mexicano o descendiente del mismo, además de los recursos naturales y la integridad territorial; haciendo loable el estrechamiento regional de la relación en materia de seguridad, respetando siempre los derechos humanos de las personas que lo componen.

En esta lógica el carácter nacional de las políticas obliga a los diversos actores a pugnar por una claridad en cuanto a sus objetivos y el mayor consenso posible, haciendo de la congruencia política una de las condiciones necesaria para

explotar en mejor medida la relación con el vecino del norte y maximizar las potencialidades de dicha relación, lo cual parece estar lejos en la arena política nacional.

Observamos que si bien la congruencia política es un factor importante para optimizar la relación en América del Norte, la aplicación, fortaleza y efectividad de la misma se debe a la solidez institucional, siendo las fuerzas armadas un muy buen ejemplo en este sentido, pues si bien las presiones estadounidenses han estado presentes, éstas se han podido aminorar y en ciertos momentos canalizar hacia los rubros que las autoridades civiles y militares crean convenientes.

En la cual durante los años noventa han aumentado su profesionalización sin alterar el pacto cívico-militar interno y canalizando dichos recursos hacia el combate al narcotráfico, que si bien no está exento de problemas, ha demostrado que la cooperación en materia de seguridad puede ser efectivamente canalizada hacia los rubros adecuados, siempre y cuando se cuente con una institución fuerte y con claridad política que permita dar dirección a dichos recursos.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

- Adler, Emanuel y Michael Barnett (eds.), *Security Communities*, Cambridge Univ. Press, Reino Unido, 1998.
- Aguayo, Sergio y Bruce Bagley (comps.), *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana. siglo XXI*, México, 1990.
- Aguayo, Sergio y John Bailey (coords.), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, siglo XXI, México, 1997.
- Aguayo, Sergio. *El panteón de los mitos. Estados Unidos y el nacionalismo mexicano*, Grijalbo I.I. Colegio de México, México, 1998.
- Al Camp, Roderic, *Generals in the Palacio. The military in Modern Mexico*, Oxford University Press, New York, 1992.
- Al Camp, Roderic. *Militarizing Mexico. Where is the Officer Corps Going?*, Center for Strategic and International Studies (CSIS), Washington, January, 1999, disponible en <http://csis.org/americas/pubs/ppMilitarizingMexico.pdf>
- Arroyo Pichardo, Graciela y Alfredo Romero (coords.), *Regiones del mundo. Problemas y perspectivas. Diálogos para su estudio*, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 2002.
- Bañón, Rafael y José Antonio Olmeda (comps.), *La institución militar en el Estado contemporáneo*, Alianza, Madrid, 1985.
- Baylis, John and Steve Smith, *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*, Oxford University Press, Great Britain, 1998.
- Beck, Ulrich, *„Que es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización“* Paidós, Barcelona, 1998.
- Boils, Guillermo, *Los militares y la política en México (1915-1974)*, El Caballito IIS, México, 1975.
- Buzan, Barry, *People, States and Fear*, 2da. Ed., Lynne Rienner Publishers, Boulder Colorado, 1991.
- Buzan, Barry, Ole Weaver y Jaap de Wilde, *Security. A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner, United States, 1998.
- Calvocressi, Peter. *Historia política del mundo contemporáneo de 1945 a nuestros días*, Akal, Madrid, 1999.
- Córdoba, Arnaldo. *La ideología de la revolución mexicana*, Editorial F.R.A., México, 1997.
- Córdoba Elias, Juan Pablo y Pedro Ismael de la Cruz Eugardo. *„Y Después del 11 de septiembre“ que? Lecciones sobre la seguridad nacional en los Estados Unidos de América*, Conalmea - Porina, México 2002.
- Diamint, Rut (ed.) *Control civil y fuerzas armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*, Universidad Forcuato Dr. Tella Grupo Editor Latinoamericano - Buenos Aires, 1999.
- Escobar, Carlos, *Estado del Mundo. Las nuevas reglas de la política internacional vistas desde el Cono Sur* Ariel, Argentina, 1999.

- Frankel, Benjamin (ed.), *The cold war 1945-1991 volume three: Resources, chronology, history, concepts, events, organizations, archives*, Ed. Gale Research, Washington, 1999.
- Grayson, George W., *Mexico's Armed Forces: A Factbook*, Center for Strategic and International Studies (CSIS), Washington, February 1999 disponible en <http://csis.org/americ/publs/MexArmedForces0299.pdf>
- Herd, John and Stephen Randall, *Canada and the United States: Ambivalent Allies*, 3rd ed., McGill-Queen's University Press, Montreal, 2002.
- Hernández-Vela Salgado, Edmundo, *Diccionario de Política Internacional*, Porrúa, México, 1999.
- Hobsbawm, Eric, *Historia del Siglo XX*, Ed. Crítica, Barcelona, 2001.
- Hristoulas, Athanasios (coord.), *Las relaciones civico militares en el nuevo orden internacional*, Porrúa-IFAM-Foreign & Commonwealth Office, México, 2002.
- Hunt, B.D. and R.G. Haycock, *Canada's Defence: Perspectives on Policy in the Twentieth Century*, Coop Clark Pitman, Ontario, 1993.
- Jacobson, Harold, *Networks of interdependence: International organizations and the global political system*, Ed. Allied Knopf, New York, 1984.
- Keohane, Robert y Joseph S. Nye, *Power and Interdependence*, Longman, United States, 3^{ra} ed., 2001.
- Klepak, Hal (ed.), *Natural Allies? Canadian and Mexican perspectives on International security*, Carleton University Press & Canadian Foundation for the Americas (FOCAL), Canada, 1996.
- Krasner, Stephen, *Soberanía: hipocresía organizada*, Paidós, España, 2001.
- Lozoya, Jorge Alberto, *El Ejército Mexicano*, El Colegio de México, México, 1981.
- Nye Jr., Joseph, *The Paradox of American Power: Why the world's only superpower can't go it alone*, Oxford University Press, United States, 2002.
- Núñez, Joseph, *21st Century Security Architecture for the Americas: Multilateral Cooperation, Liberal Peace and Soft Power*, Strategic Studies Institute- U.S. Army War College, Washington, August 2002.
- Ojeda, Mario, *México: el surgimiento de una política exterior activa*, Secretaría de Educación Pública, México, 1986.
- Puñeyto, José Luis, *Ejército y sociedad en México: pasado y presente*, UAM-UAP, México, 1995.
- Polanyi, Karl, *La gran transformación*, Casa Juan Pábulos, México, 2000.
- Rochlin, James, *Redefining Mexican Security: Society, State and Region under NAFTA*, Lynne Rienner, United States, 1997.
- Rojas Aravena, Francisco y Paz V. Millet (eds.), *Seguridad y defensa en las Américas: La búsqueda de nuevos consensos*, FLACSO Chile, Santiago de Chile, 2003.
- Ronfeldt, David (ed.), *The Modern Mexican Military: A Reassessment*, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1981.

Rosas, Ma. Cristina (coord.), *Cooperación y Conflicto en las Américas. Seguridad hemisférica. Un largo y sinuoso camino*, FCPYS - UNAM Centro de Estudios de Defensa Hemisférica National Defense University, México, 2003.

Snyder, Craig A. (ed), *Contemporary Security and Strategy*, Routledge, New York, 1999.

Spruyt, Hendrik, *The Sovereign State and Its Competitors*, Princeton University Press, New Jersey, 1997.

Torres, Blanca (coord.), *Interdependencia. Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, El Colegio de México, México, 1990.

Torres, Blanca, "De la guerra al mundo bipolar", en Blanca Torres (coord.) *México y el Mundo Historia de sus relaciones exteriores Tomo VII*, Senado de la República, México, 2000.

Valdés, José Luis, y Diego Valadés, *Globalidad y conflicto. Estados Unidos y la crisis de septiembre*, UNAM-CISAN-III, México, 2002.

Varios autores, *Siempre cerca, siempre lejos. las fuerzas armadas en México*, Global Exchange, CH-PAC/CIENCO5, México, 2000.

Vargas, Rosío, Remedios Gomez y Julian Castro (coords.), *Las Relaciones de México con Estados Unidos y Canadá: una mirada al nuevo milenio*, CISAN-UNAM, Mexico, 2001.

Vázquez, Josefina Zoraida y Lorenzo Meyer, *México frente a Estados Unidos (un ensayo histórico, 1776-1993)*, FCE, Mexico, 1999.

Venía Campos, Monica, Rafael Fernández de Castro y Sydney Weintraub (coords), *Nueva agenda bilateral. Acción México-Estados Unidos*, México, UNAM- IIAAM FCE, 1998.

Wener, Cynthia, *Simulating Sovereignty. Intervention, the State and Symbolic Exchange*, Cambridge University Press, 1995.

Weiss, Thomas, *Collective Security in a Changing World*, Lynne Rienner, Boulder and London, 1993.

ARTÍCULOS DE LIBROS

Abrahamsson, Bengt, "La profesion militar y el poder político. los recursos y su movilización" en Rafael Bañón, y José Antonio Olmeda (comps.), *La institución militar en el Estado contemporáneo*. Alianza, Madrid, 1985, pp. 254-269.

Adler, Emanuel and Michael Barnett, "Security communities in theoretical perspective" en Emanuel Adler y Michael Barnett (eds.), *Security Communities*, Cambridge Univ. Press, Reino Unido, 1998, pp. 3-28.

Adler, Emanuel and Michael Barnett, "A framework for the study of security communities" en Emanuel Adler y Michael Barnett (eds.), *Security Communities*, Cambridge Univ. Press, Reino Unido, 1998, pp. 29-65.

Aguayo, Sergio, Bruce Bagley y Jeffrey Stark, "Introducción. México y Estados Unidos. En busca de la seguridad", en Sergio Aguayo y Bruce Bagley (comps.), *En busca de la seguridad perdida. Aproximación a la seguridad nacional mexicana*, S XXI, México, 1990, pp.1-40.

Aguilar Zinser, Adolfo, "La seguridad mexicana vista por Estados Unidos", en Sergio Aguayo y Bruce Bagley (comps.), *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana, siglo XXI*, México, 1990, pp. 295-314.

Aguilar Zinser, Adolfo, "El concepto de seguridad nacional en México. Fortalezas y debilidades a inicios del siglo XXI" en Athanasios Hristoulas (coord.), *Las relaciones cívico-militares en el nuevo orden internacional*, Porrúa- ITAM-Foreign & Commonwealth Office, México, 2002, pp. 339-360

Aguilera Peralta, Gabriel "La espada solidaria: cooperación en seguridad y defensa en Centroamérica", en Rojas Aravena (ed), *Cooperación y seguridad Internacional en las Américas*, Programa Paz y Seguridad en las Américas (P&SA)- FLACSO-Chile, Woodrow Wilson Center- Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1999, pp. 87-93

Anaya Gallardo, Federico, "Contexto histórico y sociológico de las fuerzas armadas", en *Siempre cerca siempre lejos: las fuerzas armadas en México*, Global Exchange, CIEPAC/ CIFENCOS, México, 2000, pp. 33-52

Bailey, John y Timothy Goodman, "Redefinición de la seguridad en la relación México Estados Unidos", en Mónica Verca Campos, Rafael Fernández de Castro y Sydney Wemtraub (coords), *Nueva agenda bilateral en la relación México Estados Unidos*, México, UNAM- ITAM-FCE, 1998, pp.181-211.

Bañon, Rafael y José Antonio Olmeda, "El estudio de las fuerzas armadas", en Rafael Bañon y Jose Antonio Olmeda (comps.), *La institución militar en el Estado contemporáneo*, Alianza, Madrid, 1985, pp. 13-61

Bartra, Roger, "Nacionalismo revolucionario y seguridad nacional en México", en Sergio Aguayo y Bruce Bagley (comps.), *En busca de la seguridad perdida. Aproximación a la seguridad nacional mexicana*, S.XXI, México, 1990, pp.147-171.

Beltrán, Virgilio, "Estrategias de seguridad y estrategias de integración en el cono sur de America", en Rut Diamint, *La OTAN y los desafíos en el MERCOSUR. Comunidades de seguridad y estabilidad democrática* Universidad Torcuato Di Tella- Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2001, pp. 47-69.

Benítez Manaut, Raúl, "Sovereignty, Foreign Policy and National Security in Mexico, 1821-1989", en Klepak Hal (ed), *Natural Allies?: Canadian and Mexican Perspectives on International Security*, Carleton University and IOCAI, Canadá, 1996, pp.57-87.

Benítez Manaut, Raúl, "Introducción. Las fuerzas armadas a fin de siglo", en *Siempre cerca, siempre lejos las fuerzas armadas en México*, Global Exchange, CIEPAC/ CIFENCOS, México, 2000, pp. 15-29.

Benítez Manaut, Raul "Las fuerzas armadas mexicanas y los retos del siglo XXI", en Mauricio de Maria y Campos Y Georgina Sánchez (eds.), *¿Estamos unidos mexicanos? Los límites de la cohesión social en México*, Ed. Planeta, México, 2001, pp.55-77

Benítez Manaut, Raúl, "Seguridad y geopolítica en America del Norte. El Tratado de Libre Comercio: regionalismo versus nacionalismo", en Rosio Vargas, Remedios Gómez y Julian Castro (coords), *Las Relaciones de México con Estados Unidos y Canadá. una mirada al nuevo milenio*, CISAN-UNAM, Mexico, 2001, pp.291-318.

Bizberg, Ilán, "Introducción: las relaciones internacionales ante el fin de la Guerra Fría y la crisis del Estado-nación", en Bizberg Ilán (comp.), *México ante el fin de la Guerra Fría*, Colmex, Mexico, 1998, pp. 11-18

Block, Fred, "Economic instability and military strength, the paradoxes of the 1950 Rearmament Decision" en John Ikenberry, *American Foreign Policy Theoretical Essays*, 1st edition, ed. Longman, United states, 1999, pp.200-218.

Bonilla, Adrián "Una agenda de seguridad andina", en Ma. Cristina Rosas (coord.), *Cooperación y Conflicto en las Américas. Seguridad hemisférica. Un largo y sinuoso camino*, ECPyS- UNAM Centro de Estudios de Defensa Hemisférica, National Defense University, México, 2003, pp. 225-245

Buteux, Paul, "Canada's Long Term Strategic Situation: Implications for Canadian International Security Policies", en Klepak, Hal (ed.), *Natural Allies? Canadian and Mexican perspectives on International Security*. Carleton University Press & Canadian Foundation for the Americas (FOCAL), Canada, 1996, pp. 91-107.

Cope, John, "En busca de la convergencia: las relaciones militares entre México y Estados Unidos en el umbral del siglo XXI", en Sergio Aguayo y John Bailey (coords.), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, siglo XXI, México, 1997, pp. 231-270.

Covarrubias, Ana, "Cuba: un estudio de caso para la política regional de México en la posguerra fría", en Bizberg Ilán (comp.), *México ante el fin de la guerra fría*, El Colegio de México, México, 1998, pp. 339-374.

Curzio, Leonardo, "La seguridad hemisférica: balance y perspectivas", en Ma. Cristina Rosas (coord.), *Cooperación y Conflicto en las Américas. Seguridad hemisférica: Un largo y sinuoso camino*. ECPyS - UNAM Centro de Estudios de Defensa Hemisférica, National Defense University, Mexico, 2001, pp. 75-90.

Chanona, Alejandro, "El debate contemporáneo de las teorías de la integración regional", en Alejandro Chanona y Roberto Domínguez (coord.), *Europa en transformación, procesos políticos, económicos y sociales*, Plaza y Valdes - UNAM-ICPvS-Universidad de Quintana Roo, México, 2000, pp. 161-171.

De la Cámara, Manuel, "Los acuerdos europeos, logros y carencias: La OEA y la OSCI", en Diamint Rúa, *La OEA y los desafíos en el MERCOSUR. Comunidades de seguridad y estabilidad democrática*, Universidad Torcuato di Tella-Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2001, pp. 31-45.

Dedring, Juergen, "The Security Council", en Paul Taylor y A.J.R. Groom (eds.), *The United Nations at the Millennium. The Principal Organs*, ed. Continuum, London, 2000, pp. 61-99.

De la Garza, Luis Alberto, "El México postindependiente", en *Evolución del Estado Mexicano, Tomo I Formación 1810-1910*, Ediciones El Caballito, México, 1998, pp. 21-54.

Domínguez, Jorge, "Ampliando horizontes: Aproximaciones teóricas para el estudio de las relaciones México-Estados Unidos", en Mónica Verónica Campos, Rafael Fernández de Castro y Sydney Weintraub (coords.), *Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos*, México, UNAM-IFAM-CE, 1998, pp. 25-56.

Domínguez, Jorge, "Cuba, 1959-c. 1990" en Leslie Bethell (ed.), *Historia de América Latina*, Tomo 13, Crítica, Barcelona, 1998, pp. 183-227.

Domínguez, Roberto y Rafael Velásquez, "La Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea", en Alejandro Chanona y Roberto Domínguez (coords.), *Europa en transformación. Procesos políticos, económicos y sociales*, Ed. Plaza y Valdés - UNAM-ICPvS-Universidad de Quintana Roo, México, 2000, pp. 251-269.

Duffield, John, "The North Atlantic Treaty Organization: Alliance Theory", en Ngaire Woods, *Explaining International Relations Since 1945*, Oxford University Press, New York, 1996, pp. 337-354.

Dziedzic, Michael, "México y la gran estrategia de Estados Unidos: eje geoestratégico para la seguridad y la prosperidad" en Sergio Aguayo y John Bailey (coords.), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, siglo XXI, México, 1997, pp. 85-114.

García, José Z., "Sistemas de Seguridad en la frontera EE. México", en John Bailey y Jorge Chabat (comps.), *Crimen transnacional y seguridad pública. Desafíos para México y Estados Unidos*, Plaza y Janes, México, 2003, pp. 185-190.

García Robles, Alfonso, "Proscripción de armas nucleares en la América Latina. Resumen de sus principales etapas", en *Veintiavo Aniversario del Tratado de Tlatelolco (1967-1987)*, OPANAL, México, 1987, consúltese en www.opanal.org/opanal/ElatlatelolcoHistoria2.pdf

Garza Elizondo Humberto en Blanca Torres (coord.), *Interdependencia. ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, El Colegio de México, México, 1990, pp. 79-85

Gaspar Tapia, Gabriel, "Desafíos y dilemas de la seguridad en América Latina en la posguerra fría" en Rosas Ma. Cristina (coord.), *Cooperación y Conflicto en las Américas. Seguridad hemisférica. Un largo y sinuoso camino*, FCPyS - UNAM-Centro de Estudios de Defensa Hemisférica, National Defense University, México, 2003, pp. 91-114.

Godínez, Víctor M. "Una crónica sobre la economía mundial en el cambio de siglo", en José Luis León (coord.), *El nuevo sistema internacional. Una visión desde México*, FCE-SRE, México, 1999, pp. 25-43

Gonzalez, Guadalupe y Stephan Haggard, "The United States and Mexico: a pluralistic security community", en Emanuel Adler and Michael Barnett, *Security Communities*, Cambridge University Press, UK, 1998, pp. 295-331.

Granastem, J.L. "The American Influence on the Canadian Military 1939-1963" in B.D. Hunt and R.G. Haycock, *Canada's Defence. Perspectives on Policy in the Twentieth Century*, Coop Clark Pitman, Ontario, 1993, pp. 129-140

Groom, A.J.R., "Getting to 'go': The birth of the United Nations System", en Paul Taylor y A.J.R. Groom, *The United Nations at the Millennium. The Principal Organs*, Ed. Continuum, London, 2000, pp.1-20

Hanrieder, Wolfram "Dissolving International Politics. Reflections on the Nation-State", en Richard Little and Michael Smith (eds), *Perspectives on World Politics*, Routledge, Londres Nueva York, 2a. ed., 1998, pp. 143-156

Herrera Lasso, Luis, "Seguridad y cooperación en la frontera norte de México", en Rafael Fernández de Castro (coord.), *Cambio y continuidad en la política exterior de México*, Ariel, México, 2002, pp. 131-150.

Herera Lasso, Luis y Guadalupe Gonzalez, "Balance y perspectivas en el uso del concepto de la seguridad nacional en el caso de México", en Sergio Aguayo y Bruce Bagley (comps.), *En busca de la seguridad perdida. Aproximación a la seguridad nacional mexicana*, S.XXI, México, 1990, pp. 391-410

Hristoulas, Athanasios, "Tendencias y desarrollo de la política de seguridad canadiense", en Paz Consuelo Márquez Padilla, Germán Pérez Fernández del Castillo, Remedio Gómez Arnao (coords), *Desde el Sur. Visiones de Estados Unidos y Canadá desde América Latina a principios del siglo XXI. Volumen 3, Canadá*, UNAM-CISAN, México, 2003, pp. 85-99.

Huntington, Samuel, "La mentalidad militar, el realismo conservador de la ética de los militares", en Rafael Bañón, y José Antonio Oluveda (comps.), *La institución militar en el Estado contemporáneo*, Alianza, Madrid, 1985, pp.185-207

Hurrell, Andrew, "An emerging security Community in South America?", en Emanuel Adler and Michael Barnett, *Security Communities*, Cambridge University Press, UK, 1998, pp.228-264.

Jockel, Joseph "The Military Establishments and the Creation of NORAD", en B.D. Hunt, and R.G. Haycock, *Canada's Defence. Perspectives on Policy in the Twentieth Century*, Coop Clark Pitman, Ontario, 1993, Hunt y Haycock, pp. 163-178.

Jockel, Joseph, "Trilateralismo y relaciones de defensa en América del Norte, algunos pensamientos preliminares", en Ma. Teresa Gutiérrez Haces (coord.) *Canadá un estado posmoderno*, Plaza y Valdes, México, 2000, pp. 489-502

Keohane, Robert, "El concepto de interdependencia y el análisis de las relaciones asimétricas", en Blanca Torres (coord.), *Interdependencia ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*. El Colegio de México, México, 1990, pp. 63-85.

Klepak, Hal, "El TLCAN dentro de su contexto histórico: la construcción de la política exterior en América del Norte" en Ma. Teresa Gutiérrez Haces (coord.), *Canadá un estado posmoderno*, Plaza y Valdés, México, 2000, pp.453-474.

Klepak, Hal, "National Security in and of Canada, 1775-1989, With Some Thoughts on the Current Context", en Hal Klepak ed., *Natural Allies? Canadian and Mexican perspectives on International Security*, Carleton University Press & Canadian Foundation for the Americas (FOCAI), Canada, 1996, pp. 29-56.

Kramer, Mark, "The Soviet Union and Eastern Europe: Spheres of influence", en Ngare Woods, *Explaining International Relations Since 1945*, Oxford University Press, Nueva York, 1996, pp. 98-125.

Latell, Brian "La evolución de la relación encubierta México y Estados Unidos", en John Bailey y Jorge Chabat (comps.), *Crimen transnacional y seguridad pública. Desafíos para México y Estados Unidos*, Plaza y Janés, México 2003, pp. 361-382.

Leffler, Melvin, "The American Conception of National Security and the beginnings of the Cold War, 1945-1948". en John Ikenberry, *American Foreign Policy. Theoretical Essays*, 3^{ra} edición, Longman, United States, 1999, pp. 111-138.

Lynn-Jones, Sean M., "Realism and Security Studies", en Craig A. Snyder (ed), *Contemporary Security and Strategy*, Routledge, New York, 1999, pp. 53-76.

Meyer Lorenzo, "El primer tramo del camino", en *Historia general de México Tomo II*, El Colegio de México, México, 1981, pp.1183-1272.

Meyer Lorenzo "Prologo", en Sergio Aguayo y Bruce Bagley (comps.), *En busca de la seguridad perdida Aproximación a la seguridad nacional mexicana*, S.XXI, México, 1990, pp. 11-16.

Miller, Carman, "Sir Frederick William Borden and Military Reform", 1896-1911, en B.D. Hunt and R.G. Haycock, *Canada's Defence Perspectives on Policy in the Twentieth Century*, Coop Clark Pitman, Ontario, 1993, pp. 9-18.

Morton Gough, Barry, "The End of Pax Britannica and the Origins of the Royal Canadian Navy: Shifting Strategic Demands of an Empire at Sea", in B.D. Hunt and R.G. Haycock, *Canada's Defence Perspectives on Policy in the Twentieth Century*, Coop Clark Pitman, Ontario, 1993, pp. 19-30.

Moskos, Charles, "La nueva organización militar: ¿Institucional, ocupacional o plural?", en Rafael Bañón y José Antonio Olmeda (comps.), *La institución militar en el Estado contemporáneo*, Alianza, Madrid, 1985, pp.140-152.

Palma, Hugo, "La seguridad hemisférica de fin de siglo" en Rojas Aravena Francisco (ed), *Cooperación y seguridad internacional en las Américas*. Programa Paz y Seguridad en las Américas (P&SA)- FLACSO Chile. Woodrow Wilson Center - Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1999, pp. 47-50.

Preston, Adrian W., "Canada and the Higher Direction of the Second World War 1939-1945", en B.D. Hunt and R.G. Haycock, *Canada's Defence Perspectives on Policy in the Twentieth Century*, Coop Clark Pitman, Ontario, 1993, pp. 98-118.

Ramos, José M., "Cooperación antidrogas y seguridad pública en la frontera México-Estados Unidos" en John Bailey y Jorge Chabat (comps.), *Crimen transnacional y seguridad pública. Desafíos para México y Estados Unidos*, Plaza y Janés, México 2003, pp. 431-468

Reynolds, Clark y Stephen Wager, "Integración económica de México y Estados Unidos. Implicaciones para la seguridad de ambos países" en Sergio Aguayo y Bruce Bagley (comps), *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, siglo XXI, México, 1990, pp.207-232.

Roberts, Adam, "The United Nations and Collective Security. variants of Collective Security", en Ngaire Woods, *Explaining International Relations since 1945*, Oxford University Press, New York, 1996, pp. 309-336

Rojas Aravena, Francisco, "Cooperación y seguridad internacional en las Américas: ¿Nuevos conceptos, nuevos riesgos, nuevas amenazas?" en Rojas Aravena Francisco (ed), *Cooperación y seguridad Internacional en las Américas*, Programa Paz y Seguridad en las Américas (P&SA)- FLACSO-Chile, Woodrow Wilson Center- Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1999, pp.17-38.

Rojas Aravena, Francisco y Joseph Tulchin, "Presentación", en Rojas Aravena Francisco (ed), *Cooperación y seguridad Internacional en las Américas*, Programa Paz y Seguridad en las Américas (P&SA)- FLACSO-Chile, Woodrow Wilson Center- Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1999, pp. 7-16

Ronfeldt, David, "The Mexican Army and Political Order Since 1940", en Ronfeldt, David (ed), *The Modern Mexican Military - a Reassessment*, Center for US-Mexican Studies University of California, San Diego, 1984, pp.1-31.

Ronfeldt, David y Armando Martínez, "Comentarios sobre la guerra de red zapatista" en Sergio Aguayo y John Bailey (coords), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, siglo XXI, México, 1997, pp. 320-346

Ronfeldt, David y Cathryn Thorup, "América del Norte en la era de las redes ciudadanas: Estado, sociedad y seguridad", en Sergio Aguayo y John Bailey (coords), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, siglo XXI, México, 1997, pp.271-319

Shore, Sean, "No Fences Make Good Neighbours: The Development of the US-Canadian Security Community 1871-1940", en Emanuel Adler and Michael Barnett, *Security Communities*, Cambridge University Press, UK, 1998, pp. 333-367

Sánchez Gutiérrez, Arturo "El Estado y los militares en los años ochenta", en Jorge Alonso, Alberto Asís y Jorge Tamayo (coords.), *El Nuevo Estado Mexicano. Tomo II Estado y política*, Ed. Nueva Imagen/ CIESAS-U. de G., México, 1994, pp.13-42.

Sepúlveda Amor, Bernardo, "Terrorismo transnacional y seguridad colectiva", en Rafael Fernández de Castro (coord.), *Cambio y continuidad en la política exterior de México*, Ariel, México, 2002, pp. 23-44.

Sierra, Jorge Luis, "Relaciones México-Estados Unidos y Narcotráfico", en *Siempre cerca, siempre lejos - las fuerzas armadas en México*, Global Exchange, CIBPAC/ CIBNCOS, México, 2000, pp. 225-235.

Sokolsky, Joel, "A Seat at the Table: Canada and its Alliances" en B.D. Hunt and R.G. Haycock, *Canada's Defence - Perspectives on Policy in the Twentieth Century*, Coop Clark Pitman, Ontario, 1993, pp. 145-162.

Snyder, Craig, "Regional Security Structures", en Snyder, Craig (ed), *Contemporary Security and Strategy*, Routledge, New York, 1999, pp. 107-119.

Tulchin, Joseph, "Institucionalización de acuerdos de seguridad", en Diamint Rut, *La OTAN y los desafíos en el MERCOSUR. Comunidades de seguridad y estabilidad democrática*, Universidad Torcuato Di Tella-Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2001, pp. 13-18

Turbiville, Graham H., "Los cambiantes desafíos a la seguridad y la interacción de las fuerzas armadas de México y de Estados Unidos", en John Bailey y Jorge Chabat (comps.), *Crimen transnacional y seguridad pública. Desafíos para México y Estados Unidos*, Plaza y Janés, México, 2003, pp.327-359.

Ulloa, Bertha, "La lucha armada (1911-1920)", en *Historia General de México Tomo II*, El Colegio de México, México, 1981, pp. 1073-1182

Väyrynen, Ramo, "Multilateral Security: Common, Cooperative or Collective?", en Schechter, Michael, *Future Multilateralism. The Political and Social Framework*, United Nations University Press, Great Britain, 1999, pp. 43-70.

Vázquez, Josefina Zoraida, "Los primeros tropiezos", en *Historia General de México Tomo II*, El Colegio de México, México, 1981, pp. 735-818

Velasco Márquez, Jesús, "Cooperación y conflicto en las relaciones México-Estados Unidos; un enfoque histórico" en Olga Pellicer y Rafael Fernández de Castro (coords.), *México y Estados Unidos: las rutas de la cooperación*, ITAM-SRE, México, 1998, pp. 215-243.

Velez Quero, Silvia, "Las fuerzas armadas en la lucha contra el narcotráfico. Razones y efectos", en Rosío Vargas, Remedios Gómez y Julián Castro (coords.), *Las Relaciones de México con Estados Unidos y Canadá: una mirada al nuevo milenio*, CISAN UNAM, México, 2001, pp.373-391

Villa Aguilera, Manuel, "Los cambios internos e externos en el periodo posterior a la guerra fría y las políticas e instituciones de seguridad nacional", en Sergio Aguayo y John Bailey (coords.), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, siglo XXI, México, 1997, pp. 115-129.

Weintraub, Sydney, "Tratado de Libre Comercio y Soberanía", en Mónica Verónica, Rafael Fernández de Castro y Sydney Weintraub (coords.), *Nueva agenda bilateral en la relación México Estados Unidos*, México, UNAM-ITAM-FCE, 1998, pp.80-104.

ARTICULOS DE REVISTAS

"Europa y Estados Unidos un año después del 11 de septiembre", *Política Exterior*, Número especial, Madrid, septiembre 2002, pp 194.

Bárcena de Coqui, Martha, "La reconceptualización de la seguridad: El debate contemporáneo", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 59, SRE-IMRID, febrero 2000, pp. 9-31.

Benítez Manaut, Raúl, "México: Doctrinas de seguridad y defensa (del siglo XX al XXI)", en FUNDACION CIDOB *Nuevos Temas de Seguridad en América Latina*, Fundación CIDOB, Barcelona, 2002, pp. 55-72.

Benítez Manaut, Raúl, "Seguridad y defensa en México: ¿De la Revolución a la globalización?", en *Foreign Affairs en Español*, Vol. 3, No. 4, ITAM, México, octubre-diciembre 2003, pp.160-171

Benítez Manaut, Raúl, "La seguridad nacional, la transición política y la globalización. Los desafíos de Vicente Fox" en *Este País*, No. 145, abril 2003, pp 14-21.

Benítez Manaut, Raúl, "Seguridad nacional y transición política, 1994-2000", en *Foro Internacional*, No. 166-4, El Colegio de México, México, octubre y diciembre 2001, pp. 963-991.

Benítez Manaut, Raúl y Stephen Wager, "National Security and Armed Forces in Mexico: Challenges and Scenarios at the End of the Century", *Latin American Program Working Paper Series*, No.736, Woodrow Wilson International Center for Scholars, October 1998, pp. 41.

Bermudez Torres, Lilia, "La seguridad nacional de los Estados Unidos. Reconceptualización y Tendencias" en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 59, SRF/IMRFD, febrero 2000, pp. 12-72.

Boils, Guillermo, "Los militares en México (1965-1985)", en *Revista Mexicana de Sociología*, Año XLVII No. 1, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, México, enero-marzo 1985, pp. 169-185.

Bono, Giovanna, "European Security and Defence Policy: Theoretical Approaches, the Nice Summit and Hot Issues", *Research and training network: bridging the accountability gap in European security and Defence policy (ESDP)/ESDP and democracy*, working paper, February 2002.

Boyer, Robert, "La crisis en una perspectiva histórica. Algunas reflexiones a partir de un análisis a largo plazo del capitalismo francés", en *Cuadernos Económicos*, UAM, México, 1983, pp. 35-175.

Cohen, Eliot, "A Tale of Two Secretaries", en *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 3, May-june 2002, pp. 33-46.

Chacón, Susana, "La negociación del acuerdo militar entre México y los Estados Unidos, 1940-1947", en *Foro Internacional*, 160, No.2, abril-junio de 2000, pp.307-344.

Ferreira, Carlos y Anabel Hernández, "Francisco Gallardo: el operador político de Arévalo Gardoqui", *Milenio semanal*, México, 17 de febrero 2002.

Ferreira, Carlos y Juan Carlos Romero Puga, "Gallardo, una espina en el honor militar", *Milenio semanal*, México, 10 de febrero 2002.

Fuentes, Claudio y Francisco Rojas Aravena, "El patio trasero. Estados Unidos y América Latina pos-Irak", *Nueva Sociedad*, No. 185, Caracas, agosto 2003, pp. 64-82.

Gamache Hutchinson, David, "Idealismo Pragmático: La política exterior hemisférica de Canadá", Documento de trabajo, 12 de diciembre de 2002, pp.42.

Godínez, Víctor M., *Ascenso y límites de la Nueva Economía*, Documento de trabajo, SIREM, México, 2003.

Guajardo, Guillermo, "'Focos rojos' de seguridad y conflicto político en Sudamérica. tendencias e implicaciones para América Latina" en *Foro Internacional*, No. 167, El Colegio de México, México, enero-marzo 2002, pp.39-67.

Heiss, Mary, Ann, "The Evolution of the Imperial Idea and U.S. National Identity", en *Diplomatic History*, Vol.26, No. 4, Invierno 2002, pp.511-540.

Hristoulas, Athanasios "México y Canadá ante la seguridad continental. Visiones encontradas", *Foreign Affairs en Español*, Vol. 2, No. 3, ITAM, México, otoño-invierno 2002, pp.87-96.

Hurrell, Andrew, "Seguridad y violencia en América Latina", *Foro Internacional*, No. 151, El Colegio de México, México, enero-marzo 1998, pp. 19-36.

Jenkins, Tony, "México y Chile vs. Estados Unidos", en *Foreign Affairs en Español*, Vol. 3, No. 3, ITAM, México, julio-septiembre 2003, pp.46-53.

Jervis, Robert, "An interim Assessment of September 11: What has Changed and What Has Not?" en *Political Science Quarterly*, Vol 117, No. 1, Spring 2002, pp. 37-54.

Joyner, Alfredo y Angélica Mercado, "Culpables", *Milenio semanal*, México, 3 de noviembre 2002, en <http://www.mileniosemanal.com/nota.asp?id=2605>

Kaldor, Mary, "American Power: From 'Compellence' to Cosmopolitanism?" en *International Affairs*, Vol.79, No.1, January, 2003, pp. 1-22.

La Feber, Walter, "The post September 11 Debate Over Empire, Globalization, and Fragmentation", en *Political Science Quarterly*, Vol.117, No. 1, Spring 2002, pp. 1-17.

La Feber, Walter, "The Bush Doctrine", en *Diplomatic History*, Vol. 26, No. 4, Invierno 2002, pp.543-558.

Landley French, Julian, "In the Shade of Locarno? Why European Defence is Failing", en *International Affairs*, Vol. 78, No.4, Royal Institute for International Affairs, London, Octubre 2002, pp. 789-811.

Maira, Luis, "Estados Unidos ante el cambio del escenario internacional", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No.65, SERI-IMRED, noviembre 2001-febrero 2002, pp. 11-47

Mason, Dwight N., "Canada and the future of Continental Defense. A View from Washington", *Pober Papers on the Americas*, CSIS, Vol. XIV, Study 10, September 2003, pp.13

Meyer, Lorenzo, "México-Estados Unidos. Las etapas de una relación difícil", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, Vol. 1, No. 4, julio-septiembre de 1984, México, SER-IMRED, pp. 132-147

Nye Jr., Joseph, "The American National Interest and Global Public Goods", en *International Affairs*, Vol. 78, No.2, April 2002, pp.233-244.

Nye Jr., Joseph, "Poder y estrategia de Estados Unidos después de la guerra de Irak", en *Foreign Affairs en Español*, Vol. 3, No. 3, IIAEM, Mexico, julio septiembre 2003, pp.2-12.

Posen, Barry, "Command of the Commons: The Military Foundation of U.S. Hegemony", en *International Security*, Vol. 28, No 1, Summer 2003, pp. 5-46

Posen, Barry, "The Struggle Against Terrorism: Grand Strategy, Strategy and Tactics", en *International Security*, Vol. 26, No.3, Winter 2001/02, pp.39-55

Rodrik, Dani, "Feasible Globalizations", Working Paper, Harvard University, Mayo 2002, pp. 24.

Rojas Aravena, Francisco, "Factores de cambio en el sistema hemisférico de seguridad" en *Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 17, No. 3, julio-septiembre, 2002, FIACSO, Chile, pp. 11-20.

Rojas Aravena, Francisco, "La Política de la Administración Bush. El desarrollo de una estrategia unilateral", en *Foto 21*, No.18, Santiago de Chile, Octubre 2002, pp.22-24. Disponible en www.flaqueo.cl

Rumsfeld, Donald H., "Transforming the Military" en *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 3, May-june 2002, pp. 20-34.

Serrano, Mónica, "The armed branch of the state: Civil-military relations in Mexico", en *Journal of Latin American Studies*, Vol. 27, part.2, Cambridge University Press, London, may 1995, pp. 423-448

Serrano, Mónica, "Orden público y seguridad nacional", en *Foro Internacional*, No. 151, I-I Colegio de México, Mexico, enero-marzo 1998, pp. 5-18

Talbot, Strobe, "From Prague to Bagdad: NATO at Risk", en *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 6, noviembre-diciembre 2002, pp. 46-57

Terriff, Jerry, Stuart Croft, Ilke Krahmann, Mark Webber y Jolyon Howorth, "One in, all in? NATO's next enlargement", en *International Affairs*, Vol. 78, No. 4, October 2002, pp. 113-129.

Wallander, Celeste, "NATO's Price: Shape Up or Ship Out", en *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 6, noviembre-diciembre 2002, pp. 2-8

Wenraub, Sidney, "Strains in the Canada-U.S. Relationship", *Issues in International Political Economy*, No 40. CSIS, April, 2003, p.2.

Wilson-Forsberg, Stacey, "North American Integration: Back to the Basics", en FOCAL Documento de Política, Fundación Canadiense para las Américas (FOCAL), Ottawa, Agosto 2002, p.11.

Zamarripa, Eduardo, "Los ejércitos en un mundo cada vez mas complejo", en *Política Exterior*, número especial, Europa y Estados Unidos un año después del 11-s, Madrid, septiembre 2002, pp.177-194

PERIODICOS

Bailey, John, "México-EU: el potencial de la 'quinta canasta'", en *El Universal*, Nación, Viernes 17 de mayo de 2002, p. A20

Francisco Gómez y Gastón Monge, "Patrulla el Ejército Nuevo Laredo", *El Universal*, Primera sección, Domingo 3 de agosto de 2003, p.1.

Medellín, Jorge Alejandro, "Realiza Ejército operativos antinarco 'multimisiones'", en *El Universal*, Nación, lunes 18 de agosto de 2003, p.25.

Medellín, Jorge Alejandro, "Rediseñó México su seguridad nacional", *El Universal*, Nación, Jueves 11 de septiembre 2003, p.24.

Véase Jorge Alejandro Medellín, "Revelan los 'secretos' del Ejército mexicano", en *El Universal*, Primera plana, jueves 16 de octubre de 2003, p.1.

Otero, Silvia y Carlos Avilés, "Recompensa por 31 exmilitares", *El Universal*, Nación, jueves 19 de junio de 2003, p.2

OTRAS FUENTES

PONENCIAS

Bachelet Jeira, Michelle, Ministra de Defensa Nacional de Chile, "Desafíos conceptuales y políticos de la seguridad regional", Documento de trabajo en la *Reunión Académica Preparatoria de la V Conferencia Ministerial Defensa de las Américas*, FLACSO-Chile, Santiago de Chile, 17-18 de junio de 2002.

Benítez Manaut, Raúl, "Seguridad hemisférica versus seguridad nacional: determinantes nacionales, regionales y globales", Documento de trabajo en la *Reunión Académica Preparatoria de la V Conferencia Ministerial Defensa de las Américas*, FLACSO-Chile, Santiago de Chile, 17-18 de junio de 2002

Benítez Manaut, Raúl, "La Seguridad Hemisférica: Entre Gohar y la Seguridad Nacional?", Ponencia presentada en el *51 Congreso de Americanistas*, Santiago de Chile, 14-18 de julio de 2003.

Benítez Manaut, Raúl, "La seguridad internacional, la nueva geopolítica continental y México", Ponencia presentada en el seminario, *Entornos de la Defensa*, del Ministerio de la Defensa Nacional de Guatemala, Guatemala, Guatemala, 5 de diciembre 2002

Chanona, Alejandro, "Regionalismos: viejos y nuevos retos. El debate teórico contemporáneo", Ponencia presentada en el marco de la Cátedra Itinerante *Integración Regional y globalización. ALCA, el TLCAN y México y la Unión Europea*, organizado por el Centro de Formación para la Integración regional (CFIR) y F.C.P.y S. UNAM, Palacio de Minería, C.d. de México, 21 de mayo de 1998.

Diamint, Rut, "Confluencias y divergencias entre seguridad y defensa", Documento de trabajo en la *Reunión Académica Preparatoria de la V Conferencia Ministerial Defensa de las Américas*, FLACSO Chile, Santiago de Chile, 17-18 de junio de 2002.

Figoli, Herbert, General "Mecanismos y estructuras institucionales existentes para enfrentar las nuevas amenazas", Ministerio de Defensa de Uruguay, Documento de trabajo en la *Reunión Académica Preparatoria de la V Conferencia Ministerial Defensa de las Américas*, FLACSO-Chile, Santiago de Chile, 17-18 de junio de 2002.

Genta Fous, Pablo. Documento de trabajo en la *Reunión Académica Preparatoria de la V Conferencia Ministerial Defensa de las Américas*, FLACSO-Chile, Santiago de Chile, 17-18 de junio de 2002.

Jiménez, Jimena, Christina Gabriel and Laura Macdonald, "The Politics of the North American Security Permimeter: Convergence or Divergence in Border Control Policies", Ponencia presentada en *International Studies Association Congress*, Portland Oregon, 1 March 2003.

Kitchen, Veronica, "Re thinking the Canada-U. S. Security Community", Ponencia presentada en *International Studies Association Congress*, Portland, Oregon, 1 March 2003.

Klepak, Hal, "Rarely Relevant Institutions for Terribly Relevant Challenges: Some Reflections on the Inter-American Security 'System' and Today's List of Risks and Threats", Documento de trabajo en la *Reunión Académica Preparatoria de la V Conferencia Ministerial Defensa de las Américas*, FLACSO-Chile, Santiago de Chile, 17-18 de junio de 2002.

Ramos García, José María, "Seguridad nacional y fronteriza en el contexto internacional y bilateral", Ponencia presentada en el XV Encuentro Internacional de Ciencias Sociales, *La Dimensión Sociopolítica de la Globalización en América Latina*, Mesa, **Seguridad nacional y soberanía en la nueva arena de las relaciones internacionales**, Guadalajara, Jalisco, México, 27 noviembre de 2001

DECLARACIONES OFICIALES

Discurso del Secretario de la Defensa Nacional General Gerardo Clemente Ricardo García Vega, Presentado en la sesión plenaria de la Conferencia Especial Sobre Seguridad OEA, Ciudad de México 27-28 de octubre de 2003

Eberhart, General Ralph, *Statement before the House Armed Service Committee United States House of Representatives*, March 13, 2003, disponible en <http://armedservice.house.gov/openingstat/leases/108thcongress/03-03-13eberhart.htm>

Garza, Antonio, *Discurso presentado en la Conferencia Fronteriza contra el Terrorismo* San Antonio, Texas, 8 de septiembre de 2003 en <http://mexico.usembassy.gov/boletines/sp030908antiterrorism.html>

Ridge, Tom y Santiago Creel, *Alianza para la Frontera México-Estados Unidos. Declaración Conjunta sobre los avances alcanzados*, Secretaría de Gobernación, 25 de marzo 2003.

Santiago, Creel, *Version estenográfica de la conferencia de prensa ofrecida durante su gira de trabajo por la frontera norte*, Secretaría de Gobernación, Tijuana, Baja California, 24 de abril 2003.

Version estenográfica de la conferencia de prensa conjunta del Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, y del Secretario de la Defensa Nacional, General Ricardo Clemente Vega García, en el salón Juárez de esta dependencia. (<http://www.segob.gob.mx>)

SITIOS DE INTERNET

<http://www.forces.gc.ca/site/focus/canada-us>

http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/mto/gac.htm

<http://www.opanal.org>
www.defenselink.mil/news/Apr2002.n041/2002_200?04175.html
http://www.sedena.gob.mx/sdn/der_hum.index.html
<http://www.segob.gob.mx>
<http://www.ser.gob.mx>
<http://www.defenselink.mil/pubs/almanac/almanac>
http://www.dsea.mil/programs/comptroller/2002_facts_fy02_facts_book.pdf
<http://www.ciponline.org/facts/country.htm>
<http://usinfo.state.gov/>
<http://www.oas.org>
<http://www.basicint.org/>
<http://europa.eu.int>
<http://whitehouse.gov>
<http://csis.org>

DOCUMENTOS OFICIALES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto Federal Electoral. México, 2000.

National Strategy for Homeland Security, Office of Homeland Security, July 2002.

National Security Strategy of the United States of America, The White House, September 2002.
disponible en <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>.

Plan Nacional de Desarrollo, Presidencia de la República, México, 2000.

Smart Border. 22 Point Agreement. U.S. - Mexico Border Partnership Action Plan, The White House, <http://www.whitehouse.gov/infocus/usmxborder/22points.html>

OEA "Declaración sobre seguridad en las Américas", OEA /ser.K/ XXXVIII/ CES/Dec 1-03 Aprobada el 25 de octubre de 2003 durante la Conferencia Especial Sobre Seguridad Hemisférica. Cd. de México, México 27-28 octubre, 2003.

OEA "Preocupaciones Especiales de Seguridad de los Pequeños Estados Insulares", Resolución AG/RES-1640 (XXIX-O/99) aprobada el 7 de junio de 1999. Disponible en <http://www.sompo-america.org/OAS%20General%20Assembly/AG-RES-1640.sp.htm>

La política exterior y de seguridad común, Consejo de la Unión Europea, Luxemburgo. Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 2002.