



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
MAESTRÍA EN ESTUDIOS MÉXICO-ESTADOS UNIDOS
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES DE ACATLÁN

LA POLÍTICA DE SEGURIDAD EN NORTEAMÉRICA POST 11-S: DEL
HOMELAND SECURITY A WIKILEAKS

TESIS Y REPLICA EN EXAMEN DE GRADO
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRO EN ESTUDIOS MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

PRESENTA:
JUAN DANIEL GARAY SALDAÑA

TUTOR: DR. RAÚL BENÍTEZ MANAUT
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMERICA DEL NORTE

MÉXICO, D. F. NOVIEMBRE DEL 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas

Tesis Digitales

Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©

PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS

A mi amada esposa Lor por acompañarme en todo este proceso, estando junto a mi como siempre en las buenas y en las malas dándome ánimo y apoyo incondicional además de valiosas aportaciones.

A mis pequeños Angelito y Mati por su infinita paciencia al robarles horas de juego en la conclusión de este proyecto. Ustedes son mi inspiración y motivo para seguir mejorando.

A mis padres por su gran apoyo en momentos complicados, por sus consejos y por ser ejemplo de esfuerzo y profesionalismo.

A mi familia y amigos que me han apoyado moralmente en la finalización de esta etapa

A quienes ya no están físicamente pero que aún me alientan desde el cielo para continuar a pesar de todo. Gracias abuelitos.

AGRADECIMIENTOS

Gracias Señor por las bendiciones recibidas, sin tu inspiración y aliento no podría haber concluido este proyecto.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, Máxima Casa de Estudios de la Nación por otorgarme una formación de calidad.

A la Coordinación de Estudios de Posgrado de la UNAM por la beca otorgada para la realización de la presente trabajo.

A mi asesor y director de tesis el Dr. Raúl Benítez Manaut por su invaluable guía en la realización de esta investigación.

A mis lectores y sinodales Dr. Eduardo Rosales Herrera, Dr. Rodolfo Villavicencio, Dr. Arturo de las Fuentes Hernández y Dr. Jorge Alfonso Monjaraz Domínguez por sus atentas observaciones para el enriquecimiento de esta tesis.

A mis profesores de la Facultad de Estudios Superiores de Acatlán por contribuir a mi formación académica en especial a la Dra. Martha Alicia Márquez Rodríguez profesora de Seminario de Investigación y Coordinadora de la Maestría en Estudios México-Estados Unidos por sus valiosas observaciones en la metodología de la investigación.

INDICE TEMÁTICO

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1 LA POLÍTICA DE SEGURIDAD EN NORTEAMÉRICA POST 11-S	
1.1 SEGURIDAD: UN CONCEPTO EN CONSTRUCCIÓN.....	6
1.2 LA DOCTRINA DE SEGURIDAD PARA AMÉRICA DEL NORTE.....	37
1.2.1 EL ACTA PATRIOTA.....	38
1.2.2 LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL DEL 2002 Y DEL 2006 DE GEORGE W. BUSH.....	43
1.2.3 LA SEGURIDAD DE LA PATRIA.....	47
1.3 LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD 2010 DE BARACK OBAMA.....	50
CAPITULO 2 LA CRISIS DE SEGURIDAD ESTADOUNIDENSE POST 11 DE SEPTIEMBRE	
2.1 LOS ATAQUES TERRORISTAS DEL 11 DE SEPTIEMBRE DEL 2001.....	54
2.2 LA RESPUESTA INTERNACIONAL Y LA CRUZADA ESTADOUNIDENSE.....	57
2.3 LA RESPUESTA EN AMÉRICA DEL NORTE.....	68
2.3.1 LA RESPUESTA CANADIENSE.....	68
2.3.2 LA RESPUESTA MEXICANA.....	76
CAPÍTULO 3. PACTOS Y ACUERDOS DE SEGURIDAD EN AMÉRICA DEL NORTE, CONSECUENCIAS Y REPERCUSSIONES EN MÉXICO. ¿HACIA UNA COMUNIDAD DE SEGURIDAD EN CONSTRUCCIÓN?	
3.1 LOS ACUERDOS SOBRE FRONTERAS INTELIGENTES.....	91
3.2 LA ALIANZA PARA LA SEGURIDAD Y PROSPERIDAD EN AMÉRICA DEL NORTE (ASPAN).....	100
3.3 EL COMANDO NORTE Y LOS ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES.....	112
3.4 INICIATIVA DE PROTECCIÓN MARÍTIMA DE AMÉRICA DEL NORTE (NAMSI).....	123
3.5 LA INICIATIVA MÉRIDA.....	135
3.6 NORTEAMÉRICA ¿HACIA UNA COMUNIDAD REGIONAL DE SEGURIDAD?.....	152

CAPÍTULO 4 LOS ACUERDOS DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD REVELADOS A TRAVÉS DE WIKILEAKS

4.1 LA CRISIS DIPLOMÁTICA INTERNACIONAL POR WIKILEAKS.....	170
4.2 LOS EFECTOS POLÍTICOS EN MÉXICO.....	192
4.3 LOS CABLES DIPLOMÁTICOS EN MATERIA DE COOPERACIÓN MÉXICO-ESTADOS UNIDOS.....	202
4.4 EL ACUERDO GENERAL SOBRE INFORMACIÓN MILITAR (GSOMIA).....	214
CONCLUSIONES.....	222
BIBLIOGRAFÍA.....	228
HEMEROGRAFÍA.....	232
CIBERGRAFÍA.....	235
ANEXOS.....	239

INTRODUCCIÓN

El 11/IX/2001 constituyó un parteaguas en la historia de las relaciones internacionales⁰, un punto de inflexión, comparable a eventos como el de la caída del Muro de Berlín debido a que los esquemas de seguridad serían inmediatamente cuestionados y replanteados, sin duda el mundo había cambiado, era seguro que a partir de ese momento ninguna nación o sujeto del escenario internacional podría quedar ajeno de este renovado flagelo que es el terrorismo, un fenómeno que si bien es tan viejo como la humanidad misma, ahora se presentaba bajo el efecto de la globalización.

El terrorismo globalizado y la respuesta a este fenómeno por parte de Estados Unidos, trajo consecuencias directas para prácticamente todo el orbe, situación de la cual no podría quedar exenta la región de Norteamérica, es decir sus vecinos y principales socios comerciales en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN): Canadá y México.

Tanto para Canadá como para México, el manejo de las fronteras ya no era un asunto interno. El establecimiento de fronteras seguras se volvía ahora un asunto prioritario para Estados Unidos. La sospecha de que 5 de los 13 terroristas que cometieron los actos habían ingresado por la frontera canadiense, y de que por la porosa frontera mexicana (donde hay un cruce de 350 millones de personas al año) pudieran ingresar más terroristas, activó inmediatamente las alarmas de seguridad y la primera reacción fue un estricto control fronterizo en aduanas y aeropuertos.

De esta forma, para México las condiciones en la relación bilateral habían cambiado, las repercusiones directas e indirectas ya se comenzaban a percibir, fue entonces que nos planteamos conocer a detalle tales efectos a través de la realización de una investigación que describiera este fenómeno, siendo nuestro objetivo el analizar la política de seguridad implementada por Estados Unidos a partir del 11 de septiembre del 2001 y sus impactos en América del Norte,

especialmente en México a través del estudio de las grandes corrientes teóricas sobre el concepto de seguridad considerando políticas como el *Homeland Security* (Seguridad de la Patria) , la cooperación institucional a través del Comando Norte y acuerdos como el *Smart Border Agreements*, (Acuerdos sobre Fronteras Inteligentes) La Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN) , la Iniciativa Mérida, la Iniciativa para la Protección Marítima de América del Norte (NAMSI, por sus siglas en inglés), así como los acuerdos revelados a través de los despachos de WikiLeaks como el Acuerdo General de Seguridad de Información Militar (GSOMIA, pos sus siglas en inglés)

De esta manera y aventurando una respuesta Inicial nos atrevemos a aseverar que la “Con los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos implantó una política de seguridad; entendiendo este concepto como el que propone Ole Weaver : el derecho que posee un Estado o nación para utilizar los recursos necesarios para bloquear una amenaza dentro de un área específica; en su zona geográfica estratégica, en la cual incluye a México y a Canadá con el objetivo de reforzar la seguridad en sus fronteras de posibles amenazas terroristas y del crimen organizado trasnacional en su territorio. Las consecuencias para México son de diversos órdenes: surgieron nuevos pactos en materia de seguridad dentro de la relación bilateral México-Estados Unidos comenzándose a fortalecer la idea de una comunidad de seguridad en la región; además es observable el endurecimiento de la seguridad en la frontera México-Estados Unidos; y se concretaron acuerdos de manera secreta, ocultos a la opinión pública y a las distintas fuerzas políticas e instituciones como al Congreso de la Unión. algunos acuerdos fueron revelados a través de los cables de WikiLeaks en 2010 lo que trajo a la luz nuevas aristas en la relación México-Estados Unidos, al mostrarse un grado de cooperación más estrecha y compleja de la de la percibida como con lo mostró el Acuerdo General de Seguridad de Información Militar (GSOMIA) celebrado entre la Secretaria de Marina (SEMAR) y el Pentágono.

Esta hipótesis planteada buscaba responder a la siguiente pregunta de investigación ¿Cuál es la política de seguridad que aplica Estados Unidos en la región de Norteamérica y en especial en México partir de los acontecimientos del 11/IX/2001, con base en el estudio y revisión de los principales documentos, estrategias y acuerdos conocidos y los revelados a través de los cables de WikiLeaks en materia de seguridad regional ?

La delimitación espacial y temporal de la investigación propuesta es la siguiente: se considera la región de Norteamérica nuestra zona natural de estudio, sin embargo será el espacio México-Estados Unidos en donde concentraremos nuestros esfuerzos debido a que el interés se enfoca a la relación bilateral en materia de seguridad, aunque sin dejar totalmente de lado la parte de Canadá, que se aborda también en algunos temas del capitulado aunque más como esquema trilateral de cooperación y no directamente en el análisis exclusivo con México.

En cuanto al punto de partida, hemos tomado la emblemática fecha del 11 de septiembre del 2001 debido a que con los ataques terroristas de Al Qaeda hacia las torres gemelas y otros objetivos en Estados Unidos se modificó la noción de seguridad, por un lado a nivel internacional se formaron coaliciones bajo liderazgo estadounidense y a nivel Norteamérica se tomaron medidas específicas para reforzar las fronteras, por lo que tomamos esta fecha como nuestro parteaguas, asimismo ubicamos como fecha final de la investigación el año del 2014, tomando las últimas revelaciones dadas a conocer hasta esta fecha sobre los cables de WikiLeaks..

En esta investigación utilizamos la profundidad teórica e investigativa de la descripción, ya que ésta busca especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que sea analizable, lo cual entra dentro del objeto de nuestra investigación. Así mismo empleamos los conceptos teóricos de la escuela de Copenhague sobre seguridad, debido a que explican de acuerdo a nuestra investigación de forma más acorde el concepto de seguridad, en especial retomamos la idea de Ole Weaver quien señala que: “Es el derecho que posee un

Estado o Nación para utilizar los recursos necesarios para bloquear una amenaza dentro de un área específica”.

Nuestra tesis titulada **“La Política de Seguridad en Norteamérica Post 11/IX/2001: del *Homeland Security* a WikiLeaks”** consta de cuatro capítulos. En el primero llamado “La Política de Seguridad en Norteamérica Post 11/IX/2001” tratamos la conceptualización de la seguridad, se hizo un recuento histórico del concepto y su utilización, se abordó la problemática a la hora de conceptualizarlo y nos enfocamos posteriormente en el término de seguridad nacional desde su surgimiento al fin de la Segunda Guerra Mundial y su evolución hasta nuestros días. El siguiente paso fue revisar las Doctrinas de Seguridad, tanto de George W Bush como la de Barack Obama, revisando a detalle el Acta Patriota, la Estrategia de Seguridad del 2002 y 2010, además del *Homeland Security*,

Posteriormente, en el segundo capítulo titulado “La crisis de seguridad en América del Norte post 11/IX/2001” describimos los acontecimientos del 11 de septiembre, detallando como se desarrolló la crisis de seguridad en Estados Unidos a partir de los ataques terroristas. Revisamos como se da la respuesta encabezada por los Estados Unidos, con sus aliados de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la respuesta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), así mismo las consecuencias primero para Afganistán y posteriormente para Irak, además de analizar la respuesta inmediata que ofrecieron sus vecinos y aliados es decir tanto Canadá como México para reforzar la seguridad fronteriza.

En el tercer apartado titulado “Pactos y acuerdos de seguridad en América del Norte, consecuencias y repercusiones en México. ¿Hacia una comunidad de seguridad en construcción?” nos propusimos examinar los acuerdos de seguridad creados exprofeso en la región norteamericana como lo son en primer lugar los Acuerdos sobre Fronteras Inteligentes o *Smart Border Agreements*, revisando también el acuerdo conocido como La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) acuerdo trilateral firmado por México, Canadá y Estados Unidos en 2005 y que también fue conocido como TLCAN plus o TLC

ampliado. Por otra parte revisamos la cooperación generada a través del Comando Norte entre las fuerzas armadas mexicanas y el ejército de Estados Unidos. Asimismo analizamos acuerdos más recientes en materia de seguridad como lo son la Iniciativa de Protección Marítima de América del Norte (NAMSI) y la Iniciativa Mérida, enfocado principalmente al narcotráfico y crimen organizado y en el cual no participa Canadá sino México y Estados Unidos además de Centroamérica. En este capítulo también hacemos una reflexión acerca de si la región de Norteamérica se ha convertido a partir de los acuerdos firmados como una comunidad de seguridad.

El capítulo final, es decir el cuarto llamado “Los acuerdos de cooperación en materia de seguridad revelados a través de WikiLeaks” describimos primero qué es WikiLeaks, cómo surge y cuáles son las primeras revelaciones que lo colocan en el ojo del huracán. Posteriormente analizamos el impacto de las revelaciones de WikiLeaks en el medio político mexicano, para posteriormente hacer una selección de 8 cables dados a conocer sobre la relación bilateral México-Estados Unidos. Finalmente nos centramos en especial en un cable de WikiLeaks que da a conocer un nuevo acuerdo militar inédito entre México y Estados Unidos conocido como el Acuerdo General Sobre Información Militar conocido como GSOMIA por sus siglas en inglés.

CAPITULO 1 LA POLÍTICA DE SEGURIDAD EN NORTEAMÉRICA POST 11/IX/2001.

1.1 LA SEGURIDAD: UN CONCEPTO EN CONSTRUCCIÓN.

"La seguridad engloba tantos temas que bien podría incluir la totalidad de las ciencias sociales."¹

David Baldwin

En este capítulo revisaremos la bibliografía disponible sobre el concepto de seguridad, a fin de localizar la noción más adecuada para lograr nuestro objetivo general.

Desde su origen el ser humano ha considerado la seguridad como una necesidad de su sobrevivencia, ocupando una prioridad entre sus actividades básicas. Con el paso del tiempo, el hombre ha desarrollado diversos mecanismos para asegurar su existencia y bienestar tanto de forma individual como colectiva. La organización política lograda a través del Estado-Nación o de diversos sistemas de alianzas, ha permitido el uso y explotación de los recursos naturales, geográficos y demográficos, para desarrollar complejos mecanismos de defensa.

A lo largo de la historia, la seguridad ha tenido diversos significados e interpretaciones, por lo que su búsqueda ha provocado que las naciones se enfrenten entre sí o por el contrario, disminuyan las tensiones y aumente el grado de cooperación a fin de satisfacer sus intereses; asimismo al interior de cada uno

¹ Baldwin, David. "The concept of Security" .en *Review of international Studies British Studies Association*, vol. 23, Núm. 1, 1997 p 5-26 en <http://tau.ac.il/~daniel/pdf/37.pdf> Consultado en septiembre del 2012.

de estos Estados en nombre de la seguridad se ha perseguido, detenido y hasta eliminado a supuestos opositores.

Hay que señalar además que la seguridad es entendida en función de la visión de cada Estado y dentro de cada nación en algunos casos la seguridad se percibe distinto en cada administración por lo que el debate podría continuar muchos años más y no se podrá homogeneizar una definición que complazca a todos, por lo que el concepto aparece diferente a los ojos de quien lo mire y según su conveniencia.

El estudio de la seguridad ha estado presente desde los pensadores clásicos, sin embargo, es notable la falta de contexto a la hora de conceptualizar el término, debido a que la connotación sobre seguridad es diversa, de acuerdo a la percepción de cada autor o sociedad, convirtiéndose en un concepto elástico y ambiguo como señala Arnold Wolfers, ya que puede significar muchas cosas² y nada a la vez. De hecho el concepto por momentos se ha convertido en una peligrosa herramienta debido a los significados políticos e ideológicos que se le imprimen.

Por otro lado, Rosendo Bolívar Meza plantea que la ausencia de un consenso sobre la conceptualización de la seguridad, se debe a que este término tiene diversas definiciones e incluye una amplia variedad de asuntos de interés para los Estados, pues al no existir una fórmula definida para todos los gobiernos y pueblos, el concepto de seguridad cubre un amplio espectro de objetivos.³

Los estudios sobre seguridad han cobrado relevancia sobre todo en el Siglo XX debido a las guerras mundiales que han puesto en jaque a la sociedad internacional, y posteriormente durante la Guerra Fría, en donde el peligro nuclear prevaleció, marcando así, el carácter del concepto.

² Wolfers, Arnold .Political Science Quarterly.EU, 1952, p.172.

³ Ver Bolívar, Meza Rosendo "Seguridad Nacional" en Revista de Relaciones Internacionales. México, UNAM FCPYS, Núm. 69, Ene/Mar, 1996, p. 110.

Siguiendo a Lorenzo Meyer⁴ la importancia del concepto no sólo es práctica sino teórica, ya que el vocablo es clave no sólo en las Relaciones Internacionales sino en las Ciencias Sociales en general, por lo que su interpretación debería ser uniforme, sin embargo no ha sido así convirtiéndose en una definición difusa.

Comencemos por establecer que significa seguridad en su acepción más simple, es decir cuál es su significado de acuerdo al diccionario de la Real Academia Española, que la define (Del latín *securitas*, -*átis*) como:

Cualidad de seguro, que a su vez se entiende como libre y exento de todo peligro daño o riesgo.⁵

Es decir la seguridad significa una ausencia de amenazas, por lo que es una noción que está definida por un valor negativo, no por la presencia de un bien sino por la ausencia de un mal. Pero el problema radica en que las amenazas cambian, por lo que se afirma que la seguridad es relativa, lo que dificulta la unificación del concepto y excluye cualquier posibilidad de que los diferentes autores se pongan de acuerdo al respecto.

Pero no siempre el concepto fue clave para las sociedades, el término seguridad se ubica por vez primera hacia el año 45 A.C, introducido en Roma posiblemente por los estoicos y denominado como ***securus*** en donde “***se***” significa sin y “***cura***” significa preocupación, es decir sin preocupación, entendiéndose esto como un estado mental o “como la ausencia de las inquietudes de la cual depende una vida feliz” de acuerdo con Cicerón⁶.

Para los primeros cristianos, la seguridad era un concepto que no les correspondía a los mortales sino recaía en Dios, ya que sólo el Ser Supremo tenía en sus manos el conocimiento de la salvación y los humanos dependían de su

⁴ Meyer, Lorenzo “Prólogo” en Aguayo Quezada Sergio, Bagley, Bruce Michael (Compiladores) En busca de la seguridad Perdida. México S. XXI Editores, 1990 p 11.

⁵<http://www.rae.es>

⁶Weaver, Ole. “Paz y seguridad dos conceptos en evolución” en Spring, Oswald Úrsula, Brauch, Hans Günter. Reconceptualizar la Seguridad en el Siglo XXI, UNAM, México, 2010, p .76.

voluntad divina, por lo que era presuntuoso tratar de poner la seguridad en manos mortales, ya que existía un plan divino del cual no éramos partícipes. La seguridad posteriormente se asoció a la *pax romana* y cristiana (es decir al establecimiento y mantenimiento de la paz del imperio) asociándose por primera vez el término con un sentido político y no sólo filosófico y psicológico como se le había dotado originalmente. Posteriormente, se le vinculó con protección de personas y bienes por lo que se empieza a destacar la cuestión de ¿seguridad para quién?

Durante la Edad Media la noción de seguridad no se destacó como un concepto clave sino que se desarrolló bajo la influencia de la paz y la justicia, conceptos centrales de la época, por lo que quedó sumido en la oscuridad propia de éste período de la historia.

Durante siglos, el concepto de seguridad se relacionó básicamente con algo negativo. Su importancia resurgió hacia el Siglo XVII, cuando se comienza a diferenciar entre seguridad interna y externa, y por su puesto se revaloriza con el surgimiento del Estado moderno. Hobbes vincularía la seguridad con el Estado en su obra “El Leviatán” y señalaría que el objeto de la seguridad como concepto contemporáneo era evitar la guerra civil.⁷ De esta forma el Estado se convierte en el actor principal para la seguridad y a partir de este momento ambos formarían un binomio casi inseparable.

La seguridad interna, en el pensamiento hobbsiano se relacionaría con la soberanía del pueblo mientras que la externa se vincularía con el derecho internacional público y como un concepto clave de la política militar. La cuestión de Westfalia también delimitaría ambos ámbitos, ya que durante este congreso de 1648 nació el Estado moderno como se le conoce hoy en día.

De esta forma podemos observar uno de los primeros antecedentes de la diferenciación del término y que nos recuerda la clasificación entre seguridad

⁷ Gunter Braunch', Hans. “Cuarteto conceptual: La seguridad y sus vínculos con la paz, el desarrollo y el ambiente”. en SPRING Oswald Úrsula, BRAUCH Hans, Günter. Reconceptualizar la Seguridad en el Siglo XXI. UNAM, México, 2010, p.175.

nacional e internacional. Posteriormente el concepto de seguridad en la naciente Constitución de los Estados Unidos de América se asoció al valor de la libertad, por lo que si alguien viola la libertad de un Estado, está atentando contra su libertad y por ende contra su seguridad.

La Revolución Francesa trajo importantes aportes a la seguridad ya que la Declaración de los Derechos Humanos la colocaría como uno de sus cuatro pilares fundamentales (la seguridad y la resistencia a la opresión) y lo confrontaría con la idea de la seguridad del absolutismo entendida como la Razón de Estado (*raison d' être*).

Por otra parte fue Von Humboldt quien colocó al Estado como garante de la seguridad interna y externa, mientras que Fitch marcó la dualidad de la relación garante-receptor de la seguridad al colocar al Estado como proveedor y al ciudadano como destinatario de la misma. Por su parte Kant vinculó al Estado con la seguridad jurídica, siendo el pensamiento de estos tres teóricos el que prevalecería durante el siglo XIX.

Durante la Primera Guerra Mundial la cuestión de la seguridad se repensó ya que las consecuencias de la conflagración bélica fueron casi globales, por lo que surgiría la idea de seguridad colectiva entendida de manera simple como la definió Sir Alfred Zimmern: “la seguridad de todos para todos”⁸. Idea extendida a través primero de la Paz de Versalles y posteriormente incorporada por la Sociedad de las Naciones y retomado tiempo después, por la ONU.

Durante el período de entreguerras se consolidó el concepto de seguridad social, ya planteado en el siglo XIX, a través de la política social del “*New Deal*”, promovido por el Presidente Franklin Roosevelt en los Estados Unidos, cuyo objetivo era lograr la seguridad de todos los ciudadanos así como su bienestar⁹ por medio de la intervención gubernamental en materia educativa y de salud. Esto

⁸ Negretto Gabriel Kant y la Ilusión de la Seguridad Colectiva consultado en www.ser2000.com.mx en septiembre del 2012.

⁹ La seguridad social sería reconocida como un derecho fundamental de los derechos humanos y sería plasmado en el artículo 22 de la Declaración General de los Derechos Humanos.

debido a la crisis económica mundial de 1929 conocida como el Gran Crack, situación que propició el papel del Estado rector hacia sus ciudadanos, siendo un antecedente de lo que hoy se conoce como seguridad humana.

La Segunda Guerra Mundial marcaría un nuevo rumbo para la seguridad, de hecho el siglo XX elevaría la noción de seguridad en lo más alto de las preocupaciones de las Ciencias Sociales y logró tener mayor relevancia que tópicos como paz, desarrollo, justicia y libertad que, en última instancia, estarían bajo el amparo del tema de la seguridad. Tal vez sólo el concepto de poder rivalizaría por un momento en el ánimo de los teóricos. Esto debido principalmente a que con el fin de la guerra emergería Estados Unidos como potencia hegemónica el cual adoptaría el vocablo como propio, por lo que el desarrollo del concepto fue a la par con el reforzamiento del papel de Estados Unidos como líder mundial.

La seguridad también se desarrolló al amparo de la Organización de las Naciones Unidas creada en 1945 para generar seguridad y garantizar la paz, evitando una nueva guerra. El órgano denominado Consejo de Seguridad se constituyó como el garante de la seguridad mundial y se formó con los países triunfantes de la guerra, es decir, Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Unión Soviética, además de China, el concepto de seguridad colectiva se recicló y desde aquí eran definidas las amenazas, aunque es menester recordar el antagonismo dentro del Consejo debido a las pugnas entre las dos superpotencias por un lado Estados Unidos y por el otro la Unión Soviética, quienes inauguraron el período conocido como Guerra Fría,¹⁰ evento de la historia, que marcó el rumbo a seguir al concepto de seguridad, el cual adoptó la modalidad de seguridad nacional.

La seguridad nacional, es un concepto ligado al fin de la Segunda Guerra Mundial, y al inicio de la Guerra Fría y está estrechamente relacionado a las estrategias y sistemas de seguridad de Estados Unidos, por lo que podría afirmarse que es un concepto “americano”, mientras que los soviéticos y en

¹⁰ Término empleado por Bernard Baruch en 1947 ante la legislatura de Carolina del Norte.

general el llamado “Este” optaron por el concepto de paz. De esta manera los estadounidenses desarrollaron este concepto para justificar sus intereses nacionales como señala Gunter Brauch:

“En Estados Unidos este concepto se utilizó para legitimar el gran cambio de pensamiento entre los años de entreguerras y posguerra, que oscilaron desde una crítica fundamental al armamento militar en los años treinta, hasta la legitimación de una carrera armamentista y de militarización sin precedente, la cual se convirtió en la visión prevaleciente de las élites encargadas de las políticas internacionales.”¹¹

De esta forma Estados Unidos no sólo dominó en la práctica en su calidad de superpotencia, sino que también sometió los estudios académicos y teóricos de la época a través del realismo político hacia los estudios estratégicos y de seguridad, controlando por ende los trabajos sobre la seguridad nacional que se convirtió más que en un concepto, en un poderoso símbolo. Sin embargo al interior las élites políticas estadounidenses y los partidos políticos se enfrascaron en una lucha ideológica por el dominio y la patente de la seguridad.

De esta forma el realismo político y sus teóricos se adueñaron del escenario académico y del concepto de seguridad, siendo sus máximos exponentes Hans Morgenthau y Kenneth Waltz quienes tenían en Tucídides y en Maquiavelo como sus referentes. Estos autores básicamente proponían 3 supuestos fundamentales:

1. Los principales actores del escenario internacional son los Estados, quedando el resto de actores supeditados a él.
2. Los Estados-nación son entes racionales que velan por sus intereses.
3. Los Estados a través del poder promueven sus intereses y su seguridad.

¹¹ Gunter Brauch Hans. *OP CIT.*

El estudio sobre seguridad nacional se exportó y aplicó prontamente a su vez por los regímenes militares de Sudamérica en los años 60 y 70 quienes pronto vieron la conveniencia de su utilización como un medio de represión interna y control social.

Así, el concepto de seguridad nacional se construyó en este período alrededor de los problemas militares y de seguridad interna estadounidenses, además de tener una interpretación claramente anticomunista y fuertemente estatocéntrica

La seguridad nacional se materializó en la administración pública estadounidense en 1947, cuando el presidente Truman estableció el Consejo Nacional de Seguridad (NCS), estratégico instituto que marcó las prioridades e intereses de Estados Unidos en el mundo y que, con el documento NCS 68, marcó la posición de Estados Unidos con respecto a la Unión Soviética entrando de lleno a la Guerra Fría. Gracias a este documento se formó un anillo de alianzas alrededor de los soviéticos buscando sobre todo la contención del comunismo, como ejemplo de estas alianzas tenemos a la Organización del Tratado Central (CENTO, por sus siglas en inglés), el Tratado de seguridad entre Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos (ANZUS, por sus siglas en inglés), pero sobre todo a la OTAN, organismo político-militar creado en 1949 y liderado por los mismos estadounidenses

El miedo al comunismo alimentó e hizo indispensable al concepto de seguridad nacional en círculos académicos y políticos como ya se ha señalado, siendo un valor incuestionable, no admitiendo crítica a tal visión so pena de ser acusado de traición, como señala Schlesinger :

“El término mismo de seguridad nacional había llegado a ser un hechizo en la Casa Blanca. Bajo Nixon las palabras seguridad y nacional servían para bloquear todo análisis crítico,

parecía por lo menos presuntuoso, sino antipatriótico preguntarse qué quería decir exactamente seguridad nacional.”¹²

De concepto, la seguridad nacional se convertiría en disciplina al crearse “los asuntos de seguridad nacional” ampliamente difundidos en los círculos académicos de las universidades más representativas y más aún se creó la Doctrina de Seguridad Nacional, la cual al igual que el concepto no era clara y tenía significados difusos y complejos, convirtiéndose más en una cultura y en una mística difícil de interpretar.

La Doctrina de la Seguridad Nacional sirvió para señalar a los enemigos de la democracia, por lo que si bien en la academia no existían siempre consensos, en la práctica, la doctrina no era dubitativa al tener siempre claro sus objetivos e intereses en el mundo. Esta doctrina se convirtió en la herramienta para establecer el bien y el mal en asuntos mundiales, por lo que si se decidía que Fulgencio Batista, Diem u otros dictadores eran amigos de la democracia y combatientes del comunismo se les apoyaba sin importar las consecuencias y por el contrario si se colocaba a Jacobo Arbenz o Salvador Allende como los enemigos a seguir su destitución y/o eliminación estaba garantizada, esto por poner sólo unos pocos ejemplos. El ejemplo clásico y más frustrante para los estadounidenses sin duda fue el de Fidel Castro que sobrevivió a todos los intentos por eliminarlo.

Parece paradójico pensar que la seguridad nacional no se limitó únicamente a vigilar asuntos internos, sin embargo, ya que en su papel hegemónico Estados Unidos interpretó que sus asuntos nacionales estaban realmente más allá de sus fronteras, volviéndose la seguridad nacional un sinónimo de seguridad internacional.

Sin embargo un evento vendría a minar las cualidades del concepto de seguridad nacional, rompiendo su mística, logrando que fuera cuestionado y replanteado; este suceso fue la Guerra de Vietnam, la cual unificó a la sociedad

¹² Citado en Rivas, Nieto Pedro. Doctrina de Seguridad Nacional y regímenes militares en Iberoamérica., España, Ed. Club Universitario, 2008,p 19.

estadounidense en contra de su gobierno, el acontecimiento fue interpretado como un llamado a tomar en cuenta a la sociedad, tradicionalmente excluida en los temas de seguridad, y que resultaba privilegio solamente de las elites políticas.

A su vez la política conocida como la *detente* o disuasión, relajó las tensiones este-oeste y permitió cuestionar las estrategias de seguridad nacional, repensarlas y replantearlas. En los setentas algunos autores que contribuyen de manera importante a la conceptualización de la seguridad son Robert Jervis, Leonard Beaton, Gert Krell así como la Comisión Brandt. El primer autor contribuye con su estudio de regímenes de seguridad; el segundo señala la importancia de ampliar el concepto fuera de los límites de la seguridad nacional, mientras que Krell es uno de los primeros autores en criticar la excesiva visión militarista del concepto. Por último la Comisión Brandt llamó a crear un nuevo concepto de seguridad que elimine la lógica de la defensa militar y que se apoye más en la idea de la interdependencia otros aportes durante la época son las de las comisiones Palme y Brundtland cuyos informes aportaron al debate sobre abordar el concepto de seguridad desde una óptica más diversa.

Sin embargo con el ascenso al poder de Ronald Reagan en los años 80 se inauguró la “Segunda Guerra Fría” y se volvió a colocar en la palestra a la seguridad nacional. Esto ocasionó que surgieran movimientos pacifistas que buscaban evitar una nueva escalada militar y nuclear en el mundo a raíz de propuestas como la llamada “Guerra de las Galaxias” de Reagan. A la par de las protesta se presentaron las nuevas tendencias teóricas y académicas sobre seguridad y empezaron a cobrar mayor fuerza los llamados estudios ampliacionistas, que entraron de lleno a un debate con los llamados “tradicionalistas”, sobre las fronteras que deberían enmarcar al concepto.

En los temas sobre la ampliación jugó un papel muy importante un instituto de investigación que ha aportado teórica y conceptualmente a la literatura especializada y que es el Instituto de Investigación para la Paz de Copenhague

(COPRI) .conocida como la Escuela de Copenhague y cuyos máximos exponentes son Barry Buzan y Ole Weaver.

La Escuela de Copenhague constituyó una propuesta intermedia a la visión clásica de la seguridad y a la de los ampliacionistas a ultranza debido a que planteaban la idea de que la seguridad no podía ser vista únicamente como una amenaza militar de un Estado hacia otro, ni tampoco se debería incluir “todo” para referirse a un asunto de seguridad, pero en cambio señalaban los teóricos que si deberían incluirse temas como “el crimen organizado, los grupos terroristas, movimientos étnicos y religiosos de carácter transestatal o subnacional, así como cuestiones de carácter global como la degradación ambiental o la escases de recursos y la creciente importancia de las regiones e instituciones como nuevos actores de la seguridad internacional”¹³, además debería incluirse el peligro que representan los llamados “Estados Bribones” ¹⁴ además de Estados Fallidos”¹⁵ para la seguridad Internacional” de esta manera se excluía el llamado ampliacionismo discriminado que incluía temas de la llamada “agenda para el desarrollo” como es la pobreza, las migraciones y las pandemias.

Así, la Escuela de Copenhague buscaba separar las cuestiones que debía abarcar la seguridad y quitar los temas que consideraban no eran relativas a la misma en virtud de que se reconoce la necesidad de discriminar e identificar las cuestiones de seguridad y las que no lo son a partir de la máxima de supervivencia: algo se trata de un asunto de seguridad cuando se plantea una amenaza existencial para un grupo o institución en particular.

¹³ Chanona, Alejandro. La comunidad de seguridad en América del Norte. México, Miguel Ángel Porrúa, UNAM, FCPYS, 2010 p 16.

¹⁴ Los llamados Estados bribones también son conocidos como el “Eje del Mal” o “Estados Canallas” y hacen referencia a Estados antidemocráticos que representan un riesgo para la comunidad internacional a juicio de Estados Unidos, diversos países han estado en esta lista, actualmente países como Siria, Corea del Norte e Irán se encuentran en tal lista.

¹⁵ Los Estados fallidos son definidos como “aquellos países donde el Estado ha perdido o nunca ha tenido el control total de su territorio ni del monopolio del uso de la fuerza” citado en “Introducción”. Chanona, Burguete Alejandro y Gálvez, Salvador Yadira. Los regionalismos frente a la agenda de seguridad Internacional. México, Miguel Ángel Porrúa , UNAM, 2011, p 6.

Por su parte, en 1986, la Organización de las Naciones Unidas aportaría al debate al ofrecer su propia visión sobre lo que significa seguridad planteando a través de su Secretario General el informe sobre los “conceptos de seguridad”. El citado documento ofrece una definición de seguridad, además marcaba seis directrices generales sobre el concepto de seguridad y concluía que el concepto ha evolucionado en función de las necesidades de la seguridad y de los cambios coyunturales. Los seis elementos son:

1. Todos los pueblos y naciones poseen el derecho a la seguridad.
2. La autodefensa del territorio es un instrumento válido de la política nacional, pudiéndose utilizar la fuerza militar si así se amerita.
3. La seguridad se debe entender en términos comprensivos, reconociendo la interdependencia de los factores políticos, militares, económicos, sociales, geográficos y tecnológicos.
4. Las preocupaciones sobre seguridad conciernen a todos los Estados y es el derecho de ellos participar ante amenazas a la seguridad global para encontrar soluciones colectivas al problema.
5. La diversidad mundial en referencia a lenguas, costumbre, historia, orígenes étnicos, ideologías, sistemas socioeconómicos, instituciones políticas y niveles de desarrollo no deben ser razones válidas para obstaculizar la cooperación internacional en la búsqueda de la paz y la seguridad.
6. La tarea más urgente para la comunidad internacional en la búsqueda de la seguridad es atender los temas de desarme y limitación de armas.¹⁶

¹⁶ Spring, Oswald Ursula, Gunter, Brauch Hans. “Introducción: globalización y desafíos globales”, en Spring, Oswald Úrsula, Brauch, Hans Günter. Reconceptualizar la Seguridad en el Siglo XXI. UNAM, México, 2010, p. 62.

Si bien el trabajo de la ONU ya percibe de manera distinta el fenómeno de la seguridad, aún tiene marcados elementos militares, sin embargo un nuevo cisma va a establecer un antes y un después en los estudios sobre seguridad, y sería representado por la caída del Muro de Berlín así como por la desintegración de la Unión Soviética, lo que señalaría el fin de la Guerra Fría.

Una vez sin enemigo ideológico, en Estados Unidos se comenzaría a repensar el concepto de seguridad y sobre todo se buscó definir cuáles eran las nuevas amenazas para el sistema internacional. Al estar ligada la seguridad al sistema estratégico estadounidense, y al ser éste colapsado, se cuestionaría la visión militarista de la seguridad nacional.

La década de los noventa se caracterizaría por un fuerte debate en torno a la seguridad ya que no todos veían positivo ampliar el concepto como señala Cathryn L. Thorup, esta autora identificaba 6 peligros en la redefinición:

1. Existía un alto riesgo a que se dieran respuestas militares a problemas no militares. Es decir asuntos como la pobreza, el medio ambiente o la salubridad podrían abordarse desde perspectivas bélicas.
2. La definición es específica para cada país, esto es que no debe existir un concepto unificado, ni debe existir una redefinición ya que cada país tiene sus propias necesidades en la materia.
3. Hay que considerar la inconveniencia del exceso en los significados, ya que se volvería inmanejable un sinnúmero de variables.
4. La necesidad de especificidad, es decir no basta con señalar un problema como de seguridad, sino es necesario definir como, cuando y en qué circunstancias.
5. ¿Quién se encarga de definir los términos? Es importante aclarar el siguiente punto de acuerdo con la autora ya que podrían ser los países hegemónicos, los académicos (influidos o no por sus gobiernos,) o los

organismos internacionales, lo que sin duda determinaría el rumbo del concepto.

6. La seguridad de estado no es sinónimo de seguridad nacional.¹⁷

Sin embargo un nuevo acontecimiento pondría en revisión a la seguridad, y este fue el 11 de septiembre del 2001, fecha fatídica para Estados Unidos y que abordaremos ampliamente para el siguiente capítulo, por ahora sólo comentaremos que los teóricos replantearon nuevamente los esquemas de seguridad, lo que revivió por un momento la visión militarista, por lo menos posterior al ataque terrorista.

En esta ocasión las amenazas eran identificadas en relación al terrorismo globalizado y en función a esa amenaza se organizaron los esquemas de seguridad, así mismo los aliados de Estados Unidos en su cruzada contra este flagelo, coordinaron sus esfuerzos y legislaciones en este sentido para dar respuesta a la nueva amenaza mundial.

Esta visión de la seguridad fue posteriormente cuestionada con insistencia sobre todo en la aventura estadounidense en Irak, ganando terreno la llamada seguridad humana, conceptualizada en 2005 por Kofi Annan como “la ausencia de amenazas (...) la ausencia de miedos (...) y la libertad para vivir con dignidad”¹⁸, siendo la tendencia hasta hoy los estudios sobre seguridad humana, aunque es importante recalcar que también la visión interdisciplinaria es abordada en los estudios actuales como lo señala Ole Weaver:

“La multidisciplina será el núcleo de la siguiente fase teórica de los estudios de seguridad no como una venia al cuestionamiento de corrección política acerca de que toda disciplinariedad es limitante sino como un ejercicio de traducción entre disciplinas en áreas que, de antemano, se han ubicado juntas

¹⁷Thorup, L. Cathryn.” La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventa: el dilema de la redefinición” en Aguayo Quezada Sergio, Michael Bagley Bruce (comp.) En busca de la seguridad perdida. México, S. XXI Editores, 1990 p 99-102.

¹⁸Oswald, Spring Ursula, Gunter, Brauch Hans. *Op Cit* p. 62

como un campo expandido de la seguridad. La seguridad es hoy un reto cabalmente interdisciplinario, donde las diferentes áreas académicas ya son constitutivas de diversas partes de la seguridad como un campo práctico.”¹⁹

De esta forma los estudios sobre seguridad multidimensional pasaron a ser el centro del debate entre los estudiosos y académicos ya que este tipo de seguridad “incorpora nuevos elementos e identifica nuevas amenazas de naturaleza diversa y con diferentes alcances. Desde esta perspectiva la seguridad [multidimensional] está relacionada con las condiciones de existencia del Estado y la sociedad e incluye su capacidad de mantener su identidad independiente, su integridad y funcionalidad contra fuerzas que sean vistas como hostiles.”²⁰

Hoy en día y posterior al 11 de septiembre del 2001 la tendencia en materia de seguridad es la formación de alianzas regionales o subregionales que garanticen en un espacio común la seguridad de un área delimitada como lo es el caso del Caribe, Suramérica, y por su puesto la región que nos ocupa Norteamérica.

Pero para poder explicar que es la seguridad regional y subregional es menester exponer los llamados niveles geopolíticos de seguridad, en donde se consideran los distintos planos en los que actúa el Estado para garantizar la protección de sus instituciones y ciudadanos, recurriendo indistintamente a uno u otro dependiendo del tipo de amenazas y de la estrategia, pudiendo incluso utilizar varios al mismo tiempo. Estos niveles son: el individual o nacional, el bilateral, el subregional, el hemisférico o regional, y el internacional.

En lo que se refiere al plano nacional, el Estado actúa de manera unilateral en la defensa de su territorio, dependiendo de sus propios recursos, utilizando sus fuerzas armadas para enfrentar a enemigos internos o transnacionales. Suele ser el

¹⁹ Weaver, Ole. Op cit. P 94.

²⁰ Chanona Burguete Alejandro. *OP CIT* p18

nivel más importante para las naciones. Estados Unidos suele dar mayor relevancia a este nivel.

En el plano bilateral o binacional, el Estado a través de tratados, acuerdos ejecutivos o alianzas permanentes recurre a la colaboración con otro Estado, por lo regular con el que comparte fronteras, aunque no necesariamente, para enfrentar amenazas que afectan a ambos, a partir de este nivel es necesario superar cuestiones nacionalistas que, por lo regular, obstaculizan la cooperación pues se suele alegar que se viola la soberanía nacional. En materia de seguridad, actualmente México aplica este nivel de manera recurrente con Estados Unidos, con ejemplos como la Iniciativa Mérida, el Acuerdo General de Seguridad de Información Militar (GSOMIA) y el Acuerdo Sobre Fronteras Inteligentes.

En la cuestión regional o hemisférica la cooperación incluye a un mayor número de países y por supuesto un mayor número de temas, estaríamos hablando por ejemplo de la seguridad continental como el de la Unión Europea que con la Política Exterior de Seguridad Común (PESC) y la Política Exterior de Seguridad y Defensa (PESD) intenta dar respuesta a las problemáticas de la región e incluso de regiones de su interés como en el caso de África. Aunque es notoria su debilidad en cuestiones de seguridad, en donde dependen de la OTAN y el liderazgo estadounidense. En el continente americano, primero el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) de 1947 y posteriormente el Tratado de Río, la Junta Interamericana de Defensa (JID) y la cooperación en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA) en temas de seguridad a través de las Conferencias Especiales sobre este tema, han buscado solucionar las amenazas al continente, además en épocas recientes se cuenta con distintas cumbres y conferencias donde se dirimen los asuntos de interés (Cumbre Iberoamericana, De las Américas, subregionales de mandatarios, de Ministros de Defensa, Conferencias de Ejércitos de Américas, entre otras) comparativamente hablando la integración es considerablemente inferior con respecto a Europa, debido a la falta de instituciones permanentes. Las ventajas de participar en este nivel de seguridad son diversas, sin embargo las desventajas también son

notorias, ya que al ser más participantes es más difícil alcanzar acuerdos además de que la responsabilidad recae en unos cuantos Estados, agregándose el hecho de que muchas veces los intereses son divergentes.

En cuanto a la seguridad Internacional, las naciones emplean instituciones universales como la ONU para enfrentar las distintas amenazas globales, es claro que el liderazgo en este nivel de seguridad recae en las potencias dominantes, cómo se demuestra en el Consejo de Seguridad aunque por supuesto no todas las naciones coinciden con tal visión sobre los problemas más urgentes.

En cuanto al nivel subregional, éste, es cada vez más recurrido ya que implica la participación de un reducido número de miembros, cuya proximidad geográfica les permite llegar a acuerdos para la resolución de conflictos, con una rápida toma de decisiones. Ejemplos como el Mercosur, el Pacto Andino, los acuerdos en Centroamérica, además del área que nos ocupa en esta investigación que es la subregión de Norteamérica, muestran que los actores estatales privilegien este tipo de cooperación al resto de los niveles de seguridad por mostrar un mayor grado de efectividad.

De tal manera, el concepto de seguridad se ha explorado de modo importante y de forma reciente desde la perspectiva de los estudios regionales, es así que la seguridad regional ha sido incorporada a los estudios académicos y retomada para explicar los procesos de integración en distintas partes del mundo que han visto en la seguridad el elemento cohesionador.

Así la seguridad se ha vinculado al tema comercial, y político, volviéndose un vínculo indivisible en la formación de comunidades regionales, para así establecer lazos permanentes con las naciones que comparten fronteras o cercanía geográfica.

Para explicar de manera más clara que significa la seguridad regional, comencemos por explicar que es la región. Butler explica que la región es un número limitado de naciones vinculados por una relación geográfica y un nivel de

interdependencia mutua, la cual podría ser diferenciada de acuerdo al nivel y enfoque en los intercambios, la organización formal y la interdependencia política²¹. Para Manuel Cedeño del Olmo en cambio la región es un ente vivo sin una frontera lineal y con una estructura interna propia, considerándose también una unidad social con tendencias comunes o también una organización espacial donde se manifiesta la vida cotidiana inmersa en medidas de control público de recursos y de administración²².

Las características de la región son las siguientes:

- Debe existir una unidad geográfica. Es decir deben compartir un espacio, una vecindad.
- Debe tener un sistema social de interacción política, económica y cultural, es decir deben existir vínculos entre los distintos actores que pertenecen a la región en los distintos ámbitos de la vida diaria.
- La región debe contar con una organización de cooperación ya sea de índole económico, militar, político, social, o cultural.
- La sociedad civil de los distintos países que conforman la región deben poseer valores convergentes, que los identifiquen, o sea que les dé un sentido de pertenencia, que los identifique y que los haga reconocerse mutuamente.
- Debe haber un proceso de formación histórica. Refiriéndose lo anterior a que debe existir un pasado común, no necesariamente una historia de cooperación, también cabe la posibilidad de que existan

²¹Domínguez, Roberto “La regionalización de América del Norte” en Salas-Porras Alejandro y Uscanga Carlos (coords) Desarrollo Regional. Estrategias y oportunidades. UNAM, FCPYS, Gernika, 2008. P 106.

²²Cedeño. del Olmo Manuel “Planteamiento sobre metodología regional. Posibilidades interdisciplinarias en torno a la acción política y el Estado” en G. Rodríguez et al. El Desarrollo regional en México . Antecedentes y perspectivas. Asociación Mexicana de Ciencias para el desarrollo regional. Universidad Autónoma de Querétaro. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1996 p 120.

hechos de conflicto, de guerra, pero en donde las heridas ya hayan sanado o hayan sido superadas.

Por su parte para André Hurrel existen 5 procesos dentro del regionalismo y la cooperación regional que son:

1. La regionalización. entendida como la integración y la interacción en temas económicos y sociales.
2. La conciencia regional, entendida como aquella en que los ciudadanos crean un sentido de pertenencia a una comunidad imaginaria. Sin duda uno de los procesos más difíciles de lograr.
3. La cooperación entre los Estados. Reflejado en acuerdos intergubernamentales, es decir una institucionalización regional.
4. La integración dirigida por los Estados, la cual se plasma en libre circulación de bienes, servicios, e incluso personas, se elimina todo tipo de barreras al comercio, y,
5. La consolidación regional, que es cuando se conjuntan las cuatro etapas y se busca una unidad regional que incluso es política y en materia de seguridad.²³

De tal suerte que dentro de los procesos de regionalización se asocia a la seguridad como catalizador de los procesos de integración ya que son garantes del orden económico y político de las regiones, las cuales al establecer instituciones necesariamente consideran agendas de *securitización* .

²³ Hurrel, Andrew. "Comparación entre Europa y América ¿Qué clase de problemas? ¿Qué clase de teorías?". en González, Guadalupe Borja (coordinadores), Regionalismo y poder en América México, 1996. Editorial Porrúa p.195.

Una de las tendencias teóricas y académicas más reciente son las llamadas comunidades de seguridad, las cuales van más allá en los procesos de regionalización debido a que es la seguridad el elemento formador de una comunidad regional, dejando en segundo plano otros temas como el comercio o la unidad política, todo gira en torno a la seguridad, las naciones se asocian entre si buscando encontrarse seguros, las fronteras por tanto se extienden hasta el entorno o perímetro de las naciones incluidas en estas comunidades.

La comunidad de seguridad por tanto es entendida como “una estructura social diferente, sustentada en el mutuo conocimiento, en la que los estados confían en los otros para resolver sus diferencias por vía pacífica”²⁴ Añadiendo los constructivistas que la comunidad debe cimentarse en valores e identidades compartidos.

Sin embargo, el estudio teórico-académico de las comunidades de seguridad se encuentra en una etapa temprana, sujeta a debate. Entre los teóricos que aportan más al estudio de las comunidades de seguridad se encuentran Barry Buzan y Olé Weaver quienes proponen la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional, así como Emmanuel Adler y Michael Barnett quienes desarrollaron un modelo teórico de las comunidades de seguridad.

De Acuerdo a estos dos últimos autores la comunidad de seguridad se define a partir de tres elementos:

1. Deben existir valores, identidades y percepciones compartidas por los miembros como base de la comunidad.
2. Existen relaciones directas, estrechas y constantes por diversos medios entre los diversos medios de la comunidad, es decir gobiernos, sociedad civil, empresarios.

²⁴ Chanona, Burguete Alejandro. La comunidad de seguridad en América del Norte. México, 2010, Miguel Ángel Porrúa, UNAM, FCPYS, p. 33.

3. Las comunidades muestran reciprocidad que son manifestadas en algún grado de interés común a largo plazo.²⁵

Así, la seguridad de uno es entendida como la responsabilidad de todos, en una suerte de seguridad colectiva en donde, sin embargo, se agrega la identidad como elemento clave, además de un proceso de institucionalización que formaliza las relaciones entre los miembros.²⁶

Es entonces que surge una duda que será replanteada más adelante y que tratará de ser aclarada y que es ¿Se podría considerar a la región de Norteamérica una Comunidad de Seguridad en nacimiento? Esta pregunta buscaremos responderla al final de nuestro último punto en el capítulo tercero.

En suma en la época moderna ubicamos tres momentos históricos claves de la seguridad. Primero al finalizar la Segunda Guerra Mundial y que finalizaría en 1989, en el segmento histórico conocido como Guerra Fría y que se caracterizaría por la preeminencia de la seguridad en su vertiente de Seguridad nacional.

El segundo período trascendental sería el Fin de la Guerra Fría, y se caracterizaría por el amplio debate acerca de la reconceptualización de la seguridad.

Y finalmente identificamos el 11 de septiembre del 2001 como el tercer evento que modificaría a la seguridad al replantearla en términos militares, sin embargo cobraría relevancia en este período la seguridad humana, la visión multidisciplinaria del término, además del desarrollo de los estudios sobre las llamadas comunidades de seguridad.

²⁵ IBÍD. p 35.

²⁶ El estudio sobre las comunidades de seguridad, se empezaron a incrementar a partir de los avanzados procesos de integración de la Unión Europea en materia de seguridad, a partir del establecimiento de su Política Exterior de Seguridad Común (PESC) y de su Política Exterior de Seguridad y Defensa (PESD)

De igual forma en la revisión de los diversos conceptos que sobre el concepto se han hecho, nos hemos sumado a la siguiente clasificación básica sobre los términos de seguridad:

1. Conceptos tradicionalistas o clásicos. Son aquellos con una visión militar y política, la mayor parte de ellos elaborados en el ambiente de la Guerra Fría, son estatocéntricos y podríamos señalar que existe en tales conceptos una visión limitada o como Cristina Rosas llama un reduccionismo del término de seguridad y en donde una nación sólo era segura si: a) Contaba con un enorme aparato militar, b) Formaba parte de alguna alianza con una de las superpotencias o c) Mantenía una posición neutra.²⁷
2. Conceptos ampliacionistas o revisionistas. Son aquellos que plantean que la seguridad incluya un variado espectro de asuntos que incluya temas políticos, sociales, ambientales, humanos entre otros.

A continuación presentamos un cuadro que presenta los grados de expansión de los conceptos de seguridad:

²⁷ Rosas, González María Cristina. "Las Nuevas Concepciones Sobre Seguridad Internacional." En Revista de Relaciones Internacionales. Núm. 59, jul/sep. 1993, Vol. 15, p. 19.

Cuadro 1

**LOS CONCEPTOS AMPLIADOS DE SEGURIDAD SEGÚN
MOLLER Y OSWALD**

Grados de expansión	Determinación (¿Qué seguridad)	Objeto de referencia (¿seguridad ante quién y ante qué?)	Valor en riesgo (¿Seguridad de que?)	Fuentes de amenaza (Seguridad de quien y de que)
Sin expansión	Nacional (política, militar)	Estado-nación	Soberanía, integridad territorial, relaciones de poder	Otros Estados, terrorismo, guerrillas sub estatales
Incrementado	Societal	Naciones, grupos sociales, movimientos sociales	Unidad nacional, identidad, gobernanza, tolerancia, cosmovisión	Otras naciones, inmigrantes, internet, culturas ajenas, medios masivos
Radical	Humana	Individuos humanidad	Supervivencia, calidad de vida	Estado, globalización, élites, terrorismo, crimen organizado, diferencias sociales
Ultra-radical	Ambiental	Ecosistemas, humanidad, gases tóxicos de efecto invernadero	Sustentabilidad, industrialización, consumismo, desarrollo, modernización futuro, resiliencia	Naturaleza, campo global, calentamiento global, crecimiento poblacional, modelos de desarrollo,

				biotecnología
Trans-radical	De género	Relaciones de género, indígenas, minorías, niños, ancianos, grupos vulnerables	Equidad, igualdad, identidad, solidaridad, representaciones sociales, cultura y cosmovisión	Patriarcado, intolerancia, instituciones totalitarias (gobiernos, iglesias, elites), violencia, cultura dominante, discriminación

Fuente Moller y Oswald²⁸

3. Los críticos o subjetivistas indican que los tradicionalistas y los ampliacionistas parten de la idea de que la seguridad es una realidad objetiva, sin cuestionarse su carácter subjetivo, esta corriente entiende a la seguridad como una construcción social.

A continuación presentamos en un cuadro esquemático, algunas definiciones sobre el concepto, en primer lugar se incluyen las definiciones generales de seguridad, luego las de Seguridad Nacional, posteriormente las de Seguridad Internacional y por último, señalaremos el concepto a utilizar en esta investigación además asignaremos a cada concepto una clasificación que puede ser tradicional, crítica o ampliacionista de acuerdo al carácter de cada definición.

²⁸ Spring Ursula, Gunter Brauch Hans. *OP CIT* p 62.

CUADRO 2 CLASIFICACIÓN DE LOS CONCEPTOS DE SEGURIDAD

SEGURIDAD		
AUTOR	DEFINICIÓN	CLASIFICACIÓN
Walter Lippman	Una nación goza de seguridad en la medida en que no tiene peligro de tener que sacrificar sus valores esenciales si desea evitar una contienda bélica y ante un desafío posee la capacidad para preservarlos mediante la victoria en tal contienda. ²⁹	Tradicional
Ian Bellany	La seguridad es en sí misma una relativa ausencia de guerra. ³⁰	Tradicional
Bolívar Meza	Un grupo gobernante logra satisfacer en grado razonable las aspiraciones e intereses nacionales, colocándolas a salvo de las diferentes interferencias y librándolas de todo antagonismo o presión en el campo interno o externo se puede decir que el Estado goza de una seguridad satisfactoria. ³¹	Tradicional
Lawrence Martin	Seguridad es la garantía de un futuro mejor. ³²	Crítica
John Mroz	Seguridad es la relativa ausencia de amenazas peligrosas. ³³	Crítica
Simone Weil	“La seguridad es una necesidad del alma humana. La seguridad significa que el alma no está bajo el peso del miedo o del terror, salvo que por efecto de un concurso de circunstancias accidentales por raros y breves momentos. La inseguridad es veneno casi mortal ya sea su causa la posibilidad de ocupación, la represión policial, la presencia de un conquistador extranjero, la amenaza de una probable invasión o cualquier otra desgracia que parezca sobrepasar las fuerzas humanas... Es una parálisis parcial	Crítica

²⁹ Wolfers, Arnold. *OP CIT* p. 172.

³⁰ Barry Buzan. *OP CIT* p. 16.

³¹ Bolívar, Meza Rosendo. *OP CIT* p.110.

³² Buzan. Barry *People, States and Fear*. Lynne Rienner Publishers, EU, 1991, p. 3.

³³ *IBIDEM*.

	del alma.” ³⁴	
Arnold Wolfers	La seguridad es en cualquier sentido objetivo la ausencia de amenazas y en un sentido subjetivo la ausencia de miedo. ³⁵	En dos sentidos ampliacionista y crítica
Departamento Para Asuntos de Desarme de la ONU	“Una condición en la cual los Estados consideran que no hay peligro de ataque militar, presión política o coerción económica de tal modo que sean capaces de buscar su libre desarrollo y progreso”. ³⁶	En dos sentidos tradicional y ampliacionista
Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa	En su código de conducta sobre los aspectos políticos-militares de la seguridad entienden el concepto como el que relaciona el mantenimiento de la paz con el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales. Este (la seguridad) vincula la cooperación económica y ambiental con las relaciones interestatales pacíficas. ³⁷	Ampliacionista
Dr. Edmundo Hernández-Vela	Es el conjunto de políticas, estrategias, normas, instituciones y acciones que tienden a la armonización plena de los elementos constitutivos del Estado, protegiéndolos y salvaguardándolos de actos y situaciones de cualquier naturaleza, internos y externos que afecten y perjudiquen de alguna manera su integridad o su óptimo desempeño y aprovechamiento en el impulso del proceso de desarrollo y el progreso del país en todos los órdenes ³⁸	Ampliacionista

SEGURIDAD NACIONAL		
AUTOR	DEFINICIÓN	
Alejandro Medina Lois	Es la capacidad del Estado para garantizar su supervivencia manteniendo su soberanía e independencia material e individual, preservando su forma de vida y posibilitando el logro de sus objetivos fundamentales. ³⁹	Tradicional
Osiris Villegas	Es una situación en la cual los intereses vitales de la nación se hallan cubiertos de	Tradicional

³⁴ Francisco, Ramírez Antonio. Antología del Pensamiento Político. Vol. II, Ed. Trillas, México, 1962, p. 997

³⁵ Wolfers Arnold. *OP CIT* p. 74.

³⁶ Oswald, Spring Ursula, Gunter Brauch Hans *OP CIT*. p. 63

³⁷ Hernández –Vela, Salgado Edmundo. Diccionario de Política Internacional. Porrúa, México, 1986, p. 83.

³⁸ Hernández Vela Salgado Edmundo. *OP CIT*

³⁹ Bolívar, Meza. *OP CIT*. p. 113.

	interferencias y perturbaciones sustanciales. ⁴⁰	
Penélope Hartland	Es la habilidad de una nación para perseguir sus intereses nacionales y mirar por ellos en cualquier lugar del mundo. ⁴¹	Tradicional
John Bailey Y Timothy Goodman	“Son aquellos asuntos relacionados con la capacidad del Estado para proteger las vidas y propiedades de sus ciudadanos”. También añaden que en un mundo de Estados-Nación, la seguridad depende de la facultad del gobierno para controlar efectivamente su territorio y para llevará cabo funciones fundamentales como aumentar los ingresos, mantener el ejército, reforzar las leyes y dirigir su política exterior. ⁴²	Tradicional
Giacomo Lucini	Es la habilidad para resistir agresiones desde el extranjero. ⁴³	Tradicional
Luis Herrera-Cossío Y Guadalupe González	Es “el conjunto de condiciones 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 puedan traducirse en muestras de debilidad al exterior.” ⁴⁴	Ampliacionista
Colegio de la Defensa Nacional De Canadá	Es la preservación de un modo de vida aceptable para la población y compatible con las necesidades y legítimas aspiraciones de otros. Esto incluye estar libre de un ataque militar o coerción, libres de una subversión interna y libre de una coerción política, económica y social, todos ellos valores que	Ampliacionista

⁴⁰ *IBID* pp. 113-114.

⁴¹ *IBID* p. 18

⁴² Goodman Timothy y Bailey John “Redefinición de la Seguridad en la Relación México-Estados Unidos” en Vereza, Campos Mónica, Wentraub Sydney y Fernández de castro Rafael (coordinadores). Nueva Agenda Bilateral en la Relación México-Estados Unidos. ITAM, UNAM, CISAN, FCE, México, 1998.

⁴³ Buzan Barry. *OP CIT* p. 16.

⁴⁴ *IBID* p. 114.

	son esenciales para una mejor calidad de vida. ⁴⁵	
Richard Ullman	Una amenaza a la seguridad nacional es una acción o secuencia de eventos que amenaza drásticamente y termina en un relativo breve tiempo con la calidad de vida de la población. ⁴⁶	Ampliacionista
Barry Buzan	<p>Es “la habilidad de los Estados y sociedades de mantener su identidad independiente y su integridad funcional. Este autor considera que la seguridad afecta cinco sectores de la colectividad humana: 1.- Militar; 2.- Política; 3.- Económica; 4.- Social; 5.- Ambiental. También este autor ofrece las definiciones respectivas a la seguridad de cada uno de estos sectores.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. SEGURIDAD MILITAR: Es la que concierne a la capacidad armada ofensiva y defensiva de los Estados y a la percepción de las intenciones de los Estados que tienen de cada uno de ellos. 2. SEGURIDAD POLÍTICA: Es la que concierne a la estabilidad organizacional de los Estados y sistemas de gobierno y de las ideologías que dan a ello legitimidad. 3. SEGURIDAD ECONÓMICA: Es la que concierne al acceso de recursos financieros y de mercados necesarios para sostener niveles aceptables de bienestar y de poder estatal. 4. SEGURIDAD SOCIAL: Concierne a la sustentabilidad dentro de condiciones aceptables, para evolución de los patrones de lenguaje, cultura, religión, identidad nacional y de las costumbres. 5. SEGURIDAD AMBIENTAL: Concierne al mantenimiento de la biosfera planetaria y local como el esencial soporte del sistema del cual todos los humanos dependen.⁴⁷ 	Ampliacionista

⁴⁵ *IBID* p. 17.

⁴⁶ *IBIDEM*.

⁴⁷ *IBID* pp. 19-20.

SEGURIDAD INTERNACIONAL		
AUTOR	DEFINICIÓN	
Walter S. Jones	Es aquella que generalmente guarda la confianza para que el mundo no sea hundido dentro de una guerra, debiendo ser los intereses de las principales potencias suficientemente globalizados y compatibles para prevenir o minimizar una guerra a través de medios multilaterales. ⁴⁸	Tradicional
Josef Balázf	Está básicamente determinada por la seguridad interna y externa de diversos sistemas sociales. ⁴⁹	Tradicional

Fuente: Elaboración Propia.

Finalmente y para efectos de esta investigación nosotros seguiremos el marco conceptual de Olé Weaver quien define a la seguridad como: “El derecho que posee un Estado o nación para utilizar los recursos necesarios para bloquear una amenaza dentro de un área específica.”⁵⁰

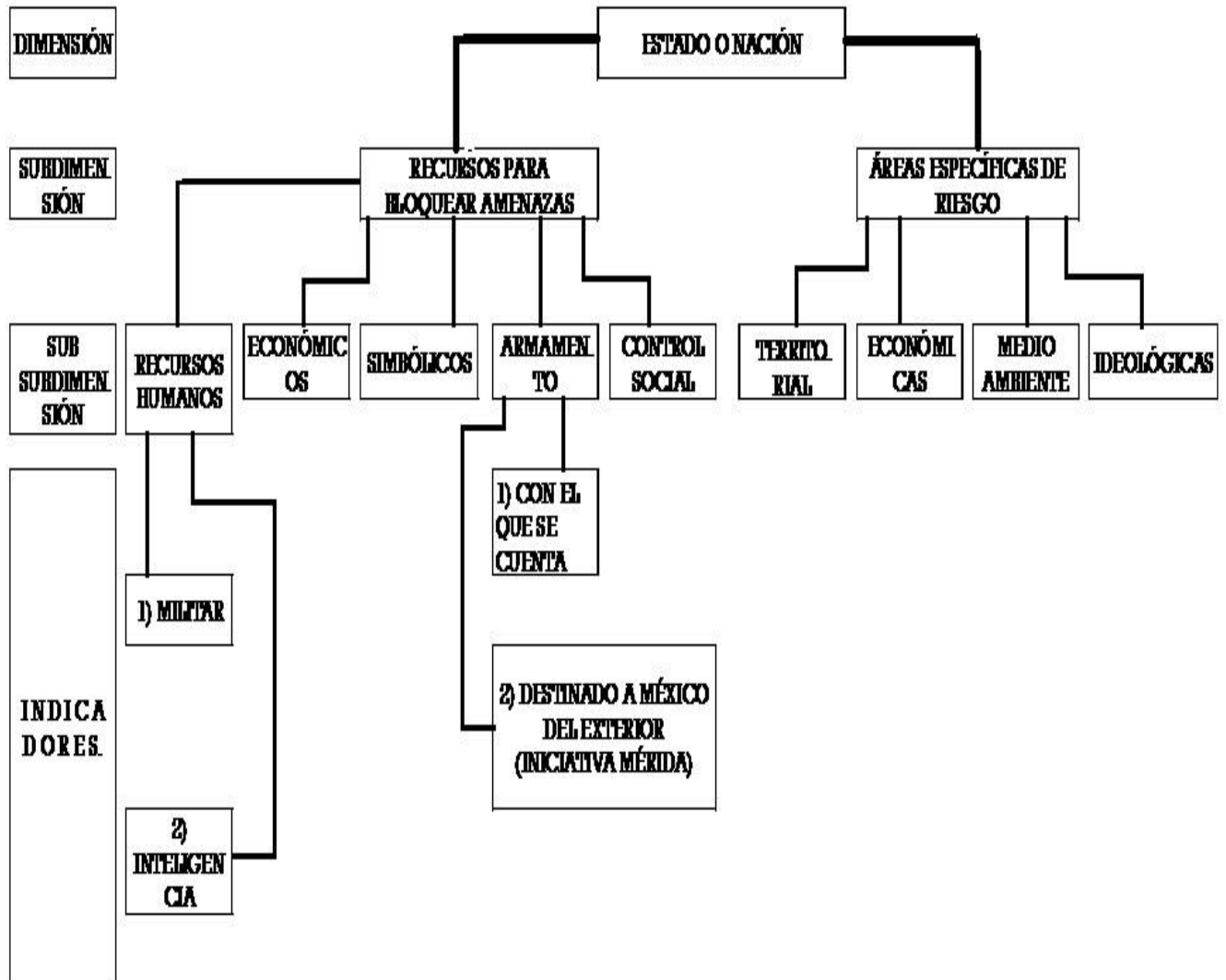
MAPA CONCEPTUAL 1 DEFINICIÓN OPERACIONAL DEL CONCEPTO DE OLE WEAVER

⁴⁸ Walter S. Jones. *The Logic of International Relations*. E.U, 1999 p. 218.

⁴⁹ Buzan, Barry. *OP CIT.* p. 16.

⁵⁰ *IBIDEM.*

SEGURIDAD NACIONAL



ELABORACIÓN PROPIA

En el Mapa Conceptual anterior vemos la definición operacional del concepto, donde se ubica la dimensión del concepto en la problemática del Estado o Nación. Como componentes o subdimensiones del concepto ubicamos dos: por una parte los recursos del Estado (Estados Unidos en cooperación con México y Canadá) para bloquear amenazas (terrorismo, crimen organizado); y por otro lado, las denominadas áreas específicas de riesgo (fronteras, espacio territorial de Norteamérica). Asimismo identificamos una serie de sub dimensiones del concepto como son: recursos humanos, recursos económicos, recursos simbólicos, armamento y control social, así mismo se encuentran los acuerdos, pactos y alianzas (Acuerdos de Fronteras Inteligentes, ASPAN, NAMSI , Iniciativa Mérida y GSOMIA) que constituyen los recursos para bloquear amenazas siendo las áreas específicas de riesgos las de carácter territorial, económicas, medioambientales e ideológicas.

El concepto anterior se eligió en función de que es el que mejor se ajusta al objeto de investigación, es decir se enmarca adecuadamente a la seguridad aplicada por Estados Unidos en la región de Norteamérica post 11 de septiembre del 2001.

En la siguiente parte del capitulado revisaremos, las leyes, estrategias y documentos que reflejan la política de seguridad de Estados Unidos después del 11 de septiembre del 2001 para identificar las principales amenazas y acciones que se planteó el imperio para enfrentar las amenazas que les planteaba el nuevo escenario internacional.

1.2. LA DOCTRINA DE SEGURIDAD ESTADOUNIDENSE Y SUS IMPLICACIONES PARA LA REGIÓN DE AMÉRICA DEL NORTE.

La respuesta del “imperio” a los ataques del 11 de septiembre del 2001 fue inmediata, por supuesto el objetivo principal se hallaba a miles de kilómetros de distancia, enfocándose primero en Afganistán y posteriormente en Irak, sin embargo los Estados Unidos tomarían una serie de previsiones internas para su protección, disposiciones que afectarían directa e indirectamente a todo el orbe no quedando exentos sus principales socios y vecinos de las consecuencias, es decir Canadá y México, por supuesto se presuponía que por ambas fronteras podría provenir un nuevo ataque, por lo que se establecieron diversas leyes, normas y estrategias que garantizaran la anhelada protección.

La gravedad de los acontecimientos permitiría maniobrar al Presidente George W. Bush para aprobar por consenso un paquete amplio de medidas, que sin duda en otros tiempos hubieran sido impensables, yendo en contra incluso de las siempre defendidas garantías de los ciudadanos, pues las nuevas normas atentaban contra la misma privacidad, al establecer un estado de excepción ante circunstancias que atentaran contra la seguridad nacional, así, se verían violentados los derechos otorgados por la constitución en las primeras diez enmiendas, logro obtenido por quienes creyeron que la constitución de 1784 estaba limitada en principio y decidieron reformarla para evitar que las autoridades cometieran excesos contra los ciudadanos, Por supuesto la figura del ejecutivo se agigantaba al otorgársele amplias potestades rompiendo momentáneamente el equilibrio mantenido con los poderes legislativo y judicial.

Sin embargo, la situación ameritaba las medidas establecidas que conformaron en su conjunto la Doctrina de Seguridad estadounidense post 11/IX/2001 entre las disposiciones más relevantes podemos mencionar el Acta Patriota, el *Homeland Security* (Seguridad de la Patria) y las estrategias de Seguridad, del 2002 de George W. Bush y la del 2010 de Barack Obama, que han

mostrado como se ha modificado la visión sobre la seguridad, y si bien se ha colocado al narcotráfico como un tema relevante en los últimos años, se ha mantenido en el eje de las preocupaciones al terrorismo.

1.2.1 EL ACTA PATRIOTA.

“En el mundo posterior al 11 de septiembre, es apropiado y necesario para nuestro país reexaminar el balance entre el derecho de los individuos, los valores que queremos como comunidad y la necesidad de que nuestra nación se sienta segura de la amenaza del terrorismo trasnacional.”

John Podesta⁵¹

Los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001, que serán tratados a detalle en el segundo capítulo, trajeron una serie de cambios en la política interna y externa de Estados Unidos, en este punto trataremos los cambios internos en materia de seguridad.

Sin duda los ataques terroristas modificaron las estructuras existentes en materia de seguridad, se replantearon los protocolos y se cuestionó el papel de agencias como la CIA y el FBI, además se trazaron una serie de medidas encaminadas a reforzar la seguridad en las fronteras. El terrorismo se colocaría en la palestra como el enemigo a combatir, se establecería además la “doctrina de la guerra preventiva” en Irak entendida como la intervención militar anticipada para evitar una posible amenaza o ataque; también se adoptaría la doctrina D4 contra el terrorismo es decir, *Defeat* (rechazo), *Deny* (negar), *Dimish* (disminuir) y *Defend* (defender)

⁵¹ Ball Howard, *The USA Patriot Act..* ABC Clío, p 37, en <http://books.google.com.mx/books> consultado 12 de mayo del 2013.

Enmarcada en estas estrategias quedaría la llamada Acta Patriota conocida en Estados Unidos como *USA Patriot Act* y que sería promulgada sólo un mes después de los ataques terroristas, es decir en octubre del 2001. Previo al Acta Patriota se firmó el 24 de septiembre del 2001 la Orden Ejecutiva 13224 sobre financiamiento al terrorismo, la cual consistió en bloquear los bienes de 27 sujetos asociados de manera directa o indirecta a la red Al Qaeda.

El Acta Patriota se firmaría el 26 de octubre de 2001 y sería ratificada y ampliada el 2 de marzo del 2006, esta legislación tendría como objetivo el combate al terrorismo dentro de las fronteras nacionales, sin embargo tendría alcances de manera indirecta para sus vecinos.

El Acta sería aprobada de manera amplia por ambas cámaras en Estados Unidos, en aras de la seguridad, los derechos de los ciudadanos estadounidenses y extranjeros serían restringidos debido a que la ley disponía lo siguientes cinco objetivos:

1. Dotar a las agencias federales de mayores poderes, además de coordinarlas debido a que tradicionalmente se han confrontado por el control de la información, se busca también el coordinar la información con los servicios de inteligencia extranjera.
2. Reforzar las leyes de inmigración, esto con el fin de evitar que crucen por las fronteras posibles terroristas, además de deportar inmigrantes que podrían convertirse en terroristas.
3. Reforzar las leyes de lavado de dinero, como medio para bloquear las actividades financieras de grupos terroristas.
4. Aumentar las penas de ciertos crímenes relacionados con el terrorismo y el crimen organizado.

5. Incluir cambios en procedimientos en estatutos existentes como en los crímenes terroristas.⁵²

El Acta Patriota se divide en 10 secciones destacando las siguientes disposiciones:

- Se reforzaría el papel de agencias como el FBI, al cual se le permitiría espiar llamadas telefónicas y correos de personas sospechosas de tener lazos con organizaciones terroristas. Sin duda uno de los puntos más polémicos debido a la intrusión en la vida de cualquier sujeto por parte del gobierno ante la más mínima señal de sospecha. Se considera terrorismo cibernético aquel que supere los 5000 dólares en daños.
- Se obliga a las empresas de telecomunicaciones a entregar información de aquellas personas que se sospeche de tener actividades terroristas o vínculos con organizaciones terroristas.
- A todas aquellas personas que reciban y den protección a 'personas vinculadas al terrorismo, también se les considerará terroristas.
- Los tribunales militares podrán imponer la pena de muerte a quien se le comprueben actividades terroristas, aunque el fallo deberá ser por unanimidad.
- Una persona será inocente hasta que se demuestre lo contrario, sin embargo los rumores, aunque no sean verificados podrán ser usados en contra de una persona dentro de un juicio⁵³.

Si bien el Acta Patriota en un principio podríamos colocarla como una ley interna como debería de ser, contiene elementos que podrían considerarla de

⁵² Ball, Howard op cit, p 37

⁵³ Rosas, María Cristina." La tentación autoritaria: La lucha contra el terrorismo a cinco años del 11 de septiembre del 2001" en Rosas, María Cristina (coordinadora) Terrorismo, democracia y seguridad . 11 de septiembre de :cinco años después México, UNAM, Australian National University, 2006 p 63.

carácter extraterritorial ya que puede afectar a países o individuos fuera de Estados Unidos, ya que por ejemplo al plantearse como propósito reforzar las leyes antiinmigración,, necesariamente implica una vigilancia en las fronteras para detener y deportar a migrantes, además está el hecho de intercambiar información con servicios de inteligencia extranjeros para cooperar en la captura de sospechosos, por último y no menos importante se encuentra la medida contemplada en la sección 377 sobre jurisdicción extraterritorial que “supone la facultad de las autoridades norteamericanas para perseguir cualquier extranjero en cualquier lugar del mundo que ejecute cualquier acción constitutiva de terrorismo o de lavado de dinero que vaya en *detrimiento* de los Estados Unidos”⁵⁴

El Acta Patriota fue sometida a diversas críticas por la violación a la constitución de Estados Unidos, en especial a las enmiendas primera y cuarta⁵⁵ y enfrentó diversas impugnaciones buscando revocarla, uno de sus mayores críticos fue el ex vicepresidente Al Gore, candidato perdedor frente a George Bush quien señaló:

“La verdadera relación entre la libertad y la seguridad puede ser el asunto de mayor importancia que enfrentemos como pueblo. La asunción implícita de la administración Bush (vista en la Ley Patriota) es que tenemos que sacrificar las libertades tradicionales para estar a salvo de los terroristas. Esto es simplemente falso. No tiene más sentido lanzar un asalto a las libertades civiles para capturar a los terroristas que lanzar una invasión de Irak para capturar a Osama Bin Laden”⁵⁶

Sin embargo y a pesar de los cuestionamientos, el Acta fue actualizada el 2 de marzo del 2006, manteniéndose vigente en la actualidad. Sin embargo hay que

⁵⁴ Citado en Análisis de la Ley Patriótica de los Estados Unidos y su repercusión en el ámbito Internacional publicado en el blog *mens iuris* el 29 de marzo del 2012, consultado el 12 de mayo del 2013 en <http://mensiuris.wordpress.com>.

⁵⁵ La primera enmienda prohíbe que se establezcan leyes que atenten contra la libertad de culto, de expresión, de prensa, de reunión, o de petición mientras que la cuarta enmienda trata sobre la protección ante pesquisas y aprehensiones arbitrarias.

⁵⁶ Citado en Sánchez, Georgina “la política de defensa y seguridad de los Estados Unidos a principios del siglo XXI” en Benítez, Manaut Raúl (coordinador) Seguridad y defensa en América del Norte Woodrow Wilson International Center for Scholars, Fundaungo, San Salvador 2010, p. 65-66.

aclarar que en esta ocasión existió una mayor oposición en el Congreso para que fuera ratificada, poniéndose en riesgo su continuidad, reflejándose claramente en las votaciones⁵⁷.

Además para complementar la legislación se aprobó la orden ejecutiva para la preparación de los ciudadanos en la guerra contra el terrorismo el 9 de noviembre del 2001, la cual creaba una fuerza especial que se dedicaba a preparar a las personas en su hogares, trabajos, escuelas o en la calle ante un potencial ataque terrorista.

⁵⁷ Mientras en el 2001 el acta fue aprobada en el Congreso por 357 legisladores a favor, 66 en contra y 9 abstenciones y en el Senado por 99 a favor, 1 abstención y 1 en contra en el 2006 fue ratificada en el Congreso por 257 votos a favor por 171 en contra, mientras en el Senado quedó en 52 votos a favor, 47 en contra y una abstención.

1.2.2 LAS ESTRATEGIAS DE SEGURIDAD NACIONAL DEL 2002 Y 2006 DE GEORGE W. BUSH

“En un mundo seguro, la gente podrá mejorar sus propias vidas. Defenderemos la paz combatiendo a los terroristas y tiranos. Preservaremos la paz al crear buenas relaciones entre las grandes potencias. Extenderemos la paz al fomentar sociedades libres y abiertas en cada continente”.

George W. Bush⁵⁸

Con estas palabras el Presidente de Estados Unidos presentaría la Estrategia de Seguridad Nacional 2002 (NSS 2002 por sus siglas en inglés) ante el Congreso. El documento, rector en materia de seguridad, se ha convertido en un informe sobre las percepciones acerca de las amenazas que se ciernen sobre la nación más poderosa del orbe, en esta ocasión a través de la estrategia se colocaba al terrorismo como el enemigo del que carecían Estados Unidos desde el fin de la Guerra Fría. La ausencia de un enemigo claro se había visto reflejado en las estrategias del Presidente Clinton y de Bush padre. El documento se ha convertido en una tradición implementada por el Presidente Harry Truman, quien desde 1950 con el NCS-68, colocaba como enemigo a la Unión Soviética y planteaba la doctrina de la contención.

La estrategia del 2002, delinea claramente la denominada Doctrina Bush y fue dada a conocer el 20 de septiembre del 2002 y planteaba en términos generales:

- El unilateralismo, si no se puede concertar una alianza multilateral, se tomaran medidas individuales en un conflicto, encima incluso de Naciones Unidas

⁵⁸ Citado en Editores. “Estrategia de seguridad Nacional de los Estados Unidos en Agenda de la Política Exterior de los Estados Unidos”. Periódico electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos, Volumen 7 , Número 4, diciembre del 2002 en <http://www.usembassy-mexico.gov>.

- Promoción de la democracia, la libertad y la seguridad en todo el mundo. Estados Unidos enarbola la bandera de la democracia y es el responsable de llevarla a donde se requiera.
- Fortaleza sin desafíos. Estados Unidos se erige como la única potencia y quien se ponga en su contra será atacado. “Están conmigo o en mi contra”, no se permitirá que ninguna nación dispute el protagonismo a los estadounidenses.
- La prevención. Se abroga el recurso de anticiparse a una posible amenaza con un ataque militar. el mensaje va dirigido contra los llamados Estados rufianes. Es decir se aplica la llamada acción anticipada preventiva (*preemption*⁵⁹).
- Promoción del desarme: no deben existir países que busquen desarrollar programas destinados a producir armas de destrucción masiva.
- Contar con mecanismos para manejo de emergencias. Como la creación del *Homeland Security*.

Además en el documento se habla de iniciar una nueva era global a partir del libre comercio y mercado, se reconoce a los aliados más importantes, como la OTAN y se vislumbra la cooperación con países como India, China Japón, Australia, además se reconoce la necesidad de reforzar y modernizar las agencias de seguridad para afrontar los nuevos retos que entraña el terrorismo global.

La NSS 2002 sería aplicada en la invasión a Irak y no contaría con el apoyo de los aliados de Estados Unidos, quienes acompañarían decididamente la

⁵⁹ “Este concepto se diferencia del concepto *prevention* en el sentido de que es una repuesta decididamente ofensiva frente a la eventualidad de una amenaza que aparece como inminente, en particular *prevention* se refiere a un repertorio de estrategias para impedir la adquisición de armas de destrucción masivas (WMD, por sus siglas en inglés) a través de una variedad de medios, incluyendo en circunstancias extremas el posible uso de la fuerza. El *preemption* pertenece específicamente a la acción militar cuando el uso del WMD es inminente” citado en Sánchez Georgina. OP CIT p 34.

aventura militar en Irak, pero que consideraban un error estratégico incluir en “el mismo paquete a la red terrorista Al Qaeda y su líder Osama Ben Laden con el dirigente iraquí Sadam Hussein a quien se le acusaba de desarrollar armas de destrucción masiva, uno de los ejes de la NSS, por lo que se aplicaría el principio de la prevención y también el unilateralismo al conducir prácticamente sólo la intervención, sin duda la estrategia resultaría polémica y criticada, sin embargo existiría una continuidad en el enfoque con la Estrategia de Seguridad 2006 (NSS 2006).

La Estrategia de Seguridad Nacional 2006 se dio a conocer el 16 de marzo del 2006, esta surgió ante las numerosas críticas a la que fue objeto su predecesora a la que se le reprochó el no jerarquizar las prioridades, además de que se señaló que en su diseño no participaron todos los sectores involucrados, también se cuestionó que no se supervisó adecuadamente la ejecución de los objetivos planteados. Pero como ya se indicó se mantendría el espíritu de la NSS 2002, ya que se sostuvo el enfoque preventivo, aplicado “con éxito” en Irak y Afganistán.

Sin embargo la nueva estrategia añadió los nuevos desafíos no contemplados en la estrategia anterior. Entre los nuevos peligros se identifican las provenientes del proceso globalizador como lo son las pandemias, el tráfico de armas, así como los desastres naturales. Un punto importante es que el terrorismo se mantiene como objetivo principal, si bien se ha derrocado al régimen talibán en Afganistán, y se ha asentado algunos golpes importantes a la red terrorista Al Qaeda, lo que ha alejado el peligro de un atentado similar al del 11-S, aún no se ha logrado en ese momento la captura del líder Osama Ben Laden.

Un enfoque distinto de la NSS de acuerdo a Félix Ortega es que se renuevan las opciones para enfrentar al terrorismo al señalar “la NSS de 2006 continúa diversificando los frentes de lucha contra el terrorismo, desde la respuesta militar a los mecanismos diplomáticos, económicos o de desarrollo,

desde la lucha unilateral por las ideas y el fomento de la democracia y la libertad a la cooperación multilateral”⁶⁰.

De tal forma que se han establecido tres niveles para enfrentar un conflicto. Siendo la primera etapa la prevención, si esto no resultara se prevé emplear la intervención directa con apoyo de aliados como la OTAN y por último se encuentra la etapa de la reconstrucción y estabilización para garantizar una paz duradera.

Con respecto al unilateralismo se mantiene, pero se maneja la opción de utilizar el apoyo de aliados cuando se requiera según el caso, en una especie de alianzas a la carta, como señala Bodemar Klaus “la estrategia preferida del gobierno de Bush para alcanzar los objetivos de seguridad es mediante coaliciones flexibles , esto es alianzas *ad hoc* [...] la construcción de este tipo de alianzas es indicio de un unilateralismo moderado y de liderazgo mundial de un nuevo tipo y deja de lado los organismos tradicionales [como Naciones Unidas]”⁶¹ de tal forma se contempla el apoyo de la Unión Europea además como ya se mencionó de la Alianza Atlántica y se busca cooperar incluso con foros como el de la APEC, y con organismos de carácter regional.

Para complementar la estrategia de seguridad Estados Unidos además proclamaría la Estrategia Nacional para combatir al terrorismo global en 2003 y 2006.

Sin lugar a dudas las NSS 2002 y 2006 están enfocadas al terrorismo, y a la justificación de las guerras emprendidas en Irak y Afganistán, y son una advertencia para los llamados Estados bribones, sin embargo afectaron de manera directa a su entorno geográfico, es decir en la región de Norteamérica que tuvo que adaptarse a los nuevos tiempos marcados por Estados Unidos y si bien

⁶⁰ Arteaga Félix (22 de junio del 2006). La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos de 2006. Madrid, Real Instituto Elcano en http://documentostics.com/component/option,com_docman/task,doc_view/gid,862/.

⁶¹ Citado en Bodemar Klaus. “Entre Marte y Venus. La nueva doctrina de seguridad de la administración Bush, La guerra de Irak y la respuesta europea” en Bodemar, Kalau y Rojas, Aravena Francisco (editores) La seguridad en las Américas: Nuevos y viejos desafíos. Madrid, Iberoamericana, Vervuet, p 26.

no apoyaron la aventura militar en Irak si establecieron mecanismos de seguridad acordes a la nueva estrategia estadounidense, esta visión de seguridad en Norteamérica, se vería reforzada con el establecimiento del *Homeland Security* o Seguridad de la Patria.

1.2.3 LA SEGURIDAD DE LA PATRIA

“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.”

CASA BLANCA NSS 2002

Los ataques del 11-S colocaron a Estados Unidos en una complicada situación, se había demostrado su vulnerabilidad y sus agencias no habían sido capaces de predecir el sorpresivo ataque⁶², de tal forma queda en evidencia que “la diferencia institucional y operativa había abierto una vulnerabilidad fundamental por lo que ahora se [requerían] esfuerzos de integración interagencias para actuar simultáneamente en el interior y el exterior, tanto en la política exterior como en la seguridad doméstica.”⁶³ Así se emprendió la mayor reforma administrativa y burocrática y de sistemas de inteligencia de los tiempos modernos, todo bajo un mismo mando, es decir el Departamento de Seguridad Interna o *Homeland Security*, concepto que sería definido como “la preparación, la prevención, la disuasión, la prevención anticipada, la defensa y la respuesta ante amenazas y agresiones dirigidas contra el territorio, la soberanía, la población, interna y la

⁶² Aunque la comisión creada ex profeso para investigar los ataques del 11-S, la Comisión 9/11 detectó numerosas alertas de un ataque inminente a los Estados Unidos en sus pesquisas.

⁶³ Citado en Sánchez, Georgina. *OP CIT* p. 59.

infraestructura de Estados Unidos, así como la gestión de crisis y consecuencias y otros apoyos internos.⁶⁴

El Departamento del *Homeland Security* (DHS) entró en funciones en marzo del 2003 , y aunque desde el 26 de julio del año anterior había sido aprobado por el Congreso no funcionó sino meses después por el debate generado en el Senado ante la posibilidad de concentrar tal poder en un solo Departamento y en una sola persona , es decir en quien fuera designado Director, sin embargo se impuso la visión de la necesidad de reformar el sistema de seguridad estadounidense para hacer frente a la amenaza del terrorismo, por lo que el DHS contó con una superestructura que aglutinaba 22 agencias federales y además se coordinaba con el Departamento de Defensa, el de Justicia, y el Departamento de Seguridad Interna con un personal que ascendía aproximadamente a 179 mil empleados. El presupuesto solicitado al Congreso para el ejercicio fiscal 2013 sería de 37.7 millones de dólares. El cual se destinaría a cinco áreas primordiales:

- Modernizar las fronteras, para hacerlas más confiables y evitar un nuevo ataque por esas vías.
- Reforzar el cumplimiento de la ley.
- Reforzar las capacidades de respuesta ante un ataque terrorista, y preparación para evitar un ataque o por lo menos limitarlo.
- Y crear un DHS acorde a los nuevos tiempos.

Dentro del DHS se tomó la decisión de crear un nuevo Comando, que diera garantías de seguridad en todo el territorio, así nacería el *NORTHCOM* o Comando Norte que actuaría por tierra, mar y aire y que como veremos en el punto dedicado a este tema, su vigilancia trasciende sus propias fronteras.

⁶⁴ *IBID* p. 70.

Los 6 objetivos clave que se planteó el DHS, en su primera estrategia de seguridad fueron los siguientes:

- Seguridad en la frontera y el transporte. Buscó dotarse a la frontera de controles seguros pero también ágiles para el paso de mercancías y personas. Este punto es relevante ya que afecta directamente la relación con los vecinos y aliados Canadá y México, desprendiéndose los acuerdos de Fronteras Inteligentes firmados con ambos países.
- Inteligencia. Se deben crear canales confiables en el envío de información para alertar sobre cualquier ataque terrorista. Es importante señalar que el tema incluye coordinación con los principales aliados en materia de intercambio de información. Punto que será también clave con sus vecinos de la región de Norteamérica.
- Infraestructura. Se deben proteger puntos clave y emblemáticos de la nación como los puertos y las instalaciones energéticas, además de los sistemas informáticos, como el internet que sean susceptibles a ataques, también la infraestructura carretera y de otros tipos de transporte como el ferroviario serán vigilados.
- Reforzar la administración financieros, a fin de que se cuente de manera óptima con los recursos materiales, humanos y tecnológicos para una eficaz operación del DHS.
- Respuesta eficaz ante los eventos catastróficos. Todas las instituciones deberán incrementar su capacidad de respuesta para hacer frente a amenazas, de tal manera que no se dupliquen funciones y se obstaculicen entre sí.
- Combatir el contrterrorismo interno. Se acepta el hecho de que el terrorismo no necesariamente provendrá del exterior, existen amplias

posibilidades de que los terroristas estén en casa. Y tendrán que vigilarse a ciudadanos norteamericanos que realicen actividades sospechosas⁶⁵.

El *Homeland Security* en definitiva incide directamente en las modificaciones de las políticas de seguridad en la región de Norteamérica, pues si bien se percibe como la Seguridad de la Patria, los intereses de la misma van más allá de sus fronteras, y la preocupación inmediata es con quienes comparten límites, así México y Canadá quedarían dentro del llamado perímetro de seguridad post 11-S y tendrían que adaptarse de manera pronta ante tales eventos.

1.3 LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD 2010 DE BARACK OBAMA

“Debemos utilizar lo que se ha llamado el *smart power*, el rango completo de herramientas que están a nuestra disposición – diplomáticas, económicas, militares, políticas, legales y culturales. Con el *smart power*, la diplomacia sería la vanguardia de nuestra política exterior.» [...] el camino más sabio es primero utilizar la persuasión”

Hilary Clinton Secretaria de Estado de Estados Unidos.⁶⁶

El gobierno de George W. Bush finalizó con un muy bajo índice de aprobación, la economía entró en crisis y a nivel internacional los propios aliados cuestionaban la política norteamericana contra el terrorismo, por eso cuando llegó al poder el demócrata Barack Obama, las perspectivas cambiaron radicalmente, con un discurso progresista, el primer presidente afroamericano de la historia

⁶⁵ En los recientes ataques de Boston, durante el maratón de la ciudad, se demuestra este temor, pues si bien los responsables son de origen checheno, estos tenían años radicando en los Estados Unidos.

⁶⁶ Discurso pronunciado por Hilary Clinton en la audiencia de confirmación ante el Senado.

ilusionaba con su mensaje, era el fin de la Doctrina Bush, es decir del unilateralismo y la diplomacia preventiva.

La nueva estrategia de seguridad sería conocida el 10 de mayo del 2010 y contendría los nuevos objetivos de la política exterior y de seguridad de Estados Unidos.

La NSS 2010 plantearía una nueva visión sobre la seguridad, dando un giro radical a las políticas sobre defensa y si bien el terrorismo seguiría siendo una preocupación primaria, otras amenazas se colocarían en la agenda de Estados Unidos.

El documento reconoce la necesidad de colocar a Estados Unidos como una “nación indispensable” por lo que es necesario primero reconocer sus propias vulnerabilidades, para después superarlas. Entre los puntos débiles que se identifican están la dependencia energética hacia el exterior, el desempleo; la deuda fiscal, la falta de competitividad, el deterioro de la educación. Es decir antes de actuar en el exterior hay que “poner la casa en orden”.

La llamada Doctrina Obama abandonaría el *hard power* (poder duro) de Bush y en cambio aplicaría el llamado *smart power*, o poder inteligente que sería la aplicación del *soft power* (poder blando) y *hard power* según sea el caso.

Es decir a partir de la evaluación y el análisis, se aplicara caso por caso y no como una política generalizado las mismas estrategias, pudiéndose utilizar medios diplomáticos, multilaterales, o coercitivos e incluso militares (aunque esta opción se maneja sólo en casos extraordinarios) para enfrentar una amenaza. Así el tratamiento a los llamados Estados Villanos: Irán, Corea del Norte, Siria, se abordará con distintas estrategias. De tal manera que se reconoce los límites del poder militar admitiendo que existen muchos recursos a utilizar antes del bélico.

Se reconoce además que Estados Unidos ya no puede actuar sólo en el exterior, es necesario, por tanto, la utilización de alianzas con las naciones amigas

para encabezar esfuerzos internacionales multilaterales, se señala la importancia de retomar la alianza con las naciones de la Unión Europea, acercarse nuevamente a las naciones afines de Asia y Medio Oriente , además de estrechar más los lazos con los vecinos inmediatos de Norteamérica, léase Canadá y México además de recurrir nuevamente a la Organización de Naciones Unidas y otros foros de negociación para abordar las amenazas. Reconoce además la importancia creciente de naciones como Brasil, India, Rusia y China, (BRICS) y otros centros de poder internacional.

En cuanto a las amenazas, la principal es la proliferación de las armas nucleares, no sólo las que desarrollan las naciones, si no las que pudieran caer en manos de terroristas,

En resumen la NSS 2010: a) asume la necesidad del multilateralismo; b) admite la importancia del diseño de políticas a partir del mundo "tal cual es"; c) reconoce que en un mundo interdependiente habrán muy pocos resultados del tipo suma cero; d) refirma la ilegitimidad de políticas que buscan imponer valores o sistemas de gobierno a través del uso de la fuerza.⁶⁷

Sin duda a través de sus documentos, leyes y estrategias Estados Unidos demuestra cómo ha aplicado su política de seguridad a partir del 11/IX/2001 en los diferentes escenarios internacionales, sin embargo el Acta Patriota, las NSS 2002, 2006,2010 y el *Homeland Security* han incidido de manera directa e indirecta tanto en México como en Canadá, los socios en Norteamérica quienes han respondido a las necesidades en materia de seguridad de la nación vulnerada.

De tal forma se reivindica entonces la definición utilizada en la investigación de Olé Weaver quien señala que la seguridad: es "el derecho que posee un Estado o nación para utilizar los recursos necesarios para bloquear una amenaza

⁶⁷Yopo, Boris. "La nueva Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos" Editores Programa de Cooperación en Seguridad Regional. Friedrich Ebert Stiftung .Electronic ed.: Bogotá; Bonn: FES, 2010. En <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/07422.pdf> Julio del 2010.

dentro de un área específica.⁶⁸ Quedando establecido a través de sus documentos sobre la materia que los Estados Unidos definieron las amenazas, y utilizaron los recursos necesarios a su alcance para bloquearlas, esto a nivel internacional y de manera regional en Norteamérica.

En el siguiente capítulo estudiaremos la crisis de seguridad en América del norte a partir de los trágicos eventos del 11 de septiembre, revisando, la respuesta estadounidense a nivel internacional ante los ataques, tanto en Afganistán como en Irak así como la respuesta de canadienses y mexicanos.

⁶⁸ *IBIDEM.*

CAPITULO 2. LA CRISIS DE SEGURIDAD EN AMERICA DEL NORTE A PARTIR DEL 11 DE SEPTIEMBRE.

2.1 LOS ATAQUES TERRORISTAS DEL 11 DE SEPTIEMBRE DEL 2001

“Tras la caída del muro de Berlín en 1989, el 11 de-S del 2001 marcó un segundo punto de inflexión hacia un nuevo orden mundial cuyos perfiles siguen sin estar juntos. Lo único evidente es que hemos cambiado de mundo”

Sección de opinión el País septiembre del 2003

El 11 de septiembre del 2001, los ciudadanos de todo el mundo se asombraron al mirar a través de los medios la agresión perpetrada contra el país más poderoso del mundo, Estados Unidos, que fue atacado por la red terrorista Al Qaeda, y si bien el empleo del terrorismo no es nuevo y los mismos norteamericanos han sido objeto de ataques en otros momentos⁶⁹, la forma en que irrumpió en el centro neurálgico de la única superpotencia lo hizo un fenómeno de alcances mundiales, transitado del terrorismo internacional conocido en la Guerra Fría al denominado terrorismo globalizado, y aunque el ataque fue

⁶⁹ Anteriormente los Estados Unidos habían sufrido el terrorismo en febrero de 1993 al explotar un vehículo en el sótano del *World Trade Center* de Nueva York falleciendo 6 personas y resultando heridas muchas más; posteriormente en 1995 se destruyó el edificio federal de Oklahoma con el resultado de 168 personas muertas y decenas de heridos, siendo el peor ataque en Estados Unidos hasta el 11 de septiembre; ese mismo año el terrorista conocido como el *unabomber* aterrorizó a la población al enviar cartas y postales explosivas; en 1996 durante los juegos olímpicos estallo una bomba dando como resultado un muerto y 100 heridos; en 1998 serían atacadas las embajadas estadounidenses en Kenia y Tanzania muriendo 213 personas y siendo heridas 5000, este atentado es el primero que se le atribuye a Osama Ben Laden hacia los Estados Unidos, por último se realizaría el ataque al *USS Cole*, barco de guerra de Estados Unidos en el puerto de Adén en Yemen. Sin embargo hay que diferencia que los atentados anteriormente mencionados no se comparan de ninguna manera al 11/IX/2001 que tiene características distintas y cuyo impacto es mucho mayor así como la respuesta dada por Estados Unidos.

dirigido al territorio de Estados Unidos, Fernando Reinares, funcionario del departamento de Prevención del terrorismo de la ONU, sostiene que no debe ser visto de esa forma, ya que “recayeron por una parte sobre la metrópoli por excelencia del mundo occidental, su ciudad más cosmopolita y multicultural. Por otra parte sobre el centro de poder del poderío militar trasatlántico⁷⁰” en otras palabras fue un ataque contra lo más representativo de occidente, lo cual lo volvió un fenómeno global.

La forma del ataque fue otro elemento relevante, ya que la organización terrorista liderada por Osama Ben Laden, utilizó aviones comerciales como misiles contra las torres gemelas del *World Trade Center* de Nueva York, con la consecuente destrucción de estos emblemáticos edificios y la muerte de miles de personas, además dirigió un avión más hacia el edificio del Pentágono, el centro militar de Estados Unidos devastando una de sus cinco aristas, se supo además de un cuarto avión estrellado en Pensilvania, que no llegó a su objetivo, que se presume era la Casa Blanca. Además, el impacto de los ataques fue mayor debido a que las imágenes fueron transmitidas en tiempo real provocando una psicosis colectiva sin precedentes en la historia de ese país.

Para Klaus Bodemar, independientemente de la crueldad de los ataques. el acto terrorista tuvo un alto valor simbólico debido a los objetivos fijados, ya que se afectaron los emblemas más poderosos de Estados Unidos:

“El pentágono como símbolo del poder militar, el *World Trade Center*, como símbolo del poder económico y, finalmente la Casa Blanca como símbolo de poder político.”⁷¹

El ataque inició trece minutos antes de las nueve de la mañana del 11 de septiembre del 2001, cuando el vuelo 11 del American Airlines se impactó en la torre norte del *World Trade Center*, aproximadamente a la altura del piso 94,

⁷⁰ Reinares. Fernando “Objetivo: el mundo entero” en El País Sección análisis, México 01/06/03 p 4.

⁷¹ Bodemar, Klaus. “Entre Marte y Venus- La nueva doctrina de seguridad de la administración Bush, la Guerra de Irak y la respuesta europea” en Bodemer, Klaus, Rojas Aravena Francisco. La seguridad en las Américas. Viejos y nuevos desafíos. España, FLACSO, Iberoamericana Vervuet, 2005, p 23.

logrando mantenerse de pie aproximadamente una hora, por otra parte la torre sur fue alcanzada veinte minutos después por un avión de *United Airlines* entre el piso 78 y 87 a una velocidad aproximada de 600 kms. por hora y con los depósitos de combustible prácticamente llenos (25,000 litros) , lo que lo convirtió en una poderosa bomba con civiles a bordo. La segunda torre se mantuvo aproximadamente una hora y media hasta que colapsó. Se calcula que la “velocidad de caída fue de 160 kms. por hora y destruyó todo el complejo de edificios [...] ubicados en la llamada zona financiera, dejando en su lugar un sombrío y extenso lote baldío que hoy se conoce como *Ground Zero*.”⁷²(Zona cero).

Se estima que en el ataque a las torres gemelas fallecieron aproximadamente 2,870 personas de las más variadas nacionalidades no lográndose jamás la identificación total de las víctimas, sin embargo se considera hasta cierta forma un número bajo debido a que pudieron ser evacuadas aproximadamente 25,000 personas que se encontraban en los dos edificios.

Más víctimas se sumarían con el impacto del vuelo 77 de *American Airlines* a las 9:33 cuyo objetivo fue el edificio del Pentágono y con la caída del vuelo 93 a las 10:10 de *United Airlines* y que se desplomó al sureste de Pittsburgh, Pennsylvania, se presume se dirigía al Capitolio o la Casa Blanca y que los pasajeros evitaron el objetivo de los terroristas al enfrentarlos.

Sin lugar a dudas el 11/IX/2001 fue un poderoso golpe contra la nación hegemónica del mundo, pero sobre todo un golpe contra la sociedad civil estadounidense que a partir de ese momento vive en miedo constante ante la posibilidad de un nuevo ataque. La psicosis colectiva que se vive entre la población ha sido sin duda uno de los mayores logros de la organización terrorista Al Qaeda.

⁷² Citado en Valdez, Ugalde José Luis “Introducción: Comarca herida”. En Valdez, Ugalde José Luis, Valadez, Diego (Coordinadores) Globalidad y conflicto. Estados Unidos y la crisis de septiembre México, UNAM, CISAN, IJJ, 2005 P 11.

Para algunos autores el 11/IX/2001 no resultó ser un parteguas de la humanidad, ni un cisma comparable al fin de la Guerra Fría o las Guerras Mundiales, ni mucho menos un cambio de paradigma en las Relaciones Internacionales, sin embargo podemos afirmar que algo se modificó a partir de los actos terroristas, sobre todo en las políticas de seguridad, no sólo de Estados Unidos, sino de todo el mundo que pronto viviría nuevas conflagraciones bélicas.

El mito de la invulnerabilidad del territorio estadounidense había terminado: la imbatibilidad territorial que se había logrado en conflagraciones como la Primera y Segunda Guerra Mundial, ya era cuestión del pasado.⁷³ Estados Unidos ya no era seguro, los sistemas de seguridad habían mostrado su vulnerabilidad, y a pesar de que se han documentado informes que señalaban un inminente ataque, éste no pudo ser evitado. Los mismos terroristas se habían movido libremente por Europa y Estados Unidos, habían tomado clases para pilotear naves e incluso habían enfrentado algunas situaciones de tránsito con la policía y no habían sido detectados. La nula coordinación de los órganos de seguridad en Estados Unidos quedaba en evidencia. Ni el FBI ni la CIA trabajaban en conjunto, por lo que era necesario replantear los esquemas de inteligencia, justicia, migración, defensa y seguridad en aras de volver nuevamente a “América” segura.

2.2 LA RESPUESTA INTERNACIONAL Y LA CRUZADA ESTADOUNIDENSE.

La respuesta mundial no se haría esperar, por un lado se dieron muestras de solidaridad y pésame en prácticamente todo el mundo, pero también se dieron muestras de júbilo ante la desgracia del principal enemigo de la *yihad islámica*,

⁷³ La última ocasión en que el territorio de Estados Unidos había sido vulnerado fue a través del ataque de Columbus por Francisco Villa en 1916 y anteriormente en la guerra anglo estadounidense de 1812 en donde fueron incendiados la Casa Blanca, el Capitolio y el Tesoro estadounidense por fuerzas británicas.

sobre todo en los países musulmanes en donde los ciudadanos salieron a las calles a “celebrar” los sucesos del 11/IX/2001.⁷⁴

De manera práctica, las naciones y las organizaciones internacionales respondieron al llamado estadounidense en su cruzada contra el nuevo enemigo, aquel que le había sido arrebatado con “la caída del Muro de Berlín”, los soviéticos habían dejado de ser ya una amenaza, la nueva némesis era el terrorismo, materializados para el gobierno de George W. Bush en el régimen talibán de Afganistán y en el villano favorito de los Estados Unidos, Saddam Hussein. Los hechos del 11/IX/2001 le otorgaban a Estados Unidos la posibilidad de adquirir “un enemigo existencial”, que le abría posibilidades de nuevas guerras, de un nuevo protagonismo internacional.

Para las naciones y organizaciones internacionales, era importante tomar medidas internas que adecuaran sus legislaciones y documentos para enfrentar las nuevas amenazas, pero también el apoyo se daría en otros frentes, como el bélico, acompañando a Estados Unidos en su cruzada contra el terrorismo.

Entre las medidas internas destacamos en primer lugar las tomadas en el viejo continente ya que por parte de la Unión Europea se adoptaron prontas medidas antiterroristas encaminadas a enfrentar al nuevo flagelo; el 21 de septiembre, solo 10 días después de los eventos se aprobó un paquete de acciones encaminadas a coordinar los esfuerzos nacionales de los países miembros para penalizar al terrorismo de la misma forma, además de buscar un consenso acerca de la definición del terrorismo, logrando una aproximación hasta un año después, además una medida adicional, es que se buscó que los países se coordinaran en el arresto y extradición de los sospechosos de cometer actos terroristas.⁷⁵

⁷⁴ En algunas naciones latinoamericanas si bien no celebraba la desgracia si se declaraba que Estados Unidos se había buscado tal “castigo” debido a su imperialista política exterior.

⁷⁵ España e Inglaterra sufrirían en carne propia el fenómeno del terrorismo pocos años después. España el 11 de marzo del 2005 en los atentados de la estación de trenes de Atocha e Inglaterra en los atentados de Londres del 7 de julio del 2005 en el metro de la ciudad y en un autobús público. Ambos atentados fueron

Un año después se emitió la Decisión Marco del Consejo del 13 de junio del 2002, en donde la Unión Europea intenta definir que es un grupo terrorista entendido como: "toda organización estructurada de más de dos personas, establecida durante cierto período de tiempo, que actúa de manera concertada con el fin de cometer delitos de terrorismo. Por "organización estructurada" se entenderá una organización no formada fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en la que no necesariamente se ha asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni hay continuidad en la condición de miembro o una estructura desarrollada". Además en este mismo documento se establece el concepto de lo que entienden por el delito del terrorismo⁷⁶. Ese mismo año pero en diciembre se da a conocer la Decisión 2003/48/JAI del Consejo, de 19 de diciembre de 2002, relativa a la aplicación de medidas específicas de cooperación policial y judicial en la lucha contra el terrorismo.

Por su parte la Organización del Tratado del Atlántico Norte no podía quedar ajena de este fenómeno, máxime si el ataque había sido realizado a uno de sus miembros, e inmediatamente reaccionaría a este hecho a través del

atribuidos a la red terrorista Al Qaeda que en represalia al apoyo brindado a los Estados Unidos por estos países en su cruzada contra esta organización habían cometido los denostados actos.

⁷⁶ De acuerdo a la UE el delito del terrorismo son Los actos intencionados a que se refieren las letras a) a i) tipificados como delitos según los respectivos Derechos nacionales que, por su naturaleza o su contexto, puedan lesionar gravemente a un país o a una organización internacional cuando su autor los cometa con el fin de: - intimidar gravemente a una población, obligar indebidamente a los poderes públicos o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo, - o desestabilizar gravemente o destruir las estructuras fundamentales políticas, constitucionales, económicas o sociales de un país o de una organización internacional; a) atentados contra la vida de una persona que puedan tener resultado de muerte; b) atentados graves contra la integridad física de una persona; c) secuestro o toma de rehenes; d) destrucciones masivas en instalaciones gubernamentales o públicas, sistemas de transporte, infraestructuras, incluidos los sistemas informáticos, plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, lugares públicos o propiedades privadas, que puedan poner en peligro vidas humanas o producir un gran perjuicio económico; e) apoderamiento ilícito de aeronaves y de buques o de otros medios de transporte colectivo o de mercancías; f) fabricación, tenencia, adquisición, transporte, suministro o utilización de armas de fuego, explosivos, armas nucleares, biológicas y químicas e investigación y desarrollo de armas biológicas y químicas; g) liberación de sustancias peligrosas, o provocación de incendios, inundaciones o explosiones cuyo efecto sea poner en peligro vidas humanas; h) perturbación o interrupción del suministro de agua, electricidad u otro recurso natural fundamental cuyo efecto sea poner en peligro vidas humanas; i) amenaza de ejercer cualesquiera de las conductas enumeradas en las letras a) a h). en Unión Europea. "Decisión marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, sobre la lucha contra el terrorismo". En <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/Le> consultado el 26 de mayo 2013.

Consejo del Atlántico Norte que celebraría una reunión de emergencia el 11 de septiembre del 2001, en donde prometería asistencia y apoyo a Estados Unidos, aunque en ese momento no se definiría el tipo de ayuda, por considerarlo prematuro, pues primero era necesario una evaluación de los ataques, antes de tomar una decisión de esa naturaleza. El Secretario de la organización Lord George Robertson decretaría el Estado Delta de Alerta en la organización⁷⁷ y declararía que el ataque “es un acto de inexplicable violencia y podría considerarse un acto de guerra”, además advertiría sobre “la vigencia de intensificar la batalla contra el terrorismo, una batalla [que a su consideración] todos los países de la OTAN y todas las naciones civilizadas deben de ganar”.⁷⁸

A partir de este momento la Alianza Atlántica comenzaría a analizar la conveniencia de activar el artículo quinto de la organización a fin de respaldar a su aliado norteamericano.⁷⁹ El 12 de septiembre durante una reunión del Consejo del Atlántico de carácter extraordinario, se comenzaría a considerar esta opción, justificando que a pesar de que el artículo había sido redactado en “circunstancias muy diferentes a las que prevalecen, no la hacen menos valiosa y esencial en un mundo enfrentado al terrorismo internacional”⁸⁰, por lo que aún era muy válido aplicarlo de acuerdo con la OTAN, además se relacionaría esta posibilidad al párrafo 24 de la Declaración de Washington, es decir el texto del Nuevo Concepto Estratégico, según el cual se pueden aplicar estos mecanismos de defensa mutua ante ataques terroristas, con lo que se buscaba justificar a través de su doctrina militar la participación de la Alianza en una futura acción de represalia.

⁷⁷ La Alerta Delta ponía en máximo reforzamiento la seguridad de las instalaciones de la organización, al someter a todo aquel que ingrese a rigurosos controles de acceso.

⁷⁸ “La OTAN garantiza a EU su asistencia y su apoyo” en Milenio Diario, Sección Fronteras (Guerra y Crisis Mundial), México, 12/09/01, p. 19.

⁷⁹ El artículo quinto señala que “las partes acuerdan que un ataque armado contra uno o varios de ellos en Europa o América del Norte, es considerado como un ataque contra todos...y en consecuencia [se] ayudará a la parte o partes afectadas, adoptando seguidamente de forma individual, y de acuerdo con las otras partes, las medidas que juzguen necesarias, incluso el uso de la fuerza armada para restablecer la seguridad en la zona del Atlántico Norte” en Yárnoz Carlos/Esteruelas, Bosco “La OTAN prepara por primera vez en su historia la defensa aliada de un país miembro” en El País, , Sección Internacional, México 13/09/01, p. 3.

⁸⁰ Appel, Marco. “La OTAN avala las acciones de EU” en Milenio Diario, Sección Fronteras (Guerra y Crisis Mundial), México, 13/11/01, p. 3.

Sin embargo los aliados a través de su portavoz Yves Brodeur aclararon que primero era necesario que Estados Unidos solicitara la ayuda y que se presentaran las pruebas que identificaran al Estado o enemigo agresor.⁸¹

El Consejo del Atlántico Norte se reuniría el 26 de septiembre con Paul Wolfowitz, número dos del Pentágono, con el fin de analizar las opciones de apoyo y además se señalaba que presentaría las pruebas necesarias para que la OTAN activara su artículo quinto, sin embargo en este encuentro el funcionario estadounidense no presentaría pruebas concretas, ni solicitaría ningún apoyo específico a la organización, pero la reunión serviría para que la Alianza mostrara su total apoyo a su principal aliado y señalaría a través de su Secretario General “que están abiertas todas las opciones, incluida la militar”.⁸² Wolfowitz agradecería el “apoyo colectivo”, pero adelantaba que la respuesta militar a los atentados sería: “multidimensional, multifacético y de larga duración”, lo cual fue interpretado como un anuncio de que Estados Unidos no preveía un apoyo militar en bloque de la OTAN, sino más bien ayuda específica de aliados individuales. La única solicitud expresada a los aliados sería en el campo de labores de espionaje los cuales deberían de incrementarse a fin de obtener información que ayudara a localizar a Ben Laden y a su red terrorista.

Finalmente y después de 52 años, la OTAN activaría su artículo V por primera vez en su historia, el 2 de octubre del 2001, al ser presentadas las pruebas solicitadas por la Alianza para que la activación fuese efectiva, lo cual se haría a través del coordinador estadounidense de antiterrorismo Frank Taylor, quien entregaría la información durante un encuentro confidencial con el Consejo Atlántico. La OTAN no haría público el contenido de las pruebas por considerarlo de carácter secreto, sin embargo adelantaban que los datos eran concluyentes y

⁸¹ Posteriormente George Robertson señalaría en una entrevista en un diario, que la OTAN no requería pruebas, siendo suficiente que su aliado les dijera que el ataque provenía del exterior, para que ellos le prestaran su apoyo, aunque adelantaba que de todas formas Estados Unidos se mostraba dispuesto a presentar tales pruebas.

⁸² Yárnoz Carlos “EU anuncia a la OTAN que la respuesta militar tendrá muchos frentes” en El País, Sección Internacional, México, 27/09/01, p. 10.

que determinaba la participación de Al Qaeda en los ataques terroristas, además de que definían que habían sido dirigidos desde el exterior.

La activación del Artículo V, sin embargo no implicaba en ese momento la actuación de la OTAN en una campaña militar, de hecho las características del apoyo dependían de la solicitud de Estados Unidos, la cual se esperaba fuera sobre todo de tipo logístico, por lo que la activación sería interpretada más como un apoyo político que militar.

La solicitud de apoyo de Estados Unidos, se presentaría el 3 de octubre a través de 8 “medidas operativas” que presentaría a sus aliados por medio de su Embajador Permanente en la OTAN, Nicholas Burns durante una reunión del Consejo Atlántico, las cuales buscaban:

1. Autorización de sobrevuelos para aviones de guerra de los Estados Unidos y otros países aliados que se dirijan a atacar blancos terroristas, de acuerdo con las necesidades de tráfico aéreo de cada país.
2. Acceso a puertos y aeropuertos de la OTAN, para aviones y barcos de Estados Unidos y países aliados “para operaciones contra el terrorismo”, incluyendo el reabastecimiento de combustible.
3. Aumentar la cooperación de los servicios de inteligencia, tanto a nivel bilateral, como en el de la OTAN, en relación con las amenazas procedentes del terrorismo y las iniciativas contra ese fenómeno.
4. Proveer de manera individual o colectiva, asistencia a los aliados y a otros países que están o puedan estar amenazados por el terrorismo debido a su apoyo a la campaña antiterrorista.
5. Mayor seguridad para las embajadas y otras instalaciones de Estados Unidos y otros aliados en su territorio.

6. Llenar los vacíos que se presenten cuando Estados Unidos y los otros aliados utilicen, los aviones, barcos y otros elementos necesarios para defender el territorio de la OTAN.

7. Movilizar buques de guerra de su Fuerza Naval Permanente (STANAVFORMED) en el Mar Mediterráneo Oriental “a fin de proporcionar la presencia de la OTAN y demostrar la resolución de la Alianza”.

8. Desplegar las unidades de la Fuerza Aérea de Alerta Temprana, los E-3A sentry o AWACS estacionados en Geilerkirchen Alemania, dotados de radar para apoyar las operaciones contra el terrorismo.⁸³

Paralelamente a esta solicitud, Estados Unidos pediría a la OTAN la disponibilidad de radares aéreos y asistencia financiera a Pakistán y a otros países que participarían en la campaña. La OTAN además ofreció la posibilidad de emplear barcos del mando naval del Canal o del Atlántico, y también puso a disposición de su aliado sus centros de mando y control, activar los sistemas de gestión de crisis, adoptar medidas de seguridad antiterrorista (incluyendo los oleoductos ubicados en Europa) y reforzar los canales de intercambio de información de los servicios de inteligencia.

Sin embargo quedaría claro que la OTAN no coordinaría ninguna operación militar en Afganistán limitándose a lo solicitado. Este papel secundario lo justificaría el Secretario General, George Robertson señalando que “Estados Unidos tiene el liderazgo”, por lo que es válido “que Washington establezca otras coaliciones fuera de la OTAN”, ya que “la OTAN sólo es un factor más dentro de la coalición”.⁸⁴

⁸³ “La OTAN ayudará a EU en su campaña contra el terrorismo” en Milenio Diario, Sección Fronteras (Guerra y Crisis Mundial) México, 5/10/01 p. 22, y Yárnoz, Carlos. “La OTAN cede todos sus medios a EEUU” en El País, Sección Internacional, México 5/10/01 p. 8.

⁸⁴ *IBÍDEM*.

El 4 de octubre aceptarían de forma unánime los 18 países de la Alianza a las peticiones de Estados Unidos y pondrían a disposición de cuando se requiriera todos sus medios para la campaña antiterrorista.

Sin duda la OTAN sería un factor clave en la lucha contra el terrorismo, apoyando posterior al derrocamiento del régimen talibán en Afganistán con una misión de pacificación conocida como, Fuerza Internacional de Apoyo a la Seguridad (ISAF), vigente hoy en día.

Con respecto a la Organización de Naciones Unidas, promulgaría un día después de los ataques la Resolución 1368, que condenaría enérgicamente los ataques terroristas y mostraría solidaridad hacia la nación atacada. Además el 28 de septiembre presentaría la Resolución 1373 colocando al terrorismo como la máxima amenaza a nivel internacional para la paz y la seguridad, en esta última resolución se prevé crear un Comité bajo el marco del Consejo de Seguridad en donde las naciones debían comparecer a fin de informar la situación que enfrentaban con respecto al terrorismo, así mismo se pide que informen que tan comprometidos están con el terrorismo en el sentido de que informen que tan convenciones contra el terrorismo han signado, cuales no y porque y cuales piensan firmar.

La Resolución 1373 va más allá al condenar el financiamiento a individuos y grupos terroristas, también solicita a las naciones que intercambien información a fin de detectar tráfico de armas, sobre todo las de destrucción masiva, una medida más es que se solicita se investigue a quienes piden asilo o refugio, poniendo énfasis en el respeto a los derechos humanos.

Por lo tanto la Organización de las Naciones Unidas colocaría en el eje de la agenda al terrorismo, dejando de lado otros temas del desarrollo, que se verían desplazados. Sin embargo la propia organización no podría una vez más definir al terrorismo, de hecho el debate para precisar el término renació; especialistas, la academia, las organizaciones y las naciones se esforzaron por encontrar la respuesta más adecuada, y si bien existió una propuesta por parte de un panel de

expertos de Naciones Unidas, ésta no fue aprobada⁸⁵. La razón al igual que nuestra variable de estudio en esta investigación que es la seguridad, es que cada nación busca delimitarla en función de su propio interés y conveniencia, por lo que el debate de la definición seguirá, lo que lamentablemente abrió el espacio para que las naciones buscarán el momento para atacar a “supuestos grupos terroristas” aprovechando la coyuntura.

Por parte de Estados Unidos la respuesta sería inmediata y el objetivo sería Afganistán, ubicado como refugio de los terroristas, la imposibilidad de una definición de terrorismo como acabamos de revisar, le daba a Estados Unidos la oportunidad de actuar en diversos frentes, y el mundo debía acompañar a los estadounidenses en su nueva cruzada, esta vez contra un enemigo difuso que se materializaría en el régimen talibán.

Por supuesto una respuesta en contrario era permanecer del lado enemigo por lo que la cooperación internacional se puso de su lado de manera inmediato, haciéndose de lado organismos internacionales tradicionales como la ONU que vería menoscabada su influencia y resurgiendo en relevancia otros como la OTAN aunque con la dirección estadounidense.

La venganza estadounidense contra Afganistán se realizó en octubre del 2001, sólo un mes después de los ataques, no encontrando oposición internacional para la invasión. La campaña sería rápida, los talibanes que habían sido financiados por los propios estadounidenses tras la ocupación soviética de 1979, ahora se encontraban internacionalmente aislados tras las innumerables violaciones a los derechos humanos de su población, en especial de las mujeres. Además el régimen estaba mal armado y no pudo contener de ninguna forma el ataque estadounidense. Los aliados y organizaciones internacionales entraron al

⁸⁵ La definición propuesta era la siguiente: [el terrorismo es] “cualquier acción, además de los actos ya especificados en las convenciones existentes sobre diversos aspectos del terrorismo, las convenciones de Ginebra y la resolución 1566 (2004) del Consejo de Seguridad que intenta provocar la muerte o causar un serio daño corporal a civiles o no combatientes, cuando el propósito de esa acción, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a la población, u obligar un gobierno u organismo internacional a que se abstenga de tomar cualquier decisión”. United Nations. Report of Secretary-General’s “ A more secure world our shared responsibility, 2004 en <http://www.un.org/secureworld/> consultado el 26 de mayo del 2013.

final del conflicto como en el caso de Naciones Unidas para tratar de encauzar las nuevas instituciones afganas, además de apoyar en la reconstrucción del país. Se creó la misión de carácter humanitaria y conocida como Misión de las Naciones Unidas para Afganistán (UNAMA).

Si bien los resultados en Afganistán fueron pronto, posterior a la ocupación estadounidense, los talibanes se reagruparon y han combatido a las fuerzas de los Estados Unidos y a la ISAF por medio de ataques sorpresivos, misiones suicidas, ataques bombas, y ofensivas guerrilleras, lo que provocó la salida del país de algunos aliados, provocando gran inestabilidad en el país. Además no se logró el propósito de capturar al líder de Al Qaeda, Osama Ben Laden que sería abatido casi 10 años después de los atentados bajo el mandato de Barack Obama. Estados Unidos anunciaría que se retiraría del país asiático hasta devolver la paz y tranquilidad, lo cual aún no ha conseguido⁸⁶.

La siguiente respuesta por parte de Estados Unidos estaría encaminada a atacar a Irak y deponer el régimen de Saddam Hussein. A diferencia de Afganistán la anunciada invasión iraquí, no obtuvo el apoyo de la comunidad internacional, a excepción de algunos países como España y Gran Bretaña, la mayoría de los aliados rechazaron la aventura bélica, al no justificar claramente el gobierno de Bush la incursión.

El ataque estuvo enmarcado en la NSS 2002; es decir en la Doctrina Bush, buscando emplear el ataque preventivo, alegando el desarrollo de armas de destrucción masiva (ADM) por parte del gobierno de Hussein, sin embargo se ha señalado repetidas veces que la intención de atacar Irak, era un plan ya preconcebido antes del 11-S, pero que sin embargo los trágicos acontecimientos fueron la justificación para deponer al tirano al que se había enfrentado George Bush Padre en la Guerra del golfo de 1991.

⁸⁶ En febrero de este año (2013) Obama anunció el retiro de 34,000 hombres de Afganistán de los 66,000 totales que se encuentran aún (2014).

También se acusaría al régimen iraquí de mantener nexos con terroristas, como una prueba más para hacer parecer necesaria la intervención. Sin embargo el documentar las pruebas se volvería un problema para los estadounidenses que inicialmente buscaban la anuencia de Naciones Unidas. De tal forma a través del Consejo de Seguridad se estableció la Comisión de Inspección, Verificación y Monitoreo de las Naciones Unidas (UNMOVIC) bajo la dirección del sueco Hans Blix, cuyo equipo no encontró resultados concluyentes que aprobaran la teoría estadounidense durante meses de búsqueda. Estados Unidos no se rendiría y buscaría a toda costa las pruebas incriminatorias con un nuevo grupo de verificación que tampoco lograría su objetivo. Aliados como Francia y Alemania se opondrían terminantemente a la invasión siendo etiquetados como la Vieja Europa, e incluso incondicionales como Turquía rechazarían apoyar a los Estados Unidos.

Finalmente y convencidos de sus planes Estados Unidos atacaría , sin las pruebas necesarias, la ofensiva fue el 3 de abril del 2003, tomando la capital Iraquí el 9 de abril y relegando a la ONU a un papel secundario de labores humanitarias y no incluyéndolo en la reconstrucción del país.

De esta forma Estados Unidos actuaría en el exterior para vengar la afrenta por los ataques del 11 de septiembre en el frente iraquí y afgano, sin embargo no dejaría de lado la protección de su perímetro de seguridad; es decir las fronteras de la región de Norteamérica.

2.3 LA RESPUESTA EN AMÉRICA DEL NORTE

Dentro del primer círculo de seguridad para los estadounidenses estaban contemplados tanto Canadá como México que emprenderían una serie de acciones coordinadas con el objetivo de satisfacer las demandas de seguridad de su poderoso vecino. Además se aprestarían a regular su marco jurídico para colocar al terrorismo como la principal amenaza.

Tanto para Canadá como para México, el manejo de las fronteras ya no era un asunto interno. El establecimiento de fronteras seguras se volvía ahora un asunto prioritario para Estados Unidos. La sospecha de que 5 de los 13 terroristas que cometieron los actos habían ingresado por la frontera canadiense, y de que por la porosa frontera mexicana (donde hay un cruce de 350 millones de personas al año de las cuales de 400,000 a 600,000 son ilegales) pudieran ingresar más terroristas, activó inmediatamente las alarmas de seguridad y la primera reacción fue un estricto control fronterizo en aduanas y aeropuertos.

2.3.1 LA RESPUESTA CANADIENSE

Para los canadienses fue grande la consternación por los ataques del 11/IX/2001; el temor de que su territorio pudiera ser atacado, debido a la proximidad geográfica y también por ser un importante aliado de los Estados Unidos, los llevó a movilizar de manera inmediata a sus fuerzas de seguridad y protección civil a desalojar los edificios de *Bay Street*, centro financiero y económico de la ciudad de Toronto, al temerse que pudieran ser considerados como objetivos para posibles ataques terroristas⁸⁷. Además, el Primer Ministro Jean Chretien declaró duelo nacional tres días después de los atentados en un

⁸⁷ Para Canadá el peor ataque terrorista registrado en ese país data de 1985, cuando el vuelo 182 de la Air India partió de suelo canadiense pero explotó cerca de Irlanda debido a una bomba escondida en el equipaje, con un saldo de 329 muertos, la mayoría de ellos canadienses .

emotivo discurso a la nación. En particular, la sociedad canadiense se mostró empática con la tragedia estadounidense y se solidarizó con sus vecinos del sur ante la tragedia acontecida.

Además, para los canadienses el 11 de septiembre resultó ser de gran incertidumbre ya que en un primer momento se manejó la posibilidad de que los terroristas habían ingresado a Estados Unidos desde suelo canadiense, lo que alarmó a las autoridades quienes prontamente adoptaron medidas unilaterales y de cooperación para dar garantías de la seguridad de su frontera, ya que por ella, aseguraban no habían cruzado los terroristas y manifestaban que harían lo posible para que un problema de ésta índole no ocurriera en su territorio.

La respuesta canadiense ante los hechos ocurridos en Nueva York fue inmediata: la cooperación empezó a fluir desde el momento en que los Estados Unidos cerraron su espacio aéreo, ya que 45 minutos después de ocurridos los atentados se canalizaron 244 aviones hacia sus aeropuertos, atendiendo en escuelas de todo el país a 33,000 pasajeros; asimismo personal de la Cruz Roja canadiense, del equipo de respuestas a desastres, entre bomberos, enfermeras y consejeros permanecieron durante tres semanas en labores de rescate en la “zona cero”, también se pusieron en alerta sus puertos y se incrementó la seguridad en aeropuertos, en donde se invirtió en tecnología de detección, buscando reforzar la seguridad; además se congelaron fondos de personas sospechosas de realizar actividades de apoyo terrorista.

Así, el plan antiterrorista canadiense adoptó cinco objetivos fundamentales para enfrentar la crisis de seguridad:

1. Prevenir que terroristas ingresen a Canadá,
2. Proteger este país de ataques terroristas,
3. Legislar para poder identificar, perseguir y castigar a los terroristas,
4. Mantener la frontera con Estados Unidos segura y garantizar el tránsito del comercio legal y,

5. Trabajar con la comunidad internacional con lo anterior.⁸⁸

En materia legislativa Canadá aprobó leyes antiterroristas como la llamada Ley C-36 del 18 de diciembre del 2001, la cual define por primera vez a las actividades terroristas; tipifica nuevos delitos terroristas; castiga severamente a quienes cometan estos actos; permite el monitoreo a través de medios electrónicos a posibles grupos terroristas; fortalece al gobierno federal para negar el status de ayuda a quienes se les compruebe que apoyan terroristas; permite que la policía invoque audiencias de investigación para obligar a individuos a presentarse ante un juez, para que proporcionen datos que conlleve a evitar atentados; se permite además que cierta información de interés nacional sea vedada a abogados defensores durante juicios de presuntos terroristas y finalmente permite la detención de una persona a partir de una simple sospecha.⁸⁹

Una ley más propuesta en este sentido fue la Ley C-42 la cual planteaba los siguientes puntos

- Se convierte en delito una conducta peligrosa de un pasajero o pasajeros durante un vuelo y que pueda poner en riesgo la seguridad de un avión y sus tripulantes.
- Se puede suspender la política de refugio cuando se sospeche que el solicitante intente atacar contra alguien o algo en Canadá. Además se le podrá exigir a las aerolíneas información sobre ellas cuando las autoridades canadienses pretendan ejecutar ordenes de aprehensión o realizar chequeos
- Se convierte en delito grave el interferir en los sistemas informáticos de la Defensa Nacional y de las fuerzas armadas canadienses.

⁸⁸Benítez, Manaut Raúl. "América del Norte: seguridad regional en construcción" en Seguridad Hemisférica. Debates y desafíos. UNAM, CISAN, Coordinación de Humanidades. Serie cuadernos de América del Norte # 4, México 2006, p 40.

⁸⁹Rosas, María Cristina "La tentación autoritaria: la lucha contra el terrorismo a cinco años del 11 de septiembre del 2001" en Rosas María Cristina (coord.). Terrorismo, democracia y seguridad, 11 de septiembre: cinco años después. UNAM, Australian National University, México, 2006 p 61-62.

- Se restringe la exportación de ciertas tecnologías o bienes que pudieran ser utilizadas con fines terroristas.
- Se aplica la normatividad de la Organización de Estados Americanos (OEA) en materia de tráfico ilícito de armas de fuego, explosivos y otros materiales peligrosos.
- Se le concedió al ministerio de Defensa el derecho de declarar cualquier parte de Canadá como zona militarizada, de manera temporal, forzando a los ciudadanos de la misma a trasladarse a otras regiones del país.
- Son consideradas los gaseoductos, así como las líneas internacionales de energía como máxima prioridad de protección.⁹⁰

Fuertemente criticada en Canadá esta ley fue enmendada ya que se señalaba, la legislación socavaba las garantías individuales de los ciudadanos canadienses, de esta forma se presentó la Ley C-55 que se enfocaba en endurecer el castigo a los terroristas sin coartar libertades, los puntos principales de la citada ley son:

- Se permite que las fuerzas policiales puedan verificar las listas de pasajeros internacionales que utilicen aeronaves.
- Se aprueba el monitoreo electrónico de residentes y ciudadanos canadienses hasta por un año, aunque no cuenten con antecedentes penales.
- Se endurece las penas para aquellos sujetos que se presume pudieran realizar un acto criminal grave.
- Se amplían las funciones a las fuerzas policíacas para el combate a los criminales y/o terroristas.
- Se posibilita la creación de zonas militarizadas, pero estas quedan restringidas al resguardo y protección de soldados canadienses y de países aliados, así como de su equipo.

⁹⁰ Rosas, María Cristina. “¿Cuánto cambio el mundo después del 11 de septiembre?” En Cuando el destino nos alcance... Terrorismo, democracia y seguridad. María Cristina Rosas (coordinadora). México: Universidad Nacional Autónoma de México, Australian National University, Editorial Quimera, p 147-148.

- Se prevé que se otorguen recursos financieros destinados a reforzar los puertos canadienses considerados más vulnerables.
- Se autoriza a que los ministerios tomen medidas cuando así lo consideren para enfrentar situaciones de riesgo para la vida, la salud o el medio ambiente. Las medidas deben ser presentadas para su aprobación en el gabinete en un lapso de 45 días.

Sin lugar a dudas con estas medidas, Canadá se colocaba a la cabeza de muchos países en materias de adopción de medidas concretas para enfrentar las amenazas que representaba el terrorismo. Pero en realidad para los canadienses no fue difícil colaborar con sus vecinos del sur, gracias a la larga historia en materia de cooperación en asuntos de seguridad y en general a nivel de seguridad internacional, en donde es activo participante en misiones de mantenimiento de paz ,además Canadá apoyó a Estados Unidos en su carácter de aliado dentro del marco de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), en donde se activó el artículo quinto de aquella organización, el cual se refiere a la seguridad colectiva, y el que señala que si un miembro es atacado existirá una respuesta al ataque.

Los canadienses también participan dentro del Comando de Defensa Aeroespacial de América del Norte (NORAD, por sus siglas en inglés) desde 1958, estructura militar diseñada para monitorear el espacio aéreo de Norteamérica, y encargada de prevenir ataques contra la región efectuados por misiles, aviones o naves provenientes del espacio. Es claro que el NORAD no cumplió cabalmente con su papel el 11 de septiembre ante lo novedoso del ataque, por lo que tras los sucesos ya descritos, éste fue integrado a la estructura del Comando Norte estadounidense, mejor conocido como NORTHCOM.⁹¹

⁹¹ El mandato del NORTHCOM consiste en “proporcionar el enfoque necesario para la defensa del aeroespacio, la tierra y el mar (continentales) y proporcionar apoyo esencial a las autoridades civiles de la nación en momentos en que sean necesarios (*United States Northern Command, October 2009.*) citado en Stephen J. Randall. “México y Canadá: “Los Desafíos de la seguridad” en María Cristina Rosas (coord.) La Seguridad Internacional en el siglo XXI: Retos y oportunidades para México, México UNAM, 2010 PP 127-140.

El Comando Norte tiene como misión “realizar operaciones para disuadir, prevenir y derrotar amenazas y agresiones dirigidas contra Estados Unidos, sus territorios e intereses dentro de su área de responsabilidad. Ésta área incluye acercamientos aéreos, terrestres y marítimos, así como el territorio continental de Estados Unidos, Alaska, Canadá, México y las aguas circundantes hasta 500 millas náuticas, así como el Golfo de México y los estrechos de Florida.”⁹²

Las actividades de Canadá en el Comando Norte consistió en apoyar en la defensa del espacio aéreo norteamericano; asimismo los canadienses participan en el Comando Sur de Estados Unidos (SOUTHCOM), al tener dos oficiales asignados a este comando y si bien su participación es menos activa, no por ello deja de ser importante el grado de interoperabilidad que alcanzaron los canadienses en las estructuras militares estadounidenses.

De esta forma comenzaría a conformarse la estrategia de seguridad que sería complementado con la firma de los Acuerdos sobre Fronteras Inteligentes en diciembre del 2001 de los cuales daremos detalles en el siguiente capítulo.

Un aporte significativo se dio fuera de las fronteras comunes, pues Canadá apoyó la guerra en Afganistán, en donde contribuyó inicialmente con 1,000 efectivos, aumentándolos a poco más del doble con el transcurso del conflicto (2200) para derrocar al gobierno Talibán en Afganistán. Entre los compromisos canadienses asumidos en la llamada Coalición de la Voluntad fue la siguiente: “la movilización de 6 barcos en la Operación Apolo, el desarrollo de las Fuerzas Especiales de Tarea Conjunta 2 y el traslado (...) de un grupo de batalla de miembros de la infantería Liviana Canadiense Princesa Patricia con base en Edmonton”⁹³.

⁹²Hristoulas Athanasios. “La política de seguridad canadiense: pasado, presente y futuro.” En Benítez Manaut Raúl (coordinador). Seguridad y defensa en América del Norte: Nuevos dilemas geopolíticos. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Fundaungo, San Salvador, 2010. P- 124.

⁹³ Cooper, F. Andrew. Política exterior canadiense después del 11 de septiembre: ambigüedad calculada en Joseph s. Tulchin, Rut Diamint y Raúl Benítez Manaut El rompecabezas. Conformando la seguridad hemisférica en el siglo XXI. Prometeo, Bononiae Libris, Buenos Aires, 2003, p 498.

Sin embargo y a pesar del apoyo incondicional en esta campaña, Canadá mostró que a diferencia de la política de seguridad regional a nivel internacional no se encuentra alineado plenamente con los intereses estratégicos de Estados Unidos al denegar su apoyo en la operación dirigida a derrocar al régimen de Saddam Hussein en Irak, pues consideraba que no eran confiables los informes que aseguraban que el gobierno iraquí estuviera implicado en los atentados terroristas del 11 de septiembre.

Posterior a esta fecha Canadá ha buscado adaptarse a las nuevas amenazas para la seguridad internacional. Por un lado creó el Comando Canadiense (Canadá COM) en 2006, el cual se encarga de la defensa del país y de Norteamérica, a su vez formaron también el Comando de Fuerzas Especiales Canadienses (CANSOFCOM), comando “diseñado para responder al terrorismo, así como amenazas hacia los canadienses y los intereses de ese país alrededor del mundo”⁹⁴, como tercer comando los canadienses formaron el Comando de Apoyo Operacional Canadiense (CANOSCOM) estructura que se encarga del apoyo logístico y operativo a las fuerzas canadienses que se encuentran en misiones internacionales y nacionales, por último fue creado el Comando de Fuerza Expedicionario Canadiense (CEFCOM) que realiza misiones de apoyo humanitario, además de misiones de paz o de combate, donde quiera que se le necesite.

De hecho el grado de interoperabilidad canadiense con las políticas de defensa estadounidense se explica en función de los 80 tratados firmados en materia de defensa, además de los casi 250 memorándums de entendimiento que hablan del nivel de comunicación y confianza entre ambos países, además existen aproximadamente 145 foros bilaterales, destacando el Comité de Cooperación Militar y la Junta Permanente de Defensa en donde el intercambio de información es materia común entre ambas naciones.

⁹⁴ *IBÍD.* p. 125.

Para Canadá, el dar una respuesta inmediata y sostenida en materia de cooperación era vital en su calidad de principal socio comercial de los Estados Unidos, es decir las repercusiones de no actuar tenían también tintes económicos, pues para los canadienses el cierre de las fronteras representaban pérdidas millonarias, como ocurrió al inicio de la crisis, cuando el cruce fronterizo prácticamente se cerró en las primeras horas del ataque, pasando de tardar dos horas en cruzar hasta casi 15 horas por las largas filas que se formaron.

De esta forma no resultó difícil para Canadá integrarse al perímetro de seguridad estadounidense, considerando que estaba en riesgo el 87% de las exportaciones hacia Estados Unidos, las cuales representaban aproximadamente mil trescientos millones de dólares. Es decir estaba en juego la propia economía del país de la hoja de maple. Para Canadá con sus casi 9,000 kilómetros de fronteras y con casi el 90% de su población concentrada en la frontera sur era prioritario adaptarse a las nuevas condiciones con Estados Unidos, debido a que se “conducen [por la frontera] 1.3 mil millones de comercio bilateral diario, la mayoría del cual se mueve en camiones que cruzan la frontera. [Además] alrededor de 40,000 embarcaciones comerciales y 300,000 personas cruzan a diario...”⁹⁵.

Pero para Estados Unidos también era importante la relación comercial, teniendo como ejemplo el cierre temporal de una de las fábricas de la empresa Chrysler ya que las autopartes provenientes de Canadá no llegaban, así mismo la compañía Ford cerró transitoriamente una de sus plantas de producción por el problema de la tardanza en la frontera. Para Estados Unidos, Canadá era fundamental debido a que le interesaba sobremanera el intercambio de información en inteligencia, así como así como una mejor coordinación en materia migratoria, Estados Unidos fijó cuatro objetivos con respecto a su seguridad en su frontera norte:

⁹⁵ Benítez Manaut Raúl y Rodríguez Ulloa Carlos. Seguridad y fronteras en Norteamérica: del TLCAN ala ASPAN En Benítez Manaut Raúl (Coordinador). Seguridad y defensa en América del Norte: Nuevos dilemas geopolíticos. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Fundaungo, San Salvador, 2010 P 231.

1. Garantizar el seguro y eficiente flujo de personas.
2. Garantizar el seguro y eficiente flujo de bienes.
3. Mejora de la infraestructura fronteriza.
4. Coordinación de intercambio de información con los canadienses.⁹⁶

A pesar de lo anterior hay que identificar que los canadienses si bien cooperaron plenamente con Estados Unidos a nivel regional y parcialmente a nivel internacional, esta nación mostró divergencias importantes con Estados Unidos en el frente iraquí, el cual no apoyó, mostrando que la ayuda en todos los campos de la seguridad no es incondicional, reivindicando Canadá a nivel de seguridad interna su enfoque de seguridad humana el cual es contrario a la idea estadounidense de seguridad.

2.3.2 LA RESPUESTA MEXICANA

Para México los sucesos del 11 de septiembre, fueron un evento de contrastes, por una parte en el plano político se mostraría dubitativo los cuadros gubernamentales al aparentar regatear el apoyo moral, mientras que en el plano de la cooperación efectiva y pragmática la respuesta fue pronta y coordinada al responder a las necesidades de Estados Unidos; aunque una cosa es segura, el 11/09/2001 transformó la relación bilateral, afectando la anhelada reforma migratoria, así mismo modificó los esquemas de seguridad en la frontera, afectando el cruce para personas y mercancías. Sin duda el paradigma de la seguridad se transformó presentando nuevas aristas en éste tema, ya que México colocaría al fenómeno del terrorismo en la agenda a pesar de estar tradicionalmente ajeno a este mal.

Para México las consecuencias de los atentados serían mayúsculas debido al alto grado de interdependencia que se mantiene con Estados Unidos, sobre todo en materia económica. Los lazos culturales, históricos y sociales son de

⁹⁶ *IBID* P 232.

primaria importancia para ambas naciones debido a la frontera compartida que tiene una extensión de 3,234 kilómetros, estando conformada por seis Estados del lado mexicano, que son: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas; del lado americano por California, Arizona, Nuevo México y Texas, lo que habla de la importancia económica que existe en la franja limítrofe. Además del lado mexicano se ubican 34 municipios, mientras que existen 25 condados del lado americano.

En cuanto la población. los estados que integran la Frontera tienen 90, 745,131 habitantes (México 19, 894,418 y USA 70, 850,713). La tasa es del 1.7%, y se prevé que para el año 2040 habrá una población alrededor de los 150 millones.

Para dimensionar la importancia del comercio presentamos los siguientes datos: se estimó en el 2012, que se movió en la frontera México-Estados Unidos la cantidad de 394 billones de dólares; México exportó a los Estados Unidos 230 billones de dólares y Estados Unidos exporta 164 billones de dólares. Se espera que con una tasa de crecimiento del 5%, el comercio entre los dos países para el año 2040 sea de 1,241.1 billones de dólares.

En el tema del transporte en tanto se calcula que el año pasado el modo de transporte empleado en el comercio entre México-Estados Unidos fue de 78% por camión, 15% por tren, 6% por barco y 2% por otros medios.

En cuanto a la infraestructura en la frontera existen 55 cruces siendo de éstos 32 puentes internacionales: 22 cruces en distintos puntos en la frontera y una panga. De ellos, 2 no están en operación. 8 son ferroviarios y el resto son vehiculares y peatonales.

Otro punto a destacar en las fronteras son las zonas económicas siendo las principales: Laredo-Nuevo Laredo, Brownsville-Matamoros, El Paso-Cd. Juárez,

McAllen-Reynosa, Piedras Negras-Eagle Pass, Mexicali-Caléxico, Tijuana-San Diego, Nogales-Nogales.⁹⁷

Con los datos anteriores nos queda claro el grado complejo de interrelación que existe en la frontera y que se vio seriamente afectada en las miles de transacciones y actividades que se realizan a ambos lados de la frontera debido a los estrictos controles impuestos en la franja fronteriza.

De hecho tomando un solo ejemplo se muestra lo anterior pues debido a los atentados la ciudad de San Diego se declaró en Estado de Emergencia Económica tras una reducción significativa de los negocios “afectando a empresas electrónicas, textiles, químicos, y a la industria mexicana, pues se detuvo el sistema de entregas *just in time*, sin contar con la disrupción de la dinámica de los habitantes de la frontera.”⁹⁸

Hasta antes del 11-S hay que ubicar que a diferencia de Canadá, México no tenía un vasto historial de cooperación. De hecho los acuerdos más importantes datan de la Segunda Guerra Mundial. Posteriormente durante la Guerra Fría, México se alejó de los esquemas de cooperación bilaterales, y de la Doctrina de Seguridad Nacional que planteaban Estados Unidos y que si adoptaron países de Sudamérica, debido a que se identificaba el término con gobiernos represores y autoritarios. México en cambio siguió una política nacionalista y aislacionista con respecto a los temas de seguridad defendiendo principios del derecho internacional público ante foros internacionales y organizaciones universales y regionales aunque hay que aclarar, que hubo acuerdos de requerimiento militar con Estados Unidos además de cooperación para apoyar los programas de educación militar.

Con la firma del TLCAN en 1994, se hablaría acerca de la posibilidad de vincular el tema económico con el de seguridad, binomio que se decía era inseparable, sin embargo y a pesar del debate, este tema no fue incluido, otros

⁹⁷ Información proporcionada por el Doctor Arturo de las Fuentes Hernández negociador binacional y columnista del periódico Excelsior

⁹⁸ Benítez, Manaut Raúl y Rodríguez, Ulloa Carlos. *OP CIT* p 231.

temas también serían tabúes como el de la movilidad laboral y el tema petrolero que quedarían fuera del proyecto, sin embargo el tratado dejó una cooperación y relación más estrecha entre los tres países norteamericanos, y si bien se consideraba a México la parte más frágil de la alianza, se empezó a considerar la idea de la formación de un bloque comercial que se pensaba avanzaría por una senda similar a la Unión Europea. Es decir el TLCAN fue un ejemplo de que la reciprocidad era alcanzable, de que México podría superar ideas nacionalistas y se volvió facilitador de la idea de que la cooperación podría ser posible en un futuro cercano.

Además el TLCAN por lo menos para Estados Unidos representaba la inclusión de los temas de seguridad como lo señaló el secretario de Estado en 1993 cuando defendía la necesidad del acuerdo ante el Congreso: “Para Estados Unidos y México el TLCAN es mucho más que tarifas, comercio, crecimiento económico y creación de empleos. Es el símbolo de una nueva relación y una nueva estructura de cooperación. La aprobación del TLCAN y los acuerdos complementarios incrementarán la capacidad de México para cooperar con nosotros en un amplio rango de asuntos vitales, que afectan nuestra seguridad de forma directa e indirecta”.⁹⁹

Una de las razones de que se abandonara el debate de vincular seguridad con cooperación fue el alzamiento del EZLN en 1994, concentrado en sus propios problemas, el país se olvidó de la posibilidad de integrar una alianza regional para contener sus problemas de seguridad nacional.

Posteriormente si bien no se dio una alianza a partir del comercio, el elemento cohesionador con los estadounidenses en la década de los noventa sería el narcotráfico debido a que con el gobierno de Ernesto Zedillo se realizó un interesante acuerdo binacional, denominado Grupo de Contacto de Alto Nivel México-Estados Unidos (GCAN) en donde se reconoce al narcotráfico como una

⁹⁹ Benítez Manaut Raúl. “Seguridad y geopolítica en América del Norte. El Tratado de Libre Comercio regionalismo versus nacionalismo” Maciel, Agustín (Coordinador). En La seguridad nacional en las relaciones México-Estados Unidos, México, Colegio de San Luis Potosí p 148.

amenaza para la seguridad de ambas naciones, además durante este período aumentó el número de agentes de la DEA dentro del país y se crearon las Fuerzas de Tareas Fronterizas Binacionales Antinarcóticos. Durante este período la cooperación fue fructífera ya que México concedió lo siguiente:

“En primer lugar, la aceptación de 73 helicópteros UH1-H, en donación condicionada por la Secretaría de la Defensa, más refacciones, equipo de herramientas, y de apoyo terrestre suficientes para dos años; así mismo se dio autorización de sobrevuelo para aviones norteamericanos en territorio nacional en misiones de monitoreo y recarga de combustible de los mismos en aeropuertos. En tercer lugar se aceptó el entrenamiento de soldados mexicanos (más de trescientos en el año fiscal de 1996 y más de mil quinientos en 1997) en cursos para mejorar la capacidad antidroga, en reacción rápida, en transporte aéreo, en inteligencia y formación de cuadros y operaciones marítimas antidrogas. En cuarto dieron órdenes para efectuar maniobras marítimas conjuntas; y para recibir entrenamiento en México por el servicio de Guardacostas para más de cien oficiales y marinos, en abril de 1997 en cursos de abordaje marino antidrogas: por último destaca, la asistencia a un curso de adiestramiento avanzado para 29 oficiales policiacos de las Fuerzas de Tareas Fronterizas Binacionales Antinarcóticos y 10 oficiales más de la Unidad Contra el Crimen Organizado. Este programa educativo fue apoyado, por la DEA, el FBI y la División Criminal de los Departamentos de Justicia y Tesoro. A estos cursos asistieron también los agentes de la DEA y el FBI residentes en México”.¹⁰⁰

Sin duda, la cooperación efectuada al final de la década de los noventa fue importante, debido a que se comenzarían a derribar ciertas resistencias de los siempre poderosos sectores nacionalistas en el Congreso, Ejército y la Marina y desde el mismo Gobierno para aceptar ayuda de los vecinos aunque sería más

¹⁰⁰ Piñeyro, José Luis. “El narcotráfico y la seguridad nacional de México.: cambios, críticas y propuestas” en Revista de Administración Pública. Núm. 98, INAP, 1998, p 109.

correcto denominarla asistencia de Estados Unidos hacia México,¹⁰¹ en lo que Leonardo Curzio denomina “la narcotización de la agenda de seguridad”, ya que este tema fue el que definió la relación.

La prospectiva por tanto era el incremento de la cooperación para el combate del narcotráfico en la relación bilateral, de hecho algunos mandos militares, advertía de la importancia que representaba México para la seguridad nacional de Estados Unidos, y de la necesidad de establecer lazos más firmes con el país como le señala Michael Dziedzic Coronel de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos:

“Desde una perspectiva geopolítica, nuestra capacidad para desempeñar un papel preponderante en el escenario mundial resultaría muy afectada si surgieran disturbios graves al otro lado de nuestra frontera sur, y nuestra actual estrategia militar quedaría poco menos que trunca. Sin embargo, igualmente importantes son los resultados positivos que produciría una relación geopolítica estrecha entre Estados Unidos y México. no sólo facilitaría en gran medida la labor de abordar los asuntos mutuos de seguridad a lo largo de la frontera sino que se lograrían grandes avances en la formación de un régimen de seguridad hemisférica.”¹⁰²

Y la estrechez geopolítica se lograría aunque esta se apresuraría debido a los acontecimientos del 2001.

Ante el 11 septiembre, México mostró su asombro como el resto de naciones ante los atentados, de hecho se supo que mexicanos perdieron la vida

¹⁰¹ El tipo de ayuda sería cuestionado debido a que los helicópteros donados eran de dimensiones gigantescas y no pudieron utilizarse en la difícil geografía mexicana, además de que eran unidades utilizadas en la Guerra de Vietnam por lo que fueron devueltas lo que provocó gran polémica además se cuestionó el hecho de que oficiales mexicanos involucrados en las capacitaciones militares pudieran utilizar sus conocimientos en favor de los grupos criminales de narcotráfico, como efectivamente ocurriría, además se criticó el hecho de pérdida de soberanía de la nación debido a las concesiones realizadas en materia de sobrevuelo y vigilancia del territorio mexicano.

¹⁰² Sandoval, Palacios Juan Manuel “La nueva gran estrategia estadounidense para el continente americano” en Sandoval, Palacios Juan Manuel y Betancour, Posadas Alberto La hegemonía estadounidense después de la guerra de Irak, México, Plaza y Valdez . Centro de Estudios Estratégicos de América del Norte A.C, 2005 p 107.

en los trágicos eventos, por lo que representaba un impacto directo para nuestro país al verse involucrados connacionales. En cuanto a la respuesta oficial mexicana se debe reconocer a pesar de lo que se señala en contrario que el país reaccionó de forma inmediata de acuerdo a las medidas expeditas que se tomaron, la imagen negativa se formó a partir de que el entonces Presidente Vicente Fox visitaría tres semanas después a su homólogo estadounidense.¹⁰³ (una semana después que el primer ministro canadiense) lo que por supuesto sería muy criticado por parte de la nación vecina.

Además se acusó al Presidente Fox de rechazar la invitación de asistir a la primera ceremonia sobre el 11-S en donde incluso Estados Unidos pondría a disposición un avión para que asistiera el mandatario. Se señalaba de un conflicto al interior del gabinete en donde por un lado el canciller Jorge Castañeda se encontraba a favor de una postura de apoyo incondicional a Estados Unidos, y otra del Secretario de Gobernación Santiago Creel que proponía una postura más moderada. Tal divergencia la retrata Castañeda al señalar lo siguiente:

“La postura era muy sencilla; o se adoptaba una actitud clara, categórica e incondicional de apoyo a Estados Unidos y punto, o empezaba a regatearlo confines internos [...] y yo planteaba, desde luego, si en esa coyuntura no vamos a ser solidarios con Estados Unidos, porque por una vez tienen toda la razón [...] sin en esta no, pues entonces ¿en cuál? El problema fue interno, duró dos o tres semanas. Hubo una crisis muy seria”.¹⁰⁴

Finalmente la respuesta mexicana en el discurso fue ofrecida entonces por el embajador mexicano en Naciones Unidas quien manifestaría ante la Asamblea General el repudio de México ante los actos acontecidos señalando:

¹⁰³ De hecho el embajador estadounidense en México Jeffrey Davidow criticaría amargamente al gobierno mexicano por su aparente tibia respuesta en su libro “El oso y el puerco espín” al considerar demasiado tardía y escueta la respuesta mexicana, además de percibir una falta de solidaridad por parte de los círculos políticos y sociales.

¹⁰⁴ Rodríguez, Sumano Abelardo. La urgente seguridad democrática. La relación de México con Estados Unidos México, Taurus 2008 p. 240.

“ ... el apoyo de México a los Estados Unidos y a los países democráticos y libres en la lucha contra el terrorismo no puede aceptar ambigüedad [...] México desea reiterar su plena disposición a, por una parte, llevar adelante y fortalecer sus propias acciones nacionales orientadas a prevenir y evitar la comisión de actos terroristas en su territorio y, por otra parte , sumarse, con la urgencia y firmeza que exige la situación, a los esfuerzos de cooperación internacional encaminados a la prevención y erradicación del terrorismo en todas sus formas[...]”¹⁰⁵.

De esta forma nuestro país se colocaba inmediatamente a lado de su vecino del norte y de hecho las palabras pasarían pronto a acciones concretas en materia de colaboración conjunta con respecto a la seguridad fronteriza.

México iniciaría colaborando en las siguientes áreas:

1. Acciones de vigilancia en la frontera.
2. Protegiendo instalaciones vitales en el Golfo de México (la región petrolera de la Sonda de Campeche), e implementando la Operación Centinela, en donde participaron aproximadamente 18,000 integrantes de las fuerzas armadas, así mismo a unas semanas de los atentados.
3. La SEDENA reforzó la seguridad en los de por sí ya muy vigilados aeropuertos.
4. También colaboraron de manera conjunta tanto la PGR, como la Secretaría de Marina con instituciones estadounidenses como el FBI y la DEA.
5. Por su parte la SSP y el Instituto Nacional de Migración colaborarían con un estricto control migratorio y la vigilancia en fronteras y centrales de autobuses en búsqueda de posibles sospechosos de cometer actos terroristas.
6. La Secretaria de Turismo también se involucraría al encomendársele la protección de los turistas nacionales y extranjeros (creándose una comisión nacional ex profeso).

¹⁰⁵ . Curzio Leonardo .La seguridad nacional en México y la Relación con Estados Unidos. México, UNAM, CISAN, 2007 pp. 133-134.

7. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes más Aduanas reforzarían la revisión, de individuos para agilizar la entrada de mercancías.¹⁰⁶

Un avance más firme en cooperación entre México y Estados Unidos, sería la creación del Consejo Binacional de Planeación Fronteriza cuyo objetivo era reforzar la información entre gobernadores fronterizos además de priorizar en la seguridad e integridad de las personas en la frontera.

Un apoyo importante por parte de México hacia Estados Unidos sería el respaldo a la intervención en Afganistán, apoyo básicamente moral ya que como sabemos la tradicional política exterior mexicana no permite la participación de las fuerzas armadas en operaciones en el exterior. Sin embargo el hecho de apoyar una intervención a otra nación hablaba del alineamiento de México con la política de seguridad estadounidense. La obligatoriedad de apoyar la intervención en el lejano país asiático la había planteado Adolfo Aguilar Zinzer responsable del área de seguridad nacional y quien presidía la Comisión de Orden y Respeto quien señaló que en este caso no era aceptable la neutralidad, advirtiendo además del riesgo de ir en contra, pues la nación que no participe en la guerra contra el terrorismo se colocara en una situación de complicidad con los terroristas. En un documento confidencial elaborado por la Comisión a cargo de Aguilar Zinzer se ubicaría parte de la postura mexicana en cuatro puntos:

- México es susceptible de ser objetivo de ataques terroristas por la cercanía geográfica y en términos de socio de Estados Unidos.
- México condena el terrorismo y lucha contra el como un asunto moral, jurídico, político y diplomático.
- Están amenazadas la integridad territorial, la soberanía y la seguridad aunque el país no haya sido blanco de ataques.
- El interés de México para colaborar en neutralizar al terrorismo se basa en su filosofía política y en una premisa moral. Los mexicanos son amantes de la paz, el Estado mexicano esta obligado a preservar la paz social y cooperar con un sistema internacional

¹⁰⁶ Benítez Manaut Raúl y Rodríguez Ulloa Carlos. *OP CIT* p 235.

donde predomine la razón , el derecho y la convivencia pacífica entre las naciones.¹⁰⁷

Por supuesto México adoptaría los protocolos de seguridad relativos a la vigilancia en aeropuertos de todo el país, al aplicar estrictos controles de todos los vuelos, entrantes y salientes además la revisión corporal de los pasajeros se volvió incluso intimidatoria, así mismo se hizo obligatoria la identificación de pasajeros, además de poner especial énfasis en pasajeros extranjeros sobre todo aquellos de tipología árabe o musulmana. Como señala Raúl Benítez Manaut y Carlos Rodríguez Ulloa.” Oficiales han apuntado que [la] cooperación se ha concentrado en inmigrantes de especial interés, particularmente aquellos provenientes de Medio Oriente. Once días después de los ataques de Al Qaeda , por ejemplo un grupo de 96 iraquíes (incluyendo 24 mujeres y 13 niños) fueron sacados de hoteles en la frontera de Tijuana y llevados a un centro de detención [revelándose posteriormente] que los iraquíes eran un grupo de refugiados cristianos que esperaban permiso para entrar a Estados Unidos”.¹⁰⁸ Tales operativos mostraban el énfasis de las autoridades de mostrar su grado de cooperación con los vecinos y por supuesto exponía también el temor de que terroristas ingresaran por la frontera mexicana.

Esta colaboración mexicana sería celebrada por el Comisionado de la DHS Tom Ridge quien declararía que: “nosotros apreciamos el hecho de que [México] haya tomado en cuenta alguna de nuestras ideas y actualmente extienda sus esfuerzos para controlar el flujo de inmigrantes ilegales a través de su frontera sur. Es decir que apreciamos sus esfuerzos en controlar el flujo de inmigrantes a través de nuestra frontera sur.”¹⁰⁹ Además señalaría: “cada uno de nosotros tiene una patria que proteger. Un ataque a uno afecta la seguridad y la economía del otro (...) la misión es garantizar nuestras libertades y proteger a nuestros ciudadanos contra los terroristas y otros infractores que dañan y se aprovechan de gente inocente. Compartimos una clara visión de prosperidad y seguridad, de

¹⁰⁷ Rodríguez, Sumano Abelardo. *OP CIT* p 242.

¹⁰⁸ Benítez, Manaut Raúl y Rodríguez, Ulloa Carlos. *OP CIT* p. 233.

¹⁰⁹ *IBID.* P 235.

democracia y mercados abiertos. Entendemos con precisión lo que está en juego. México es un socio fuerte en la guerra contra el terrorismo”.¹¹⁰

Además en 2002 se firmaría la denominada “Alianza para la Frontera” en teoría este acuerdo debía cumplir con 2 propósitos; el primero sería reforzar la seguridad en la frontera; mientras que el segundo era facilitar el flujo comercial y de personas, esto debido a que las operaciones derivadas del TLCAN se habían visto afectadas por las estrictas medidas de control en la frontera dejando varados decenas de camiones esperando cruzar. De tal forma que la Alianza funcionó como un foro especializado en temas de seguridad cuyo objetivo era lograr la modernización de infraestructura de puertos terrestres y fronterizos, instalando la tecnología más avanzada.

La invasión a Irak marcaría un punto divergente en la relación bilateral pues México negaría el apoyo a la Invasión, acercándose desde su papel como miembro del Consejo de Seguridad a la postura francesa, rusa y china de que sea la ONU a través de sus inspectores quienes buscarán las “supuestas” armas de destrucción masiva en aquel país. Esta negativa, más la falta de énfasis del Presidente Fox para mostrar apoyo a su colega ante el 11-S, deterioró la relación entre los dos presidentes que se consideraban uno al otro como grandes amigos. Con la negativa se demostró que México no converge en todos los temas de seguridad con los Estados Unidos¹¹¹, sin embargo el rechazo mexicano a la guerra no detendría la cooperación en materia de seguridad.

Ya dentro del marco de *Homeland Security* se estableció un estricto registro de empresarios y personas confiables, otorgándoles un paso preferencial en la frontera buscando agilizar más el comercio. También buscando una mayor seguridad se implementó la “Iniciativa de Seguridad en Contenedores” (CSI por

¹¹⁰ Curzio Leonardo La Seguridad México-Estados Unidos. Una oportunidad para coincidir. UNAM, CISAN, 2006, p 14.

¹¹¹ Una teoría señala que el rechazo al apoyo de la Guerra de Irak se debió a la coyuntura electoral del momento, pues se le acusaba al presidente de entreguista a los Estados Unidos por lo que se señala que el Presidente Fox buscaba sumar votos para el Partido Acción Nacional, además de que se dice regateaba el apoyo en la Guerra de Irak a cambio de la reforma migratoria lo que no consiguió.

sus siglas en inglés) que ha permitido la presencia de agentes estadounidenses en puertos mexicanos (también aplica para el resto del mundo) buscando garantizar la seguridad de los contenedores evitando a su vez actos de sabotaje o bioterrorismo en las mercancías transportadas. Bajo la misma DHS se realizaría una ágil cooperación entre el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) y el área de Análisis de la Información y Protección de Infraestructura Crítica, dependiente del *Homeland Security* creándose 6 grupos de trabajo enfocados en los siguientes sectores: 1. Energía; 2. Salud; 3. Transporte; 4. Agricultura; 5. Agua y; 6. Telecomunicaciones¹¹² Además México en el marco de la Seguridad de la Patria colaboraría ampliamente en operaciones como la llamada “Tormenta de Hielo” enfocada a aplicar las leyes de inmigración en estados como Arizona.

En marzo 2003 en México (al igual que en Canadá) serían desplegadas las fuerzas armadas en estado de “alerta máxima” como medida para proteger en primer lugar el territorio, pero también para extender tal protección hacia Estados Unidos a través de la protección de las fronteras. Como lo señaló el Secretario de Gobernación de aquel momento Santiago Creel “seguiremos con el ataque al terrorismo cuidando que nuestro terrorismo no sea tránsito de intereses o de personas que agraven a Estados Unidos”.¹¹³ La operación conocida como Centinela, contaba con la participación de diversas Secretarías de Estado para proteger intereses nacionales y vigilar el ingreso de extranjeros. Además el plan Centinela incluyó:

“La estricta vigilancia en las fronteras norte y sur de México , así como de carreteras, puertos y aeropuertos. A esos se sumó la vigilancia de en instalaciones de Pemex, la Comisión Federal de Electricidad (CFE), Luz y fuerza del centro (LYFC), la Comisión Nacional del Agua (CNA), entre otras. Lo mismo ocurrió en litorales, básicamente la Sonda de Campeche, zona delicada y

¹¹² Benítez, Manaut Raúl y Rodríguez, Ulloa Carlos. *OP CIT* p 233.

¹¹³ Chacón Susana. “México y el escenario de América del Norte. En Garza Elizondo Humberto (editor) y Schiavon, Jorge A. y Velázquez, Flores Rafael (coordinadores) Paradigmas y paradojas de la política exterior de México:2000-2006 México, COLMEX, CIDE. P 274-275.

estratégica. Todas esas acciones implicaron una estrecha coordinación con los gobernadores fronterizos y el Instituto Nacional de Migración (INM), y una mayor colaboración con los Estados Unidos”.¹¹⁴

Ese mismo año pero en octubre se anunció el operativo antiterrorista X-Base, bajo el marco del Grupo de Trabajo contra el Terrorismo México-Estados Unidos bajo el cual Estados Unidos compartiría información con sus homólogos mexicanos siendo el objetivo principal “compartir una base de datos sobre la fabricación de bombas en todo el mundo, así como la información de inteligencia sobre los grupos y tipos de armas involucrados en atentados terroristas e incidentes con explosivos”¹¹⁵. El proyecto, sería liderado por la Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos de Estados Unidos (ATF por sus siglas en inglés) e incluiría también en el plan a Colombia y Gran Bretaña.

También en el 2003 pero en noviembre, el gobierno federal y el gobierno de Arizona realizaron ejercicios sobre simulacros terroristas con autoridades estadounidenses, estos se llevaron a cabo en la frontera entre Sonora y Arizona.

Para 2004 se firmaría el Plan de Seguridad Fronteriza, el cual ratificaría el suscrito en 2001, este acuerdo buscaría facilitar un intercambio de información para el combate de organizaciones dedicadas al tráfico de personas, así como capacitar al personal mexicano encargado de la aplicación del Plan, así mismo se comenzaría a contemplar la posibilidad de capacitar a fuerzas federales mexicanas en tácticas antiterroristas. Sin embargo estos acuerdos estarían aún muy lejos de la integración que ya habían logrado los canadienses con Estados Unidos debido a que personal de las fuerzas armadas canadienses ya participaban en las unidades elites antiterroristas estadounidenses, entrenamiento de su policía montada, y utilización de la base de datos del FBI.

¹¹⁴ IBÍD. p 275.

¹¹⁵ Benavides, Carlos. “Compartirá EU base de datos sobre explosivos” en El Universal versión digital, 06 de octubre del 2003.

En cuanto a leyes, normas y reglamentos el Poder Legislativo no sería tan expedito pues México aprobaría la llamada Ley contra el Terrorismo hasta el 2007, teniendo como objetivo primordial adecuar las leyes nacionales con su actuación con el exterior.

En conclusión México se adaptó rápidamente a la difícil coyuntura internacional provocado por “el septiembre negro” del 2001, se ha cuestionado la pérdida de soberanía nacional ante las medidas que adoptó el país para responder a las necesidades en materia de seguridad que se implantaron en la región de Norteamérica. Sin duda no compartimos tal visión debido a que una decisión en contrario hubiera sido no sólo inoportuna sino catastrófica para el país en todos los ámbitos, de hecho al revisar la reacción de vecinos como Canadá y las organizaciones internacionales, se comprende a su vez la respuesta mexicana, sin embargo las acciones de México irían más allá al institucionalizar la relación con acuerdos más firmes en materia de seguridad.

En el siguiente capítulo revisaremos los acuerdos institucionales que se generaron a partir del 11/IX/2001 en Norteamérica; es decir se analizarán los pactos a los que llegaron para volver más segura la región. Entre estos acuerdos destacamos los Acuerdos Sobre Fronteras Inteligentes o *Smart Border Agreements* como son conocidos en inglés, posteriormente se revisará el papel que ha jugado la Alianza para la Seguridad y Prosperidad en América del Norte (ASPAN) en el estrechamiento de la relación trilateral, a continuación se abordará al Comando Norte y la importancia de los acuerdos interinstitucionales que ha establecido con las fuerzas armadas mexicanas.

Un pacto más a analizar sería la Iniciativa Mérida, en este caso enfocada únicamente a la relación México-Estados Unidos, pues no participa Canadá, además revisaremos la Iniciativa de Protección Marítima de América del Norte (NAMSI, por sus siglas en inglés), iniciativa en donde sí participan las tres naciones. También realizaremos un análisis para determinar si a partir del compromiso asumido en todos los acuerdos a revisar, se está en posición re

reconocer la formación de una Comunidad de Seguridad en la región de Norteamérica o esto es sólo una falacia.

CAPÍTULO 3. PACTOS Y ACUERDOS DE SEGURIDAD EN AMÉRICA DEL NORTE, CONSECUENCIAS Y REPERCUCIONES EN MÉXICO. ¿HACIA UNA COMUNIDAD DE SEGURIDAD EN CONSTRUCCIÓN?

3.1 LOS ACUERDOS SOBRE FRONTERAS INTELIGENTES

“Ambos gobiernos están comprometidos en la construcción de una frontera eficiente que facilite el flujo legal de personas, mercancías y servicios de los que dependen las economías de los dos países, y, al mismo tiempo, salvaguarde su seguridad. Las partes reconocen que, a pesar de que quedan muchos retos por delante, existe la certeza de que la Alianza para la Frontera es el instrumento pertinente para materializar el espíritu de cooperación de los presidentes de México y Estados Unidos. En tal virtud, proseguirán sus esfuerzos para incrementar la seguridad, minimizar las demoras en los cruces fronterizos y edificar una frontera acorde con la creciente relación bilateral.”¹¹⁶

Una consecuencia directa del 11 de septiembre fue la institucionalización de la seguridad, como ya se describió en el capítulo anterior, tanto México como Canadá respondieron a las necesidades en materia de seguridad de su vecino Estados Unidos y a pesar de las medidas implementadas para responder de manera inmediata a los sucesos, fue necesario profundizar la cooperación a través

¹¹⁶ Declaración Conjunta sobre los Avances Alcanzados. Alianza para la Frontera México-Estados Unidos. Abril de 2003.

de acuerdos formales que unieran a los tres países en un compromiso profundo que fuera más allá de medidas temporales.

El primer pacto formal sería conocido como el Acuerdo sobre Fronteras inteligentes (*Smart Border Agreements*) el cual firmarían tanto Canadá como, México, sólo que de manera diferenciada; es decir que no se realizaría un acuerdo trilateral, sino que Estados Unidos lo firmaría por separado con cada uno de los socios, y además los temas incluidos también serían distintos, pues mientras con Canadá se acordarían 30 puntos, con México sólo serían 22. Esto se explica debido a que cada frontera posee características distintas y los requerimientos por supuesto también se diferencian.

El primer pacto se realizaría con Canadá en Diciembre del 2001, mientras con México se firmaron en marzo del 2002, por supuesto que los canadienses hayan accedido primero al acuerdo se explica por el largo historial de cooperación con sus vecinos del sur, ya que el proceso de aplicación por supuesto sería rápido. Si bien México llegó a un convenio similar pocos meses después, se considera, que el proceso de negociación fue también veloz, hay que señalar que fue un pacto ejecutivo, no pasando por el Congreso mexicano lo que hubiera significado un largo debate que hubiera tenido un posible rechazo.

El que se haya dado una alianza de esta naturaleza es comprensible en función de que las fronteras son claves para la seguridad de una nación, por supuesto las problemáticas son distintas, mientras que en la frontera canadiense, los estadounidenses temen por la laxa política canadiense de asilo e inmigración que podría provocar el ingreso de posibles terroristas, en la frontera mexicana las preocupaciones se enfocan en el problemas de las drogas y el asunto de miles de indocumentados que cruzan a diario por la porosa frontera mexicana. Además se agrega el hecho de los miles de cruces diarios por ambas fronteras de personas, carros, camiones con mercancías y ferrocarriles lo que para algunos constituyen las fronteras más transitadas del mundo.

Como asentábamos, la firma de los canadienses se dio a 3 meses de los ataques, sin embargo hay que tomar en cuenta que con Canadá existían antecedentes de acuerdos fronterizos, entre los que consignamos los siguientes:

- a) El llamado Acuerdo Canadá-Estados Unidos sobre Nuestra Frontera Compartida de 1995.
- b) La Iniciativa Visión Frontera de 1997.
- c) La Asociación Estados Unidos-Canadá de 1999. Este era el acuerdo previo al 11/IX/2001 y buscaba abordar los problemas comunes de la frontera y tenía como objetivo eficientar el cruce de personas y mercancías, además de implementar políticas de protección al medio ambiente.
- d) El acuerdo “Americanos por Mejores Fronteras” hay que destacar que este pacto es promovido por la comunidad de negocios formada por asociaciones empresariales y comerciales. Es decir es un acuerdo de carácter privado, lo que habla de la sinergia de los empresarios de ambas naciones.¹¹⁷

En el caso mexicano los antecedentes son más modestos pues sólo se registra el Mecanismo de Enlace Fronterizo de 1991, esfuerzo que no logró consolidarse como catalizador de respuestas a problemas fronterizos comunes. También hay que señalar que se encuentra el caso de las llamadas “ciudades gemelas” de ambos lados de las fronteras y que comparten fuertes lazos culturales, económicos y sociales, y que han desarrollado mecanismos para agilizar sus intercambios, sin embargo hay que puntualizar que no existía una visión regional para la solución de los problemas que abarcara a toda la frontera hasta antes del 2001.

¹¹⁷ Chanona, Alejandro. “América del Norte: La seguridad en la agenda regional” en Roy Joaquín, Domínguez Roberto y Chanona Alejandro (coordinadores) La Unión Europea y el TLCAN. Integración regional comparada y relaciones mutuas. México, UNAM, FCPYS, Centro de Estudios Europeos, Universidad de Miami 2004. p 390.

El acuerdo entre Canadá y Estados Unidos que incluye 30 puntos se llevó a cabo el 12 de diciembre del 2001 poniendo énfasis en cuatro objetivos primordiales:

1. Asegurar el tránsito de personas
2. Asegurar el tránsito de bienes
3. Garantizar una infraestructura segura
4. Lograr una coordinación e intercambio de información para el logro de los anteriores objetivos.

En el pacto efectuado con México se firmaría el 21 de marzo en la ciudad de Monterrey en Nuevo León y se compartirían los mismos pilares básicos que los canadienses, excepto el cuarto punto que no sería incluido, en este acuerdo se incluirían 22 temas, 8 menos que los contenidos con Canadá.

En general podemos decir que los *Smart Border Agreements* son compromisos que incluyen intercambio de información de personas, de transporte de mercancías y protección de la infraestructura de la frontera.

Así se pusieron en marcha los acuerdos en ambas fronteras, en México siendo los temas incluidos para México los siguientes:

Cuadro 3 .Los Acuerdos Sobre Fronteras Inteligentes México-Estados Unidos.

SEGURIDAD EN LA INFRAESTRUCTURA	SEGURIDAD EN EL FLUJO DE PERSONAS	SEGURIDAD EN EL FLUJO DE BIENES
<ul style="list-style-type: none"> • Planeación de largo plazo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Viajeros con documentación previamente revisada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación entre los sectores público y privado.
<ul style="list-style-type: none"> • Mejora en el flujo de cuellos de botella fronterizos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Información avanzada sobre pasajeros. 	<ul style="list-style-type: none"> • Intercambio electrónico de información.
<ul style="list-style-type: none"> • Protección de la 	<ul style="list-style-type: none"> • Viajes de negocios 	<ul style="list-style-type: none"> • Seguridad en el

infraestructura.	por el TLCAN	transporte marítimo de bienes.
<ul style="list-style-type: none"> • Armonización de los puntos de entrada a puertos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fronteras seguras y disuasión de “polleros”. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación tecnológica.
<ul style="list-style-type: none"> • Exhibición de proyectos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Consulta respecto a la política de expedición de visas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Seguridad en redes ferroviarias.
<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación en puntos de cruce fronterizo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Entrenamiento conjunto. 	<ul style="list-style-type: none"> • Combate al fraude.
<ul style="list-style-type: none"> • Financiamiento de proyectos financieros. 	<ul style="list-style-type: none"> • Base de datos conjuntas. • Revisión de personas provenientes de terceros países. 	<ul style="list-style-type: none"> • Intercepción de contrabando.

Elaboración propia.

Por otra parte los acuerdos con Canadá fueron los siguientes:

Cuadro 4 Los acuerdos Sobre Fronteras Inteligentes Estados Unidos-Canadá

SEGURIDAD EN LA INFRAESTRUCTURA	SEGURIDAD EN EL FLUJO DE PERSONAS	SEGURIDAD EN EL FLUJO DE BIENES
<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de transportación inteligentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificadores biométricos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Armonización de procesos comerciales.
<ul style="list-style-type: none"> • Protección de la infraestructura crítica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tarjetas de residencia permanentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión fuera del área fronteriza.
<ul style="list-style-type: none"> • Seguridad en transportación aérea. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema único de inspección alternativa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Provisión conjunta de servicios.

<ul style="list-style-type: none"> Integración fronteriza y equipos marítimos de vigilancia. 	<ul style="list-style-type: none"> Procesamiento de refugiados y asilados. 	<ul style="list-style-type: none"> Datos sobre clientes.
<ul style="list-style-type: none"> Coordinación para la aplicación conjunta de normas 	<ul style="list-style-type: none"> Manejo de refugiados y asilados 	<ul style="list-style-type: none"> Consideración de contenedores en puertos marítimos.
<ul style="list-style-type: none"> Integración de servicios de inteligencia. 	<ul style="list-style-type: none"> Coordinación de políticas de visas. 	<ul style="list-style-type: none"> Mejoramiento de infraestructura.
<ul style="list-style-type: none"> Huellas digitales en puntos migratorios. 	<ul style="list-style-type: none"> Previa revisión en transportación aérea. 	<ul style="list-style-type: none">
<ul style="list-style-type: none"> Movimiento de deportados. 	<ul style="list-style-type: none"> Información avanzada sobre pasajeros y registro de nombre de pasajeros. 	<ul style="list-style-type: none">
<ul style="list-style-type: none"> Legislación antiterrorista. 	<ul style="list-style-type: none"> Unidades conjuntas de análisis de los pasajeros. 	<ul style="list-style-type: none">
<ul style="list-style-type: none"> Congelamiento de activos de terroristas. 	<ul style="list-style-type: none"> Vigilancia de terminales de ferry. 	<ul style="list-style-type: none">
<ul style="list-style-type: none"> Entrenamiento y simulacros conjuntos. 	<ul style="list-style-type: none"> Bases de datos sobre inmigración compatibles. 	<ul style="list-style-type: none">
<ul style="list-style-type: none"> 	<ul style="list-style-type: none"> Oficiales de inmigración fuera del país de origen. 	<ul style="list-style-type: none">
<ul style="list-style-type: none"> 	<ul style="list-style-type: none"> Cooperación internacional. 	<ul style="list-style-type: none"> ¹¹⁸

Elaboración Propia.

Estos acuerdos se tuvieron que realizar diferenciados tomando en cuenta el grado de desarrollo científico y tecnológico así como el grado de integración previo, atendiendo así mismo problemáticas concretas y buscando alcanzar objetivos más amplios a corto y mediano plazo.

Por su puesto la implementación de esta tecnología fue más lenta en el caso mexicano, debido a que también implicaba un proceso de instrucción; por

¹¹⁸ Cuadro elaborado a partir de la información presentada en Benítez, Manaut Raúl. México. Seguridad Hemisférica. Debates y Desafíos. UNAM-CISAN. 2005. P 42 y 43.

ejemplo en el 2002 llegó personal del FBI para capacitar a funcionarios del Aeropuerto internacional de la Ciudad de México en el uso de los instrumentos de vigilancia e identificación de pasajeros.

Por supuesto en un inicio no existían la plataforma adecuada para aplicar los acuerdos como se señala a continuación:

“se consideraba que (...) aún no existían las condiciones básicas para promover una adecuada coordinación entre las diferentes agencias participantes, Además existían limitaciones de tipo financiero para implantar los 22 puntos de la seguridad fronteriza. Tampoco había infraestructura en los puntos de entrada para desarrollar las nuevas acciones y fundamentalmente, no estaba disponible la tecnología necesaria para alcanzar el balance entre seguridad y comercio.”¹¹⁹

De hecho dos años después de iniciado el acuerdo aún existían carencias y problemas para poner en marcha los 22 puntos.

Los Acuerdos sobre Fronteras Inteligentes, trajeron consigo proyectos como el NEXUS entre Canadá y Estados Unidos y que básicamente es un carril de tránsito rápido, para pasajeros “confiables” que representan mínimos riesgos, para la seguridad de Estados Unidos, y se dice mínimos riesgos debido a que para esta nación cualquier persona podría ser un terrorista en potencia. Además se pondría en marcha el programa IBET.

Para México se aplicó el sistema *US VISIT* o Tecnología Indicadora de Situación de Visitantes e Inmigrantes a Estados Unidos, que funcionaría como control para la entrada y salida de individuos, el objetivo del programa es:

¹¹⁹ Ramos García José María. “La nueva seguridad de Estados Unidos Post 11-S y la frontera con México” en Tulchin, Joseph S. Diamint Rut y Benítez Manaut Raúl *OP CIT* p 524.

1. Aumentar la seguridad de de los ciudadanos estadounidenses y visitantes.
2. Agilizar los viajes y el comercio legítimo.
3. Asegurar la integridad de los sistemas de inmigración.
4. Proteger la confidencialidad personal de los visitantes.¹²⁰

Este proyecto comenzó a funcionar a partir del 31 de diciembre del 2003 y también se contemplaría el diseño de “tarjetas inteligentes” para entregar a los viajeros frecuentes y confiables.

Para el caso del tráfico de mercancías, además del sistema de contenedores inteligentes, trabajan en conjunto en el caso Canadá-Estados Unidos funcionarios aduanales en puntos clave como Vancouver, Montreal, Halifax, Seattle-Tacoma, y Newark en la revisión de dichos contenedores.

Además se estableció el sistema FAST o Programa Comercio Libre y Seguro, dirigido al comercio terrestre en la frontera, Canadá-Estados Unidos, posteriormente el programa se extendió a México el objetivo es evitar ataques terroristas y agilizar el comercio. Para acceder al programa, es necesario aprobar controles de confianza, primero deben participar en otro programa antiterrorista, vigilado por vigilado por la CBP (Agencia de Aduanas y Protección de Fronteras) en dicho programa las empresas deben establecer sistemas de seguridad y de contingencia, los conductores son sometidos a evaluación, se solicita información de los mismos y se determina si son confiables para cruzar las fronteras a quienes aprueben los protocolos se les entrega una tarjeta de identificación FAST de conductor comercial para que pasen por un carril privilegiado en donde pasan en menos tiempo que el promedio; en México además se les entregan sellos de alta seguridad en los contenedores y remolques; el programa es vigilado por la CBP.

Estar dentro del programa FAST no implica cruzar las fronteras sin revisión, para garantizar el éxito del programa los camiones de carga y tráileres e incluso

120. *IBÍD.* p 522

los ferrocarriles son vigilados con sistemas de rayos X y perros entrenados para detectar drogas, explosivos y materiales peligrosos.¹²¹

En definitiva los Acuerdos Sobre Fronteras Inteligentes, también llamadas “fronteras del futuro” constituyeron un importante pacto que dio paso a otros acuerdo sobre seguridad, el acuerdo se hizo diferenciado con Canadá y México porque así eran los requerimientos de seguridad, pero es notorio que el acuerdo incluyó más temas con el país de la hoja de maple porque existe una mayor compenetración de sus políticas y una mayor institucionalización, con México fueron menos los acuerdos, pero se destaca el hecho de que el país avanzó en materia de cooperación con Estados Unidos, abandonando las elites las reticencias nacionalistas de antaño sin embargo hay que puntualizar que el gobierno no tenía opción, no existía mucho espacio de negociación, (por eso los 22 puntos) por lo que nos deja claro porque no fueron sujetos a debate ni pasaron por el Poder Legislativo, siendo el antecedente de la llamada Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN).

¹²¹ Chanona, Alejandro. “América del Norte: La seguridad en la agenda regional” en *OP CIT* p 392.

3.2 LA ALIANZA PARA LA SEGURIDAD Y PROSPERIDAD DE AMÉRICA DEL NORTE (ASPAAN)

“Cada uno de nosotros tiene una patria que proteger. Un ataque a uno afecta la seguridad y la economía del otro (...). La misión es garantizar nuestras libertades y proteger a nuestros ciudadanos contra los terroristas y otros infractores que dañan y se aprovechan de gente inocente. Compartimos una clara visión de prosperidad y seguridad, de democracia y mercados abiertos. Entendemos con precisión lo que está en juego. México es un socio fuerte en la guerra contra el terrorismo.”¹²²

Tom Ridge

La idea de vincular el tema económico con el de seguridad, es un anhelo que surgió con la firma del TLCAN, se decía que era necesario acompañar el tratado con un acuerdo en materia de seguridad, sin embargo para México suficiente era ya haber dado este paso histórico en materia económica como para involucrarse en una alianza de esa naturaleza, por lo que quedaría descartado, por lo menos explícitamente, de hecho de manera indirecta se asumía que el hecho que llegar a un acuerdo de comercio libre con la nación más poderosa del último siglo suponía que de alguna manera se tendrían que garantizar sus intereses.

Ya desde 1993 antes de la firma del tratado se defendía tal idea como lo señalaba el Secretario de Estado de los Estados Unidos ante el Congreso:

“Para Estados Unidos y México el TLCAN es mucho más que tarifas, comercio, crecimiento económico y creación de

¹²² Citado en Curzio, Leonardo La seguridad México-Estados Unidos. Una oportunidad para coincidir. México, UNAM, CISAN. Cuadernos de América del Norte núm. 8, 2006 p. 14.

empleos. Es el símbolo de una nueva relación y una nueva estructura de cooperación. La aprobación del TLCAN y los acuerdos complementarios incrementarán la capacidad de México para cooperar con nosotros en un amplio rango de asuntos vitales, que afectan nuestra seguridad de forma directa e indirecta”.. ¹²³

Así se comenzó a hablarse de la necesidad de crear un TLCAN Plus, NAFTA+, o TLCAN ampliado para después ser abandonada la idea o relegada ante otras prioridades. Sería en febrero del 2001 cuando se conocería el proyecto denominado Sociedad para la Prosperidad, (*Partnership For Prosperity*) durante el encuentro del Presidente Bush Jr. y el Presidente Vicente Fox en febrero del 2001 en la ciudad de Guanajuato el cual se definiría como una iniciativa que buscaba impulsar a Norteamérica en materia de desarrollo económico, sin embargo con los atentados del 11/09/2001 tomaría más fuerza la propuesta y la firma de los Acuerdos Sobre Fronteras Inteligentes hacían imperativa la necesidad de unir de manera más formal los temas económicos con los de seguridad. El objetivo marcado para la iniciativa era que “a través de una alianza entre el sector público y privado de ambos países se fomente la inversión privada en localidades mexicanas de bajo crecimiento económico”.

“Fue en marzo de 2002 cuando los Presidentes Fox y Bush presentan oficialmente el Plan de Acción de la Sociedad para la Prosperidad en el marco de la Cumbre de la ONU, en Monterrey. En el Plan presentado se definen la visión, misión y objetivos de la Sociedad, así como proyectos concretos. Se planteó que dicho Plan contribuía en la mejora de la relación México-Estados Unidos a través

¹²³ Benítez, Manaut Raúl. “Seguridad y geopolítica en América del Norte. El tratado de Libre Comercio regionalismo versus nacionalismo” Maciel Agustín (coordinador). En La seguridad nacional en las relaciones México-Estados Unidos, México, Colegio de San Luis potosí p 148.

de una alianza estratégica que incluye a los sectores público y privado y que fomentaría el potencial económico de las sociedades de la región”.¹²⁴

El Plan comenzó a poner en práctica sus funciones con la creación de talleres, como el Taller Empresarial de la Sociedad para la Prosperidad, creado en junio de 2003.

Los *Smart Border Agreements* al estar limitados sólo a las fronteras no podían cumplir con la encomienda, pero lo que sí lograron es que generará el debate acerca de la conveniencia de llegar a un acuerdo de esta naturaleza.

Fue así que después de dos años de negociaciones (que permanecerían vedadas a la opinión pública) se daría a conocer la alianza que al igual que los acuerdos del 2002 sobre fronteras, tampoco implicaría un proceso legislativo en ninguna de las 3 naciones participantes, convirtiéndose en un acuerdo ejecutivo, lo que por supuesto levantaría muchas voces en contra en México.

La Alianza Para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN) fue dada a conocer el 23 de marzo en la ciudad de Waco, en Texas el Estado natal del presidente George W. Bush, en la reunión con el presidente Fox y el Primer Ministro canadiense Paul Martin, la que sería conocida como la reunión “de los Tres Amigos” y en donde se daría a conocer la declaración conjunta señalándose que:” en un mundo que evoluciona rápidamente, debemos construir nuevos espacios de cooperación, a efecto de dotar de mayor seguridad a nuestras sociedades abiertas, hacer más competitivas a nuestras empresas y más sólidas a nuestras economías.”¹²⁵

¹²⁴Citado en García, Trejo Elma del Carmen. “La Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte”. Servicio de Investigación y Análisis. Cámara de Diputados. Documento web en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-02-06.pdf> p 9.

¹²⁵ Declaración Conjunta (Waco, Texas, 23 de marzo del 2005) “Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)”. Esta declaración se encuentra al final de la investigación como anexo si se le desea consultar de manera completa.

Así nacía en Norteamérica la primera alianza de carácter trilateral que no fuera exclusivamente de carácter económico, estableciendo dos agendas que serían la de Seguridad por una parte, y la de Prosperidad por la otra.

La logística operativa del ASPAN se acordaría que se realizara de la siguiente manera:

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

“Asimismo, para facilitar la operación y el seguimiento de las acciones de la ASPAN, los Mandatarios se nombraron a un grupo de 9 Secretarios / Ministros (3 de cada país), asignándoles las siguientes tareas”:

“Seguimiento de los Grupos de Trabajo que integran la agenda de seguridad: Secretaría de Gobernación, *Ministry of Public Safety and Emergency Preparedness* de Canadá, y *U.S. Department of Homeland Security*”.

“Seguimiento de los Grupos de Trabajo que integran la agenda de prosperidad: Secretaría de Economía (SECON), *Industry Canada* (ICAN) y *U.S. Department of Commerce (USDOC)*”.

“Seguimiento y facilitación de la relación política: Secretaría de Relaciones Exteriores, *Foreign Affairs Canada* y *U.S. Department of State*”.

“La operación de los grupos será coordinada por un funcionario de nivel subsecretario o equivalente de cada uno de los tres países, quien, como “Líder Operativo”, será responsable de incluir en los trabajos a otras dependencias relevantes, así como de realizar consultas con actores clave del sector privado y los demás interlocutores relevantes”.¹²⁶

¹²⁶ “Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte” – ASPAN, Secretaria de Relaciones Exteriores en <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>.

Como se señala líneas arriba la forma de trabajo sería establecer grupos de trabajo conformados por funcionarios de los tres gobiernos, quienes elaborarían reportes-diagnósticos, en los grupos de trabajo se incluirían miembros de la sociedad civil; es decir empresarios, académicos, legisladores entre otros quienes presentarían propuestas y recomendaciones. Hay que señalar que algunas de las ideas presentadas por estos grupos de trabajo eran notables y contribuían al fortalecimiento y proyección de la región ante el mundo. Algunas de estas ideas serían retomadas en la reunión cumbre del 2006 y muchas lamentablemente quedarían relegadas.¹²⁷

El ASPAN tendría como objetivos de acuerdo al Reporte para Mandatarios de 2005, los siguientes:

- 1) Seguridad: Es necesario contar con medidas coordinadas y sin fisuras, dentro y más allá de las fronteras para ofrecer, el máximo nivel común posible de protección contra terroristas y otros criminales, así como contra desastres naturales comunes.
- 2) Prosperidad: Es necesario hacer más eficiente el movimiento de personas, bienes y servicios que cruzan nuestras fronteras. Se deben suprimir barreras en el comercio, la inversión, la investigación y la educación. Se debe igualmente proteger el medio ambiente y promover la salud y seguridad de los pueblos.
- 3) Una mayor integración económica y una más amplia cooperación en materia de seguridad que darán lugar a una mejor coordinación y a una relación constructiva en América del Norte para los que se requiere restablecer una relación que alcance estos objetivos y que, al mismo tiempo, preserve la identidad política y cultural.

Además el ASPAN establecería 3 pilares básicos, que serían:

¹²⁷ Para revisar algunas de estas iniciativas presentadas por los grupos de trabajo, revísese el texto de Derbez, Bautista Luis Ernesto. La perspectiva mexicana frente a la seguridad multidimensional. México, UNAM, CISAN. 2006.

- Protección contra amenazas externas: se refiere a la vigilancia y escrutinio de mercancías e individuos antes de su salida de puerto foráneo y al arribar al primer puerto de la región. Las medidas contempladas son tecnología de reconocimiento biométrico, seguridad en documentos, intercambio de información en tiempo real y establecimiento de estándares de inspección.
- Prevención y amenazas dentro de la región. se refiere a definir protocolos de seguridad análogos, de prevención de amenazas a través de cooperación en materia de inteligencia y protección de infraestructura. Además se trata de dar respuesta a eventos catastróficos a través de políticas coordinadas para defender los transportes aéreos, terrestres y marítimos. En este punto se identifican las posibles amenazas como lo son : El tráfico de armas, terrorismo, el crimen organizado, tráfico de personas. Por último se incluye la cooperación en materia de impartición de justicia fronteriza en contra de las redes criminales del crimen organizado.
- Aumentar la eficiencia del flujo seguro de tránsito de bajo riesgo a través de las fronteras compartidas. Este punto se relaciona con el acuerdo sobre fronteras Inteligentes y se busca aumentar la eficiencia de los programas ya establecidos.

Además se establecerían 10 metas para la agenda de Protección siendo las siguientes.

Meta 1: Protección al viajero.

Meta 2 Protección a la carga.

Meta 3 Protección de la frontera.

Meta 4 Protección del transporte aéreo.

Meta 5 Protección marítima y portuaria.

Meta 6 Cooperación en la aplicación de la ley.

Meta 7 Cooperación en el intercambio de inteligencia.

Meta 8 Bioprotección.

Meta 9 Protección, prevención y respuesta.

Meta 10 Cooperación en ciencia y tecnología.¹²⁸

Los principales temas considerados en el ASPAN serían:

Cuadro 5. Acuerdos contenidos en la ASPAN

PROSPERIDAD	SEGURIDAD
<ul style="list-style-type: none">• Bienes de manufactura y competitividad sectorial y regional.	Protección de américa del norte contra amenazas externas. <ul style="list-style-type: none">• Seguridad de viajeros.• Seguridad y protección.
<ul style="list-style-type: none">• Movimiento de bienes.	Prevención y respuesta a amenazas dentro de américa del norte: <ul style="list-style-type: none">• Seguridad aérea.• Seguridad marítima.• Cooperación en materia de justicia.• Cooperación en inteligencia, protección prevención y respuesta.
<ul style="list-style-type: none">• Comercio digital y tecnologías de la información.	Aumentar la eficiencia del flujo seguro de tránsito: <ul style="list-style-type: none">• Agilización fronteriza.• Cooperación en ciencias y tecnologías.
<ul style="list-style-type: none">• Servicios financieros.	
<ul style="list-style-type: none">• Transporte.	
<ul style="list-style-type: none">• Energía.	
<ul style="list-style-type: none">• Medio ambiente.	
<ul style="list-style-type: none">• Agricultura y alimentos.	

¹²⁸ Valdez, Cerda Ricardo Eliseo. “La protección Marítima y portuaria” en Hristoula,s Athanasios (coordinador) La seguridad de América del norte Reconsiderada México, Miguel Ángel Porrúa, ITAM 2011, p 181.

- | | |
|------------------------------------------------------------|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Salud. | |
|------------------------------------------------------------|--|

Sin embargo en la reunión de marzo de 2006, los tres líderes se reunirían para evaluar los avances y pendientes del ASPAN. La reunión celebrada en el paradisíaco centro turístico de Cancún fue ocasión para reiterar el compromiso de los tres países con la alianza, en la declaración conjunta se mantenía el espíritu de cooperación y se llamaba a volver a la región de América del Norte como la de mayor dinamismo comercial en el mundo, además se identificaban temas a los que habría de dar un seguimiento especial, y a las que se les llamó iniciativas prioritarias, entre las que se destacan las siguientes:

- Hacer de la región de América del Norte, una zona competitiva, frente a otros bloques comerciales, para lo que se crearía el Consejo de Competitividad de América del Norte (NACC), tal órgano estaría formado por miembros del sector empresarial, y buscaría desarrollar el potencial de ramas como la automotriz, transporte, manufacturas, acero y servicios. El consejo se reuniría con funcionarios gubernamentales de los tres países para revisar las estrategias a seguir.
- Gestión de emergencias. Es decir preparar protocolos de cooperación ante catástrofes naturales y situaciones de emergencia.
- Revisar medidas ante contingencias de salud como la gripe aviar y la influenza humana.¹²⁹
- Desarrollar una agenda sobre seguridad energética.¹³⁰ lo que inmediatamente provocaría reacciones al incluir este emblemático tema para México.

¹²⁹ Ante la crisis mundial de Influenza humana del 2009 México fue puesto en “cuarentena” ante la sociedad internacional sin embargo y a pesar del rechazo mediático al país, en la región de Norteamérica .laboratorios de los tres países trabajaron de forma simultánea y en tiempo récord a fin de identificar la cepa del virus, México recibiría de Canadá 5 millones de vacunas para enfrentar la contingencia.

- Fronteras inteligentes y seguras en Norteamérica, para conseguir el objetivo del *Smart Border Agreements* de volver eficiente el tránsito de mercancías y personas.

Cabe mencionar que al igual que los Acuerdos Sobre Fronteras Inteligentes, el proceso de aplicación de la Alianza sería gradual, a pesar de los buenos deseos, en el informe del 2006 se dio a conocer que medidas como la seguridad sobre los documentos migratorios, la aplicación de revisión biométrica¹³¹ el intercambio de información al momento no habían podido ser aún implementadas por lo que los anhelados estándares para la región solo habían alcanzado un cierto grado de avance entre Canadá y Estados Unidos, siendo la parte débil del eslabón, México.

Asimismo se definiría a Canadá como la sede de la siguiente reunión a llevarse a cabo en el 2007. La reunión de Montebello se realizaría bajo un fuerte dispositivo de seguridad, la cumbre se enfrentaría a la oposición de grupos sociales, sindicatos y activistas que descalificarían el encuentro y acusarían de falta de transparencia y exclusión.

A diferencia de las anteriores reuniones, esta no presentaría avances significativos para la integración de una comunidad integral de América del Norte.

Los presidentes de las tres naciones, Bush, Harper y Calderón dedicaron parte de su discurso a quienes critican la ASPAN con argumentos de que minará la soberanía de los tres países.

Además se señaló que: “los tres líderes acordaron frenar la importación de bienes que carecen de seguridad y, en una declaración conjunta, se

¹³⁰ Algunos especialistas como la Dra. Rosio Vargas señalaban que el incluir esta temática “Estados Unidos buscaría asegurar un suministro confiable de energía en la región, afianzar la continuidad de las políticas neoliberales de la región y abrir el sector energético mexicano” en Vargas, Rosío y Rodríguez, Padilla Víctor. “La energía en la Alianza para la Seguridad y Prosperidad en América del Norte”. en revista Norteamérica. Año 1, Núm. 1 enero-junio 2006. P 145.

¹³¹ Se refiere a la identificación de personas a través de la lectura del iris de las personas, además de las huellas digitales.

comprometieron a establecer un Marco de Cooperación Normativa entre EE.UU., México y Canadá”.

En esta tercer reunión destaca el hecho del anuncio de los presidentes de México y Estados Unidos del llamado en aquel momento Plan México para la lucha contra el crimen organizado, siendo ésta, la primer señal sobre tal pacto.

Los tres países acordaron orientar para el 2008 sus esfuerzos “en la promoción de la competitividad global de Norteamérica, la seguridad alimentaria y de otros productos, el desarrollo de energía limpia y sostenible, la protección y eficacia de las fronteras y respuestas comunes a emergencias. También prometieron buscar "soluciones prácticas" a los retos medio ambientales”.¹³²

La reunión del 2007 sería identificada por los académicos y especialistas en el tema como el inicio del fin de la ASPAN debido a los resultados obtenidos, se programaría la reunión para el 2008 en Estados Unidos específicamente en Nueva Orleans.

La cuarta reunión destacaría por presentar mayor oposición de grupos de presión que organizarían una “cumbre alterna” para informar sobre lo nocivo que resultaba la ASPAN y así desacreditarla.

Pasando a los acuerdos alcanzados, se revisarían los temas prioritarios de la agenda del 2007 y se establecería que las áreas prioritarias de acción 2008-2009 serían dos:

I. Cooperación Regulatoria en las industrias del:

Sector automotriz: Se buscaba explorar una agenda de cooperación regulatoria en este sector en materia de normas de emisiones de contaminantes,

¹³² [Cumbre de Montebello concluye con mucha voluntad política y magros avances](http://elcorreo.ca/2007/08/cumbre-de-montebello-concluye-con-mucha-voluntad-politica-y-magros-avances/) en Correo Canadiense edición digital, 22 de agosto 2007 en <http://elcorreo.ca/2007/08/cumbre-de-montebello-concluye-con-mucha-voluntad-politica-y-magros-avances/>.

de información comercial de vehículos, así como de pesos y dimensiones para autos y camiones; y

Sector agroalimentario: Se buscaba que las autoridades sanitarias desarrollaran un plan de trabajo para incrementar la cooperación a nivel trilateral y coordinar el intercambio de información relativa a asuntos de seguridad de los productos. También se pretendía promover la homologación de normas sanitarias y fitosanitarias, a fin de incentivar las exportaciones de alimentos.

II Cruces Fronterizos.

Se pretendía fortalecer la agenda para la operación eficiente de los cruces fronterizos, teniendo en cuenta las recomendaciones del estudio elaborado por el Colegio de la Frontera Norte y el estudio elaborado por el Departamento de Comercio de EE.UU.

Finalmente se programaría la siguiente Cumbre de 2009 para Guadalajara México, la cual resultaría ser la última ya que no se realizaría la del 2010, es de destacar que en las últimas tres Cumbres, no se mantendría el impulso de las primeras reuniones, y poco a poco perdería peso la alianza para los tres países.

Hay que puntualizar cuáles podrían haber sido las causas del abandono de una idea a la que 3 presidentes apostaron para el impulso de una agenda trinacional que vinculaba a la prosperidad con los temas de seguridad.

Y bueno, una primera respuesta la encontramos en el párrafo anterior. La ASPAN fue un proyecto gubernamental no de Estado; es decir fue un Pacto de tres Presidentes que en aquel momento vieron la conveniencia de llegar a un acuerdo de esta naturaleza. Con los respectivos cambios de gobierno la ASPAN sobrevivió un poco más, pero como revisamos fue perdiendo fuerza y además se enfrentó al repudio de organizaciones que denostaban el acuerdo por ser desde su óptica violatorio a la soberanía de las naciones. Es entonces que los nuevos mandatarios se concentrarían en sus propios problemas para ir relegando a este foro. Por un lado el presidente Obama enfrentaría una serie crisis económica en

su nación, de la cual no se han recuperado hoy en día; por su parte el presidente Calderón anunciaría una guerra contra el Narcotráfico en donde enfocaría todos sus recursos y Canadá parecía estar más interesado en seguir manteniendo sus lazos con Estados Unidos únicamente, en donde sin la ASPAN se mantenía prácticamente las dos agendas.

Además como señala Javier Oliva: “La ASPAN nunca tuvo presupuesto, por lo menos para la parte mexicana, tampoco tuvo personal exclusivamente dedicado para llevar a cabo el acuerdo; más aún nunca fue aprobada por el Senado de la República como marca la constitución para los tratados internacionales, en el derecho constitucional mexicano. Por consiguiente la ASPAN era un acuerdo que dependía más de las agendas, incluso de la empatía de carácter de los líderes de los tres países que de una agenda trinacional específica”. De tal manera el acuerdo al no pasar por la Cámara Alta no se convertiría en vinculante, además no generó estructuras permanentes, ni sede por lo que terminaría por prácticamente desaparecer.

Así finalizaría un inédito acuerdo de cooperación, que levantaría grandes expectativas y al que se le acusaría de injerencista, intervencionista y violatorio de la soberanía nacional, pero no todo lo establecido por el ASPAN quedó de lado, sin duda algunas de las directrices establecidas por el ASPAN continúan, como los vínculos generados por el sector privado, algunas normas de seguridad implementadas funcionan sin necesidad de la vigencia del acuerdo e iniciativas como la del NANSI (Iniciativa de Protección Marítima de América del Norte) continúan vigentes.

3.3 EL COMANDO NORTE Y LOS ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES

“Yo creo que NORTHCOM juega un papel de articulación fundamental en los esquemas de seguridad hemisférica, particularmente en lo que se refiere a retos de seguridad –muchos de ellos no tradicionales– que enfrentamos en América del Norte”.

Arturo Sarukhán ex embajador de México en Estados Unidos.

“El papel del USNORTHCOM es asociarse con el Ejército Mexicano para afrontar la amenaza de seguridad nacional mutua del crimen organizado transnacional. Este reto trasciende a ambas naciones y requiere que los oficiales trabajen con colaboradores de inter agencias para tratar las actividades del crimen organizado transnacional en México y los Estados Unidos.”¹³³

La inclusión del tema del Comando Norte (NORTHCOM) en la presente investigación se da debido a que, si bien es un mando militar de Estados Unidos, sus alcances van más allá de sus fronteras, además de que se ha establecido un amplio marco de cooperación en su interior tanto con las fuerzas armadas mexicanas como con las fuerzas de seguridad canadienses.

¹³³ “El Ejército Mexicano es un socio invaluable para el Ejército de los EUA”. En Revista Ágora Vol. 4, No. 5 2011 Edición Digital en www.revistaagora.com.

Pero empecemos por explicar que es el NORTHCOM, cuando surge y cuáles son sus objetivos. El origen de los comandos como se conocen actualmente en los Estados Unidos se dan a partir de la reorganización de la estructura militar estadounidense que se llevaría a cabo en 1986 para adaptar al país a los tiempos de cambio. La modificación se realizaría con la llamada ley de Reorganización Goldwater-Nichols¹³⁴ del Departamento de Defensa.

La ley contemplaba un sistema de comando único “que simplificará la cadena de mando militar, desde el Presidente hasta el Ministro de Defensa y directamente hasta los comandantes unificados de combate. El plan de Comando Unificado estableció las misiones y responsabilidades relacionadas con ubicaciones en todo el mundo para comandos combatientes geográficos en las fuerzas armadas estadounidenses.”¹³⁵

Así, se definirían zonas geográficas de actuación de tales comandos, en regiones de “especial interés” para los Estados Unidos, buscando ubicar la sede del Comando con una nación aliada o una nación que “requiriera ser asistida”.

Los comandos creados fueron:

1. El Comando del Pacífico (USPACOM) con sede en Honolulu Hawái, encargado de vigilar el amplio espacio del Océano Pacífico, incluyendo las naciones del sudeste asiático, China, la península de Corea, llegando hasta la India y Pakistán.
2. El Comando Sur (USSOUTHCOM). Tiene sede en Miami y abarca la zona de América Central, América del Sur y el Caribe.
3. El Comando Europeo (EUCOM), tiene su sede en Stuttgart, Alemania, y su área de vigilancia abarca el Viejo Continente.
4. El Comando Africano (USAFRICOM) tiene su sede en Stuttgart ante la negativa de los países africanos de albergar

¹³⁴ La ley se llamó así debido a los legisladores que presentaron la propuesta, el Senador Barry Goldwater de Arizona y el Representante de Alabama, William Flynt “Bill” Nichols.

¹³⁵ Baker, Biff. “Comando simplificado aporta enfoques estratégico” en Revista Ágora vol. 2, núm. 4, 2009.

una base militar, el comando tiene jurisdicción sobre 53 países de África excepto Egipto. El Comando fue creado en el 2008. Anteriormente este comando era cubierto por el Comando Europeo y el Comando Central.

5. El Comando Central (USCENTCOM) está ubicado en la base área Mac Dill en Tampa Florida y cubre la "central" área del globo situado entre los comandos de Europa y el Pacífico. Es decir Medio Oriente y Asia Central.

Destaca el hecho que no existiera un mando dedicado a cubrir el área de Norteamérica, pero los acontecimientos del 11/IX/2001 mostrarían al mundo la vulnerabilidad en materia de seguridad estadounidense y podría en evidencia la falta de una estructura militar que respondiera a contingencias y que previniera ataques en el propio suelo norteamericano. De tal forma se realizaría una nueva reorganización de los mandos y sus alcances, creándose uno nuevo. específicamente para cubrir la región de Norteamérica.

Así sería subsanada la omisión creándose bajo el manto de *Homeland Security* la NORTHCOM o Comando Norte teniendo como objetivo “ proteger internamente a EE.UU. y fortalecer alianzas y sociedades entre naciones con el fin de responder a los desafíos a los intereses comunes en el nuevo entorno de seguridad.”¹³⁶

Sería el primero de octubre del 2002 la fecha en que se inauguraría el Comando Norte en Colorado Springs, Colorado, contando con un presupuesto de alrededor de 70 millones de dólares y 582 empleados¹³⁷. El *NORTHCOM* retoma al *NORAD* (Comando de Defensa Aeroespacial de Norteamérica) que es un comando binacional que comparte con Canadá, siendo el Jefe del Comando Norte el mismo del NORAD.

¹³⁶ *IBIDEM.*

¹³⁷ Rodríguez, Sumano Abelardo. “El Comando Norte y sus dilemas” en Benítez, Manaut Raúl (Coordinador) Seguridad y Defensa en América del Norte. P 206.

El área de responsabilidad del NORTHCOM es el territorio de los Estados Unidos, Canadá, México, Puerto Rico, las Islas Vírgenes, el estrecho de Florida, el Golfo de México, hasta 500 millas mar adentro. La responsabilidad de Alaska la comparte con el comando del Pacífico,¹³⁸ además de las Bahamas.

A continuación mostramos un mapa de cómo quedaron incluidos los comandos de Estados Unidos en el globo terráqueo, incluido el área de responsabilidad del NORTHCOM.¹³⁹



El Comando Norte es el responsable en la protección de las autoridades civiles en caso de crisis biológicas, bacteriológicas, radiológicas o nucleares. Además se encuentra listo para enfrentar desastres naturales y eventos como el del 11/IX/2001. Además en su estructura participan el Ejército, la Fuerza Aérea, la Marina y los Marine Corps, sus respectivas reservas, a quienes coordina y se vincula con la Guardia Costera, además de la Guardia Civil según la eventualidad que se presente.

¹³⁸ *IBÍD.* p 208.

¹³⁹ En Uc, Pablo" El discurso geopolítico del petróleo como representación espacial dominante de la economía política internacional" en Revista Argumentos, México, Volumen 21, núm. 58 sept-dic 2008, en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952008000300004 consultado el 19/03/2014.

Además, otras labores que realiza además de las mencionadas son:

- Vigila y protege el espacio aéreo y las maniobras en el espacio.
- Se encarga de la protección terrestre, incluyendo las fronteras coordinándose con el Departamento de Seguridad Interna para la realización de estas tareas.
- Promueve el intercambio de información e inteligencia con otras corporaciones federales y estatales.
- Se coordina en la estrategia global del terrorismo.¹⁴⁰

Como ya hemos señalado, el área de de vigilancia del Comando Norte alcanza a otras naciones, incluyendo por supuesto México, lo que implica necesariamente coordinación y cooperación internacional, sin embargo hay que resaltar que el NORTHCOM al igual que los otros comandos tienen carácter extraterritorial, lo cual es contrario al Derecho Internacional, pues un mando militar de un país debe actuar sólo en el ámbito nacional en tiempos de paz, sin embargo bajo la óptica estadounidense, después del 11 de septiembre del 2001 la nación se encuentra en guerra permanente contra el terrorismo y por supuesto en su papel de potencia hegemónica Estados Unidos se abrogan ciertos derechos de manera unilateral. De hecho al revisar las metas centrales del Comando podemos percibir esta visión:

1. Servir como la única organización nacional enfocada a defender el territorio nacional; y
2. Mantener y mejorar las capacidades para defender a Estados Unidos y a Norteamérica unilateralmente o en concierto con los aliados.¹⁴¹

Esta segunda meta nos habla justamente que en la defensa de Norteamérica, Estados Unidos puede actuar con o sin el consentimiento de sus socios, Canadá y México, en lo que se convierte en una amenaza directa a la integridad territorial de sus socios y vecinos.

¹⁴⁰ Ibid. P 209.

¹⁴¹ Ibid. p 210.

Por supuesto Estados Unidos afirma que la creación del NORTHCOM no afecta de ninguna manera la autoridad de Canadá y México, pues afirmaban que la creación del Comando obedecía a una reorganización interna de sus fuerzas militares por lo que “no tendrá como consecuencia cambio alguno en el reconocimiento absoluto de la soberanía de México y Canadá por parte del gobierno de los Estados Unidos.”¹⁴²

En México la reacción sería por supuesto negar una participación activa dentro del mando, poderes como el legislativo y las fuerzas armadas rechazarían la posibilidad de integrarse a tal estructura. El entonces Secretario de la Defensa, el General Clemente Vega García en comparecencia ante la Cámara de Diputados incluso declararía:” Quiero referir que en alguna ocasión se desató una polémica en relación con el Comando Norte, de por qué no estábamos allá; porque no, definitivamente ni soñarlo; nosotros no vamos a poner de ninguna manera a las tropas mexicanas bajo el mando de un general americano. Y eso lo pueden grabar...” además indicó “Me han invitado muchas veces, he ido, los he escuchado. Pero es una división territorial de ellos, que no nos compromete a nosotros para nada. Se les ha dicho que la relación de Secretaría de Defensa a la de ellos. Ellos querían tratar con nosotros pero repito, no me autorizó el señor Presidente ni siquiera poder tratar un asunto de esa naturaleza y yo no voy a poner como les digo, tropas bajo el mando de un general, que no es mexicano. No tenemos todavía por qué ir a ningún otro lado” además señalaría “Esto no quita que se tenga una relación con ellos. Hay gentes que vienen a estudiar acá, personal que va a estudiar allá, que se prepara allá sobre todo en la Fuerza Aérea, es muy técnico esto y se tienen que ir a preparar mecánicos, meteorólogos, etc., van a hacer cursos de Estado Mayor. Todo esto. Hay una relación como digo del señor Presidente con Estados Unidos, muy particular en el asunto de Fuerzas Armadas y ahí lo mantenemos”¹⁴³. Hay que hacer notar que no era la primera vez

¹⁴² Chanona, Alejandro. *OP CIT* p 104.

¹⁴³ Crónica de la Comparecencia del Secretario de la Defensa Nacional, Gerardo Clemente Ricardo Vega García, del 13 de octubre del 2004 correspondiente al Cuarto Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quezada en <http://cronica.diputados.gob.mx/Comparecencias/59/2004/2004Sedena.html#Resp2> consultado el 31/05/2013.

que el General Vega García rechazaba participar dentro del NORTHCOM, pues ya desde anteriores comparecencias había negado tal posibilidad.

Sin lugar a dudas la cooperación si se daría y se incrementaría en el Gobierno del Presidente Calderón aunque sería mayor la respuesta de la Armada de México que de la SEDENA.

Pero ¿Cómo comenzó la cooperación entre Comando Norte y Fuerzas Armadas?. Como habíamos puntualizado, hasta el 2005 eran mínimos los lazos entre mandos militares de las dos naciones, las cuales eran amistosas pero no profundas sin embargo un hecho vendría a modificar la ecuación, y este sería los desafortunados eventos del Huracán Katrina de agosto del 2005, que afectaría seriamente al estado de Luisiana. El 30 de agosto el presidente Fox enviaría condolencias al pueblo norteamericano señalando” En nombre de la población y el Gobierno de México, le envió mi más profundas y sinceras condolencias por los efectos devastadores causados por el Huracán Katrina “¹⁴⁴ además el presidente Fox instruiría a diferentes secretarías a brindar toda la asistencia posible a la nación vecina.

La SEDENA, y la SEMAR encabezarían la ayuda mexicana en Luisiana, desplazándose el primero de septiembre del 2005 con:

“196 soldados , 14 camionetas de agua, una cocina móvil y 45 vehículos militares , así como 250 toneladas de agua embotellada, comida enlatada, pañales desechables, y provisiones médicas a la base de la Fuerza Aérea Kelly en San Antonio Texas. SEMAR, envió dos barcos, ocho vehículos todo terreno, siete vehículos anfibios, dos camionetas cisterna, dos helicópteros, equipos de radiocomunicaciones y personal médico para apoyar a EUA. Al final de la misión la cocina móvil había servido 170 mil

¹⁴⁴ Gochman P. Benjamin. “La transformación de las relaciones de defensa , entre EUA y México . USNORTHCOM y el ejército mexicano combaten las amenazas de las TCO’s” en Revista ÄGORA , Volumen 5, Núm. 2, 2012, p 10

comidas a ciudadanos estadounidenses y los soldados mexicanos habían distribuido más de 184,000 toneladas de provisiones”.¹⁴⁵

Para los estadounidenses el trágico suceso modificaría las relaciones haciendo más receptivos a los mexicanos como lo afirmó el Almirante James. A. Winnefeld, jr. Comandante del NORAD y del Comando Norte de los Estados Unidos:

“Los militares mexicanos son muy experimentados en ayuda humanitaria y respuesta a desastres, y nosotros nos beneficiamos de su experiencia. El año siguiente a Katrina, con la elección del Presidente Calderón en diciembre del 2006, hubo otro cambio de paradigma en en la relación entre México y Estados Unidos.”¹⁴⁶

Como se indica sería también el cambio de gobierno el que favorecería un acercamiento entre las fuerzas armadas de ambas naciones.

Durante el sexenio de Felipe Calderón se incrementarían sustancialmente las relaciones entre las fuerzas armadas y el Comando norte de los Estados Unidos, incrementándose la cooperación en diversas áreas.

La SEDENA en febrero de 2007 acreditaría enlaces militares de manera permanente tanto en el NORAD, como el NORTHCOM, por su parte la Armada de México enviaría a sus representantes en agosto del 2009 a ambas estructuras militares. A partir de ese momento se comenzaron a realizar visitas recíprocas a los cuarteles de ambos países, no limitándose las visitas al personal operativo sino incluyendo la visita a Colorado Springs del Mismo Secretario de Marina, legisladores representantes de la Cámara de Diputados, al embajador de México

¹⁴⁵ *IBÍDEM.*

¹⁴⁶ Winnefeld Jr. James.” Límites y alcances de la cooperación militar de Estados Unidos en América del Norte “.en Rodríguez Sumano Abelardo. Agendas comunes y diferencias de seguridad en América del Norte México, CESNAV, UDEG, 2012, p 297.

Arturo Sarukhán, al Comandante de la Fuerza Aérea Mexicana, a una comisión de Senadores y al mismo Secretario de la Defensa.

Además tanto la SEMAR como la SEDENA enviaron observadores a los ejercicios militares denominados *Vigilant Shield* y *Ardent Sentry* , los cuales se consideran simulacros de Defensa del territorio estimados de Nivel 1 por el Departamento de Defensa y ejecutados por el NORAD y el NORTHCOM. Estos ejercicios sirven para observar la respuesta y coordinación del Comando Norte y agencias estatales y locales con la guardia Costera y la Guardia Civil a posibles amenazas terroristas y de otro tipo. Así mismo la SEMAR participa en UNITAS desde el 2009, un ejercicio naval anual del USNORTHCOM que forma asociaciones regionales y promueve la paz, estabilidad y prosperidad en el continente americano.

De acuerdo con el NORTHCOM, a solicitud del Gobierno de México, las fuerzas armadas mexicanas trabajan para desarrollar capacidades, a través de talleres sobre defensa cooperativa “para planificar la dosis justa de entrenamiento y equipos como respuesta a los requerimientos de las naciones socias.”¹⁴⁷

El NORTHCOM además se ha involucrado en otras tareas relacionadas con México, pues a través de su Programa de de Ayuda Humanitaria de Cooperación para el Teatro de Operaciones, realiza actividades de asistencia humanitaria y donaciones de alimentos, medicamentos y otros materiales a albergues, casa-hogar y centros juveniles, como parte de su política de prevención de delitos.¹⁴⁸

Así mismo ha provisto de equipo y capacitación a socorristas mexicanos para el manejo de sustancias peligrosas. Y manejo de desastres naturales esta colaboración se dio a través de un acuerdo entre la Agencia de Cooperación

¹⁴⁷ Gochman, P. Benjamin. *OP CIT* p 11.

¹⁴⁸ Redacción Ágora. “El Comando Norte de los EUA ayuda a niños necesitados de la Ciudad de México” en Revista Ágora Volumen 3, núm. 3, 2010, p 6.

Ambiental de EE.UU (EPA) y el NORTHCOM a través del Programa Ambiental México-Estados Unidos, llamado frontera 2012.¹⁴⁹

Otra área de cooperación se dio con la donación de equipo protector de seguridad a trabajadores del sector sanitario durante el brote de Influenza del 2009, además de pláticas informativas. Una oportunidad más de colaboración en el área de salud se dio con la visita de altos mandos militares médicos de la SEMAR y la SEDENA al Comando Norte, con la finalidad de intercambiar información acerca de temas de ayuda humanitaria y asistencia en casos de desastre y en donde se llegaron a los siguientes acuerdos:

- Intercambiar las lecciones observadas en operaciones de ayuda de Haití y el Huracán Alex.
- Intercambio bilateral de observadores de ejercicios.
- Discusión colaborativa y planeación integrada sobre la respuesta al manejo de las consecuencias de huracanes y terremotos, que incluya asuntos tales como la acreditación transfronteriza, asistencia mutua, e interoperabilidad. En este caso aprovechando la experiencia mexicana en este tipo de eventos como la respuesta mexicana ante el Huracán Katrina y ante terremotos que son habituales en el país.
- Compartir información sobre lesiones cerebrales traumáticas y el trastorno de stress post-traumático para brindar apoyo médico al ejército mexicanos contra las organizaciones criminales transnacionales. Esto debido a la amplia experiencia del ejército americano en guerras como la de Vietnam, la del Golfo Pérsico, la segunda guerra con Irak y Afganistán.¹⁵⁰

¹⁴⁹ El Programa Frontera 2012 está destinado a proteger el medio ambiente y la salud pública de 10 Estados a ambos lados de la frontera. En Redacción Ágora. "Socorristas mexicanos están equipados para desastres" en Revista ÁGORA, volumen 2 núm 4 2009 p 76.

¹⁵⁰ Gochman, P. Benjamin y Wall, L. Lane "El Comando Norte de los EUA recibe a altos funcionarios médicos mexicanos" en Revista Ágora , volumen 2, núm. 4, 2011 p 74.

El anterior ejemplo, muestra el avance en cooperación del Comando Norte con las Fuerzas Armadas Mexicanas, una colaboración que contempla la interoperabilidad en algunas áreas, ya que se si bien da asistencia en muchas áreas del comando Norte hacia México, en algunos casos funciona la interoperabilidad, que significa que ambos ejércitos colaboran de igual a igual debido a que se cuenta con capacidades operativas similares, logrando una coordinación eficaz.

Además hay que señalar que en el seno del Comando Norte fuerzas de elites de la Marina han sido capacitadas para el combate del crimen organizado en operaciones especiales en México de acuerdo a cables revelados de Wikileaks, información que abordaremos a detalle en el siguiente capítulo.

También hay que señalar que el Comando Norte también contempla capacitación no sólo a fuerzas militares, sino también fuerzas de seguridad civiles empleadas para la lucha al narcotráfico .

En resumen en los últimos años “El Comando Norte ha trabajado en tres áreas clave con las fuerzas armadas mexicanas: Incrementando la capacidad de inteligencia para conducir operaciones, mejorando la prevención y la práctica en el respeto a los derechos humanos e incrementando la capacidad de trabajar contra los grupos trasnacionales del crimen organizado [se agrega además que la relación con México] incluye una variedad de áreas entre ellas el fortalecimiento de la capacidad de trabajar juntos en asistencia humanitaria y ayuda en casos de desastre, seguridad cibernética, planeación de defensa, entrenamiento y educación, defensa aérea y marítima, contraterrorismo, adquisición y mantenimiento entre otros.”¹⁵¹

En conclusión la cooperación con el Comando Norte ha sido de las más fructíferas en la relación con los Estados Unidos, de igual manera la colaboración ha sido en tal sentido con Canadá pues como ya dijimos el NORAD se encuentra

¹⁵¹ El ejército de EU capacitará a fuerzas civiles de México en El Universal en Línea, 27/03/2013 en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/913001.html> consultado el 14 de abril del 2014.

dentro de tal infraestructura. Es de llamar la atención que a través de estos acuerdos interinstitucionales se haya alcanzado mayor contribución que con otro tipo de acuerdos, hay que resaltar que ha sido la Marina, Armada de México quien más ha participado en este tipo de asistencia, siendo el Ejército aún reticente de participar plenamente en este tipo de esquemas. En cuanto a la violación a la soberanía y el alcance del Comando que se temía debido a que México se encuentra dentro del radar de operaciones del Comando, no se ha dado tal, y hay que señalar que la colaboración existirá sólo si el gobierno de México lo permite.

La continuidad de la colaboración por supuesto dependerá de la agenda de ambos gobiernos recién instalados. Barack Obama en su segundo mandato, y Enrique Peña Nieto en México, quienes aún no definen el rumbo a seguir en cuanto al Comando Norte.

3.4 INICIATIVA DE PROTECCIÓN MARÍTIMA DE AMÉRICA DEL NORTE (NAMSI)

“El objetivo, es que el tráfico de narcóticos sea combatido por las agencias encargadas de mantener el estado de derecho, así como disuadir actividades criminales en el ambiente marítimo y encontrar mejores formas de cooperar en el área de interdicción marítima”.

SEMAR¹⁵²

Hoy en día se dice que la ASPAN, se “ha desvanecido”, que ha “muerto” y que es sólo una anécdota en la relación bilateral México-Estados Unidos, y mucho

¹⁵² BLANCAS DANIEL. “MÉXICO, EU Y CANADÁ FORMAN FRENTE MARÍTIMO ANTIDROGAS” LA CRÓNICA EN LÍNEA. 02 DE MARZO 2012 EN [HTTP://WWW.CRONICA.COM.MX/NOTAS/2012/641748.HTML](http://www.cronica.com.mx/NOTAS/2012/641748.HTML).

hay de cierto en estos señalamientos. Sin embargo un legado dejado por la fallida alianza, es el llamado NAMSI, Iniciativa de Protección Marítima de América del Norte, que es un esquema de cooperación en donde participan México, Estados Unidos y recientemente Canadá, para la prevención y respuesta a incidentes o actos ilícitos en el ámbito marítimo. El NAMSI se ha convertido en un importante y eficaz instrumento de colaboración trilateral, pues muestra un alto grado de interoperabilidad para el logro de sus objetivos.

Con el nacimiento del NAMSI, México atiende un tema pendiente para la seguridad en México, que es el ámbito marítimo, y si bien la Secretaría de Marina cuenta con una larga y exitosa defensa del territorio nacional a través de la historia, es menester señalar, que después del 11 de septiembre y el endurecimiento en el control de las fronteras, las organizaciones criminales incrementaron el uso de las rutas marítimas para cometer sus ilícitos, por lo que la cooperación internacional, hemisférica y regional se ha vuelto indispensable para contener tales delitos.

Pero puntualicemos brevemente la importancia del tema marítimo para México:

- México es una de las 17 naciones bioceánicas en el mundo. Es decir es una de las pocas en poseer acceso a dos océanos, en este caso las más grandes del mundo, lo que le permite acceder comercial y culturalmente a Europa y Asia.
- Posee aproximadamente tres millones de kilómetros cuadrados de aguas nacionales. De los cuales 209 mil 252 kilómetros cuadrados corresponden al mar territorial y 2 millones 717 mil 252 kms, cuadrados pertenecen a su Zona Económica Exclusiva.¹⁵³
- El país cuenta con 11593 kilómetros de litoral, sin referir sus islas y posee gran diversidad de riquezas marinas.

¹⁵³ De acuerdo con el derecho Internacional Público, la Zona Económica Exclusiva de un estado abarcan 200 millas náuticas (aproximadamente 307 kilómetros), espacio en donde las naciones pueden explotar comercialmente.

- Está situado en la ruta de fenómenos hidrometereológicos y está asentado en el cinturón de fuego del Pacífico, una de las regiones con mayor actividad sísmica del planeta.
- Debido a la vecindad con Estados Unidos se teme que a través del medio marítimo se puedan realizar actos terroristas, además que por este medio se dice que entra el 80% de las drogas a Estados Unidos, además de tráfico de personas.
- México y en general la región de Norteamérica se encuentra ubicada en una zona de huracanes, ciclones tropicales y otros fenómenos meteorológicos.

México se encuentra por tanto en una posición geoestratégica que conlleva grandes oportunidades, pero también está sujeto a grandes amenazas.

Para conseguir la protección naval del país para la seguridad interior, la SEMAR ha definido su política interna naval en siete ejes:

1. Defensa marítima del territorio.
2. Control y seguridad efectivos de los mares y costas nacionales.
3. Garantizar el cumplimiento del estado de derecho en los mares y costas nacionales.
4. Protección de las instalaciones estratégicas.
5. Salvaguardar la vida humana en el mar.
6. Coadyuvar al desarrollo marítimo nacional.
7. Fortalecimiento del desarrollo profesional del personal naval.¹⁵⁴

Además la Marina se insertó en la Estrategia Integral contrala Delincuencia Organizada (EIDO), del Presidente Calderón que contenía cinco vertientes:

- El combate frontal a la delincuencia organizada.
- La recuperación de espacios públicos.
- El fortalecimiento institucional.

¹⁵⁴ Valdés Álvarez José Santiago. "Límites y alcances de la cooperación militar en América del Norte" en Rodríguez Sumano Abelardo. (coordinador) Agendas Comunes y diferencias en la seguridad de América del Norte. OP CIT P 309.

- La recuperación de la confianza ciudadana.
- La cooperación internacional.¹⁵⁵

En el último punto se considera entonces, colaborar con otras naciones para el logro de los objetivos en común y el combate a amenazas trasnacionales.

Asimismo dentro de las líneas de acción de la Marina se establece *el intercambio de inteligencia nacional e internacional* como se indica a continuación “se adoptaron mecanismos adecuados a la aplicación extensiva en el combate a la delincuencia organizada; se firmaron acuerdos de intercambio de inteligencia (...) con las agencias responsables de Estados Unidos (Comando Norte, Guardia Costera, Fuerza de Tarea Conjunta Interagencial y Servicio de Aduanas).”¹⁵⁶

Además de las medidas institucionales la SEMAR ha adoptado una serie de instrumentos jurídicos internacionales a partir del 11 de septiembre del 2001 para hacer frente a las nuevas amenazas internacionales, al formar parte de la Organización Marítima Internacional (OMI).

En consecuencia, al ser miembro del OMI, México adoptó 11 resoluciones para responder a las necesidades en protección marítima y portuaria, destacando cinco resoluciones.

Cuadro 6

RESOLUCIONES ADOPTADAS POR LA SEMAR EN PROTECCIÓN MARÍTIMA BAJO EL MARCO DE LA OMI	
RESOLUCIÓN 1	Enmiendas al Acuerdo SOLAS '74 (Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar) en especial las modificaciones al capítulo V y XI en donde en el primer capítulo se obliga ahora a la utilización permanente del

¹⁵⁵ *IBÍD.* P 310.

¹⁵⁶ *IBÍD.* p 312-313.

	<p>Sistema de Identificación Automática (AIS por sus siglas en inglés).¹⁵⁷ Además se establece la necesidad de utilizar un Sistema de Identificación y Seguimiento de Largo Alcance de los Buques (LRIT).¹⁵⁸</p> <p>En el capítulo XI se insta a los firmantes a adoptar medidas especiales para incrementar la seguridad y protección marítima.¹⁵⁹</p>
Resolución 2	Adopción del Código Internacional para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias (PBIP), código que incluía las instalaciones portuarias en materia de seguridad y que daría creación de la CUMAR, que abordaremos más adelante.
Resolución 7	Adopción de medidas para incrementar la protección en unidades móviles de perforación emplazadas en el mar, así como en las plataformas fijas y móviles.
Resolución 8	Incremento de la protección marítima en coordinación con la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
Resolución 9	Incremento de la protección marítima en colaboración con la OMA (Organización Mundial de Aduanas).

¹⁵⁷ Este sistema permite ubicar la posición de un barco para evitar colisiones , además de su inmediata identificación, sustituyendo al radar, este sistema solo aplica a naves con ciertas características.

¹⁵⁸ El LRIT, es un sistema de posicionamiento satelital, que permite a los Estados obtener la posición de los Buques de su bandera en cualquier parte del mundo donde se encuentren navegando, y la posición de los buques que se dirijan a sus instalaciones portuarias o que transiten a una distancia de hasta 1000 millas náuticas de sus costas.

¹⁵⁹ La seguridad marítima se asocia al término *safety* ,es decir seguridad en materia de contaminación y protección de la vida humana como el que los buques cuenten con balsas, chalecos salvavidas y equipos de navegación mientras que protección se refiere al término *security*, en donde este último se entiende al ámbito militar y amenazas de carácter trasnacional como crimen organizado y terrorismo globalizado.

Además a nivel internacional México se ha comprometido a observar y cumplir con los siguientes acuerdos internacionales relacionados con la protección marítima: La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (CONVEMAR) llamada la constitución de los Océanos; la Convención Internacional de Búsqueda y Salvamento Marítimos (SAR) de 1979, el Convenio Internacional para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad en la Navegación Marítima (SUA) de 1988; y el Convenio Internacional para la Represión de Actos contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (conocido como Convenio de Viena) de 1988. Estos acuerdos demandan de las naciones partes el establecimiento de lazos de cooperación para hacer frente a amenazas comunes.

Con la adopción del Código PBIP en México se daría paso a la creación del llamado Centro Unificado para la Atención a Incidentes Marítimos y Portuarios (CUMAR) creado para “dar respuesta expedita a los incidentes o acontecimientos que impacten en la protección marítima o portuaria”¹⁶⁰ del país. El CUMAR también respondería al nacimiento del ASPAN al hacer cumplir las líneas de acción correspondientes a las metas de protección portuaria.

El Centro Unificado se encuentra conformado por personal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y la Secretaría de Marina. y son 14 puertos mexicanos los que disponen de un CUMAR en sus instalaciones:

Cuadro 7

PUERTOS MEXICANOS QUE CUENTAN CON UN CUMAR	
GOLFO DE MÉXICO Y MAR CARIBE	OCEÁNO PACÍFICO
1. Ensenada Baja California.	1. Altamira, Tamaulipas.
2. Guaymas, Sonora.	2. Tampico, Tamaulipas.

¹⁶⁰ Valdez, Cerda Ricardo Eliseo .*OP CIT* p 183.

3. Mazatlán, Sinaloa.	3. Tuxpán, Veracruz.
4. Manzanillo, Colima.	4. Veracruz, Veracruz.
5. Lázaro Cárdenas, Michoacán.	5. Coatzacoalcos, Veracruz.
6. Acapulco, Guerrero.	6. Ciudad del Carmen Campeche.
7. Salina Cruz, Oaxaca.	7. Progreso, Yucatán.

Elaboración propia.

Las funciones del CUMAR van “más allá del ámbito de las instalaciones portuarias y son de aplicación al Puerto en su conjunto”¹⁶¹, es decir se abroga el derecho a actuar cuando así se requiera en el puerto en cuestión.

La CUMAR, ha resultado exitosa, pues ha logrado decomisar gran cantidad de droga, proveniente de países de Asia y América Latina, resultando el Puerto más activo el de Manzanillo pues:

“En términos generales, el total de aseguramientos realizados durante el período 2007-2010 sólo en el Puerto de Manzanillo, Colima, incluye entre otros, más de 25 toneladas de cocaína, 6 toneladas de efedrina, 2 toneladas de efedrina, 300 toneladas de precursores químicos y 25 millones de dólares”.¹⁶²

Otra medida adoptada fue el establecimiento desde el 2007 en las costas el Sistema de Establecimientos Navales de Búsqueda y Rescate (ENSAR) en cumplimiento de la Convención Internacional de Búsqueda y Salvamento Marítimos (SAR), en una especie de policía marítima o guarda costas. El ENSAR

¹⁶¹ *IBÍDEM.*

¹⁶² *IBÍD.* P. 186.

está conformado por “17 estaciones, seis embarcaciones de búsqueda y rescate del tipo sumergible MLB, seis helicópteros y 34 lanchas de patrulla y rescate tipo Defender”¹⁶³ .los ENSAR se basan en la CONVEMAR en su artículo 98. 2:

“Todo estado ribereño fomentará la creación, el funcionamiento y el mantenimiento de un servicio de Búsqueda y Salvamento adecuado y eficaz para garantizar la seguridad marítima y aérea y, cuando las circunstancias lo exijan, cooperará para ello con los estados vecinos mediante acuerdos mutuos regionales.”

Además en la frontera sur la SEMAR comenzó la construcción de 12 Estaciones Navales Avanzadas (ENA) en Chiapas y Quintana Roo, teniendo como objetivo tener presencia militar en la frontera con Guatemala y Belice.

De esta forma tanto de manera interna como de manera externa, México a través de la SEMAR ha adoptado medidas en el ámbito marítimo para enfrentar las principales amenazas hemisféricas y subregionales desde el 11 de septiembre, siendo la cooperación internacional uno de los medios para lograr tales objetivos.

Es así que surge el NANSI tomando como antecedente las medidas antes descritas, siendo la referencia inmediata y directa la Agenda de Seguridad del ASPAN en su meta 5: Protección Marítima y Portuaria. La cual consiste en “desarrollar e implementar una estrategia para mejorar la seguridad y protección marítima y portuaria de América del Norte”¹⁶⁴ La SEMAR, sería designada por la SEGOB para acatar el cumplimiento de tal meta, junto con la Secretaria de Comunicaciones y Transportes (SCT), siendo designadas, institución líder, la

¹⁶³ Guevara, y Moyano Iñigo: “Las Fuerzas armadas mexicanas en 2012” en Aguayo, Quezada Sergio y Benítez, Manaut Raúl (Coordinadores) Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2012. México, CASEDE. 2012 p. 115.

¹⁶⁴ Valdés, Cerda Ricardo Eliseo *OP CIT* p 12.

Armada de México, haciéndose cargo la iniciativa en cumplir con el objetivo relativo a la protección marítima.

Como pilar central de la protección marítima dentro del ASPAN se adoptaría el concepto estratégico denominado “conocimiento del ámbito marítimo” o MDA por sus siglas en inglés (*Maritime Domain Awareness*) término desarrollado por Estados Unidos después del 11 de septiembre aplicado a la Nueva Estrategia de Seguridad Marítima de ésta nación, el cual “busca ampliar el control de los espacios marítimos tendientes a la seguridad a la navegación y vida humana en el mar, a un control mayor, real y efectivo contribuyente a la seguridad nacional a la luz de las nuevas amenazas.”¹⁶⁵

Las amenazas identificadas son del siguiente orden: piratería, terrorismo, ataque ambiental, contrabando, entre otros. Para la región de Norteamérica el crimen organizado, el tráfico de armas y el trasiego de drogas son las amenazas de mayor impacto para la seguridad común.

La Iniciativa de Protección Marítima de América del Norte fue creada en mayo del 2008 como una Carta de Intención, es decir un acuerdo no vinculante y que no sería sometido a los poderes legislativos de las naciones participantes estando presente por parte de México el entonces Secretario de Marina, Almirante Francisco Saynez y por parte de los Estados Unidos los comandantes de la Guardia Costera y del Comando Norte. El objetivo de la iniciativa sería el de “fortalecer el intercambio de información y cooperación en seguridad y protección marítimas, con el fin de mejorar la capacidad mutua para la coordinación operacional. De igual manera demanda la creación de un grupo de trabajo permanente e incluye el concepto de “operaciones coincidentes”.¹⁶⁶

El término de “operaciones coincidentes” obedecería al rechazo de las fuerzas armadas mexicanas a estar bajo las órdenes de comandantes de Estados

¹⁶⁵ Arenas, Menares Mauricio.. “EL MDA y su relación con la estrategia marítima” Edición Digital REVISMAR núm. 6, 2010 en <http://www.revistamarina.cl/revistas/2010/6-10/arenas.pdf>.

¹⁶⁶ Valdés, Cerda Ricardo Eliseo. “La Iniciativa de Protección Marítima de América del Norte” en Revista Secretaria de Marina Armada de México, Año 31/Época XIV No. 208 Noviembre-Diciembre 2011 p 55 .

Unidos, como ocurre en las operaciones realizadas entre estadounidenses y canadienses en donde los comandantes de un país se subordinan al de otro de manera rotativa, considerando bajo este concepto que los participantes se brindan un trato de iguales, dentro del NAMSI esta expresión sería fijada dentro de los siguientes términos.

“Aquellas que son llevadas a cabo por las fuerzas marítimas de México, Canadá y Estados Unidos, bajo sus propios mandos, con planeamiento coordinado conjunto, y con el fin de permitir la efectiva implementación de instrumentos internacionales mutuamente reconocidos.”¹⁶⁷

Hay que resaltar que las operaciones coincidentes se realizan entre los dos países desde la década de los ochentas de manera irregular y de carácter extraoficial en el ámbito marítimo, por lo que con el NAMSI se regularizó esta actividad.

La forma de actuar del NAMSI se da a través de un Manual de Interoperabilidad de Operaciones Marítimas (MOIM) el cual define el Procedimiento Estándar de Operación (SOP's) el cual se refiere a la coordinación en la comunicación entre los Centros de Operaciones de los países participantes y al llamado Derecho de Visita, el cual opera bajo las siguientes condiciones:

- El procedimiento aplica para barcos sospechosos que se encuentren más allá del mar territorial (12 millas náuticas).
- Sólo se realiza a buques que reclamen nacionalidad de los países participantes. Para buques de otra nacionalidad se debe aplicar la legislación internacional vigente sobre todo el Convenio para la represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad a la Navegación Marítima 2005.
- El buque en cuestión se debe visitar a la brevedad posible.

¹⁶⁷ *IBÍDEM.*

- La comunicación entre los centros de operación se da a través de formatos estándares para así autorizar la visita y registro de la embarcación en el menor tiempo posible.
- El Estado solicitante está autorizado a visitar al buque si no recibe respuesta en 2 horas.

Ante los resultados positivos del NAMSI, el Comando de Canadá se incorporó al protocolo en 2011, primero como observador, para después integrarse paulatinamente con plenos derechos aunque los SOP'S para el caso de los canadienses aún está en elaboración.

El NAMSI estuvo sujeto a revisión en reunión celebrada en la Ciudad de México en marzo de 2012, en donde representantes de los 3 países revisaron el protocolo y las formas de mejorar la relación, definiendo las metas comunes, a saber “mejorar la interoperabilidad a fin de prevenir o eliminar cualquier amenaza que los gobiernos de los países participantes consideren necesario contrarrestar, además de mantener la coordinación y explorar otras áreas de misión donde el grupo de trabajo pueda mejorar la interoperabilidad, consiguiendo la excelencia táctica y operacional, mejorar la comunicación y el mutuo entendimiento, respetando en todo momento las soberanías correspondientes.”¹⁶⁸

Además para evaluar las operaciones coincidentes se realizan ejercicios marítimos semi-anales en el Golfo de México y en las costas del Pacífico, así mismo “las naciones miembro de la NAMSI participan como células marítimas en los Juegos de Guerra de la Seguridad Nacional Marítima y Defensa Nacional de cada año, en la Escuela de Guerra de la Marina de Estados Unidos en Newport, Rhode Island”.¹⁶⁹

Algunos ejemplos de los resultados del NAMSI son los siguientes: se han incautado “casi 30 toneladas de cocaína y más de 17 toneladas de marihuana,

¹⁶⁸ “México, EUA y Canadá discuten seguridad marítima” 01/03/2012 en <http://www.infodefensa.com/?noticia=las-fuerzas-navales-de-norteamerica-se-reunen-en-mexico-para-afinar-planes-conjuntos-contr-el-crimen>.

¹⁶⁹ *IBÍDEM*.

encontradas en un submarino semi sumergible, cinco buques pesqueros y siete embarcaciones menores.”¹⁷⁰

Considerando que es tan alto el porcentaje de droga que se realiza por vía marítima, se podría considerar que los esfuerzos del NAMSI son insuficientes aún, sin embargo con medidas internas como las llevadas a cabo en la SEMAR con la implementación del CUMAR y otras disposiciones, el combate al crimen organizado trasnacional a través de políticas marítimas coordinadas en la región de Norteamérica buscan reducir el impacto del crimen organizado trasnacional.

Sin duda el NAMSI muestra un alto grado de interoperabilidad entre las naciones participantes, en donde Canadá ha buscado incorporarse en este protocolo que se desprende del fallido ASPAN. Tal esquema de cooperación es uno de los pocos que se han logrado desarrollar en la región y además con éxito. Además el llamado concepto de “operaciones coincidentes” ha logrado que se superen las reticencias de las fuerzas armadas mexicanas a operar en operaciones conjuntas, ya que no permiten la subordinación a fuerzas extranjeras de seguridad, con esta salida la cooperación ha fluido y se han logrado resultados palpables en el combate a los enemigos comunes de la región de Norteamérica.

¹⁷⁰ Valdés, Cerda Ricardo Eliseo. “La Iniciativa de Protección marítima de América del Norte” *OP CIT* p 56.

3.5 LA INICIATIVA MÉRIDA

"Enfocada originalmente en la capacitación y la venta de equipo militar y policial para ayudar al Gobierno de México en su llamada guerra contra las drogas, la Iniciativa tuvo un vuelco significativo y bienvenido en 2010 con un enfoque que enfatizó la ayuda a México para llevar al país el imperio de la ley."

"Hemos trabajado juntos para fortalecer la capacidad del sistema de justicia de México, para contrarrestar el crimen organizado y sus efectos violentos y corruptores."

Sin duda la puesta en marcha de la Iniciativa Mérida puso en evidencia que las preocupaciones en materia de seguridad habían cambiado en América del Norte, dejando de ser prioridad el terrorismo e identificando como la principal amenaza a los grupos del crimen organizado transnacional, en especial al narcotráfico.

Es innegable que al enfocarse en la protección en las fronteras y dentro de las naciones contra posibles ataques terroristas islámicos, los Estados Unidos dejaron de lado a los grupos del narcotráfico que crecieron de manera exponencial después del 11 de septiembre.

Preocupados en Al Qaeda y otras organizaciones terroristas y comprometiendo a sus vecinos y aliados, es decir Canadá y México en tal cruzada, que los estadounidenses dejaron crecer al fenómeno del narcotráfico, amén de que el gobierno mexicano poco quiso o pudo hacer para detener de manera frontal tal fenómeno después del 11/IX/2001.

Con la polémica llegada de Felipe Calderón a la Presidencia de México, se apostó por tomar como eje rector de la política del segundo gobierno panista la lucha contra la inseguridad provocada por las violentas luchas por el control del narcotráfico en México. Se señala que las dudas sobre la legitimidad del mandato del Presidente mexicano, al ganar la elección por una histórica diferencia de sólo el 0.56% frente al candidato de las izquierdas Andrés Manuel López Obrador llevó al gobierno a enfrentar el desbordado problema del narcotráfico de manera frontal. Otra tesis indica que combatir al narcotráfico era una urgente necesidad, pues se corría el riesgo de convertirse en un Estado fallido.

Es en este panorama que se enmarca la firma de la iniciativa Mérida, también conocida como Iniciativa México o Pacto México, sin embargo estas últimas denominaciones han caído en desuso sobre todo rechazadas por el mismo gobierno mexicano para evitar las comparaciones con el llamado Plan Colombia, que buscaba combatir el problema del narcotráfico de aquel país sudamericano y que derivó en el desmantelamiento de los dos principales cárteles, es decir el Cali y el de Medellín que fue liderado por el mítico Pablo Escobar.

De tal forma se denominó Iniciativa Mérida por ser la capital del Estado de Yucatán donde se selló la alianza en el 2007, sin embargo a pesar de lo que se creyó en un principio, esta alianza no se hizo a instancias de Estados Unidos, si no sería el Presidente Felipe Calderón quien se lo plantearía directamente a su homólogo estadounidense George W. Bush el 9 de noviembre del 2006¹⁷¹, lo cual resulta inédito debido a la tradicional política mexicana nacionalista de rechazo a cooperar estrechamente con Estados Unidos.

De tal forma se cumplía un anhelado deseo de los estadounidenses de una cooperación sin ambages por parte de sus pares mexicanos como lo había manifestado en un cable de WikiLeaks el embajador Tony Garza 15 días antes de la elección presidencial del 2006 que parecía predecir lo que se veía venir en la relación bilateral.

¹⁷¹ Así se plantea en el libro de Torre, Wilbert. Narcoleaks. Editorial Grijalvo, México, 2012.

México debe aceptar que enfrenta una crisis de narcotráfico y violencia y debe reaccionar en consecuencia. Persiste una tendencia a encarar la relación bilateral en términos anticuados y es preciso un compromiso de la nueva administración para sentarse con nosotros desde los primeros días a encontrar formas de remover los obstáculos que impiden superar nociones rebasadas de soberanía. Nuestra meta compartida debería ser una sociedad para la aplicación de la ley. Estados Unidos y Canadá tienen equipos policiales conjuntos que trabajan en la frontera. ¿Por qué con México no? Estados Unidos puede ayudar con inteligencia, entrenamiento, expertos, pero México necesita actuar. Implícita en todo esto (y quizá no tan implícito) está la idea de que la nueva administración no debería esperar a que el gobierno de Estados Unidos volteara la mirada a otro lado mientras las ciudades fronterizas arden en violencia.”¹⁷²

En marzo del 2007 durante la visita del presidente George W. Bush a la ciudad de Yucatán se filtraría información acerca de un acuerdo de colaboración entre México y Estados Unidos en materia de Seguridad, aunque no se daban detalles sobre las características de tal pacto.

Tal información sería confirmada por el jefe de negocios de Estados Unidos en Honduras quien en mayo del 2007 señalaría que en el citado acuerdo se incluiría también a Centroamérica buscando enfrentar los problemas generados por los llamados Maras Salvatruchas.

¹⁷² Citado en Narcoleaks cable 06mexico3297. Se puede encontrar el cable en <http://wikileaks.org/cable/2006/06/06MEXICO3297.html>.

Fragmento del Cable en inglés “We need a commitment from the new administration to sit down with us in the early days of the administration to find ways to remove the remaining stumbling blocks and work past outdated notions of sovereignty. Our shared goal should be a law enforcement relationship that is worthy of the North American partnership. For example, the U.S. and Canada have joint law enforcement teams working on the border. Why not the U.S. and Mexico? We need to encourage the new administration to move boldly in its early days”.

En agosto del 2007 durante la reunión del ASPAN en Montebello Canadá los Presidentes de México y Estados Unidos dieron un aviso más sobre el entonces futuro pacto, al señalar que ambas naciones realizarían un esfuerzo conjunto para luchar contra el crimen organizado.

Sería el 22 de octubre del 2007 cuando se anunciaría de forma oficial el nacimiento del nuevo acuerdo en la ciudad de Mérida, Yucatán, se incluiría además como ya se consignó a Centroamérica y al Caribe aunque a estas naciones de manera marginal, ya que sólo se les asignaría 50 millones de dólares de presupuesto (posteriormente se agregarían 11.5 millones más), esta desigualdad habla por supuesto de que la prioridad en el combate al narcotráfico era México, siendo que es conocido el hecho que Centroamérica es parte importante en el tránsito de la droga proveniente de la región andina como lo señala un congresista norteamericano:

“Siendo sincero los 50 millones de dólares inicialmente propuestos para Centroamérica fueron en realidad una gota en el mar, por ello estoy contento de que los tomadores de decisiones concluyeran incrementando esa cantidad hasta los 61.5 millones de dólares en la factura suplementaria. Esto tiene una importancia particular, tomando en cuenta que el 90 % de la cocaína enviada en barco desde los Andes a Estados Unidos viene a través de América Central y las tasas de homicidio están en aumento en El Salvador, Honduras y Guatemala.”¹⁷³

Sin embargo hay que aclarar que más que un acuerdo de cooperación la Iniciativa Mérida se trató de un programa de asistencia de Estados Unidos dirigido a sus vecinos del sur para librar la lucha contra el crimen organizado trasnacional. Lo novedoso del acuerdo sería en que Estados Unidos aceptaría ser

¹⁷³ Olson Eric. “El futuro en la cooperación entre México y Estados Unidos. Iniciativa Mérida” En Aguayo, Quezada Sergio y Benítez, Manaut Raúl. OP CIT p. 41.

corresponsable del problema en el tráfico de drogas, al ser su país el destino final de los narcóticos. Aunque por supuesto la Iniciativa Mérida jamás incluiría un compromiso por parte de los E.U de reducir el consumo de drogas de sus ciudadanos.

De hecho funcionarios de muy alto nivel en Estados Unidos comenzaron a declarar que el asunto del tráfico de drogas era un asunto de ambas partes como cuando Hilary Clinton declaró durante su primer visita a México que “ el problema de tráfico de drogas es compartido, ya que existe una demanda insaciable de narcóticos que alimenta el comercio ilegal transfronterizo”¹⁷⁴, otra declaración en el mismo sentido la daría Janet Napolitano quien afirmaría que el problema del narcotráfico, era un asunto interméstico, entendido este concepto como el reconocimiento de problemas que atañen a ambos gobiernos.

La Iniciativa Mérida propuso cimentarse en 2007 bajo 4 pilares los cuales fueron:

- Frenar el poder y la impunidad del crimen organizado,
- Fortalecer las fronteras terrestres , marítimas y espaciales,
- Mejorar la procuración de justicia,
- Y desarticular las actividades delictivas de las pandillas juveniles.¹⁷⁵

Con el último punto se pensaría en combatir el problema de seguridad en Centroamérica, sin embargo para 2010 los pilares serían reformulados, así mismo la Iniciativa Mérida, se concentraría exclusivamente para México, ya que se crearía un acuerdo ex profeso para los países centroamericanos. Los nuevos objetivos serían los siguientes:

¹⁷⁴ El Universal. “Frases de Hillary Clinton para México” en http://fotos.eluniversal.com.mx/coleccion/muestra_fotogaleria.html?idgal=6459 consultado el 19/03/2014.

¹⁷⁵ Morales, Isidro. “México-Estados Unidos: Los límites a la cooperación interméstica en materia de seguridad” en Foreign Policy, Edición Mexicana. México, Volumen 1, Núm. 6, noviembre del 2012, p 44.

1. Trastornar la capacidad operativa del crimen organizado.
2. Institucionalizar la capacidad para fortalecer el estado de derecho.
3. Crear una estructura fronteriza del siglo XXI.
4. Construir comunidades fuertes y resistentes.¹⁷⁶

Sin duda los tres primeros pilares fueron desarrollados ampliamente durante lo que denominamos la primera etapa de la Iniciativa Mérida, es decir desde el momento de su implementación hasta el fin del período presidencia del Presidente Felipe Calderón, en donde se privilegió una estrategia frontal de combate al crimen organizado sobre una estrategia integral que incluyera políticas de salud, educación y desarrollo en las principales regiones azotadas por la violencia generada por la llamada declaración de guerra al narcotráfico.

Sin embargo el inicio de la Iniciativa Mérida fue complicado y la ayuda tardó en fluir, debido a diversos factores; por un lado este acuerdo fue duramente cuestionado en el Congreso estadounidense por ser las negociaciones ajenas a los legisladores, además de que al ser involucrado el Congreso en la parte del presupuesto para la iniciativa, éste comenzara a condicionar al gobierno mexicano a que la entrega de los recursos estaría sujeta a la revisión de los derechos humanos, a lo que se negaría el gobierno mexicano; además existía una fuerte desconfianza en la utilización de los recursos por parte de las fuerzas de seguridad mexicanas acusadas de estar infiltradas por los cárteles de droga mexicanos; en el caso del Congreso mexicano también existiría una fuerte rechazo por parte de la oposición que acusaría de intromisión a los estadounidenses y de violación a la soberanía, sin embargo, el acuerdo sería presentado como un pacto de corresponsabilidad en el tema del narcotráfico que tradicionalmente Estados Unidos se había negado a admitir lo que ayudaría a que la iniciativa tuviera menos oposición. De hecho la misma Secretaria de Relaciones Exteriores Patricia Espinoza para calmar las críticas había asegurado que no habría tropas de Estados Unidos ni bases militares.

¹⁷⁶ Agenda 2012 de la Revista Ágora. Comando Norte , Estados Unidos , 2012 página 12.

A pesar de lo anterior se superaron los resquemores iniciales y la ayuda comenzó a llegar. De entrada se planteó una ayuda para un período de 3 años por 1400 millones de dólares, cantidad que fue criticada en diversos medios mexicanos debido a que se consideraba insuficiente para lograr los objetivos planteados. Los recursos empezarían a aplicarse a partir del ejercicio fiscal del año 2008 quedando establecido de la siguiente manera:

Tabla 1
PRESUPUESTOS DE LA INICIATIVA MÉRIDA PARA MÉXICO SEGÚN CUENTA DE ASISTENCIA
Años fiscales (AF) 2008-2012 (millones de dólares)

	AF2008	AF2009	AF2009 SUPLEM.	AF2010	AF2010 SUPLEM.	AF2011	AF2012 ESTIMADO	
CUENTA	PL 110-252	PL 111-8	PL 111-32	PL 111-117	PL 111-212	PL 112-10	PL 112-74	TOTAL
ESF	20.0	15.0	0.0	15.0	0.0	18.0	33.3	101.3
INCLE	263.5	246.0	160.0	190.0	175.0	117.0	248.5	1,400.0
FMF	116.5	39.0	260.0	5.3	0.0	8.0	no aplica	428.8
Total	400.0	300.0	420.0	210.3	175.0	143.0	281.8	1,930.1

FUENTE: U.S. Department of State, *Congressional Budget Justification for Foreign Operations FY2008-FY2012*.

ESF: Fondo de Apoyo Económico

INCLE: Control Internacional de la Droga y Aplicación de la Ley

FMF: Financiamiento Militar Extranjero

177

El presupuesto se destinaría principalmente a cuatro rubros. El primero se destinaria al combate al terrorismo y la asistencia contra la droga, además de programas destinados a la seguridad fronteriza siendo así este rubro el que mayor parte del presupuesto abarcaría (64%). Los destinatarios del equipo transferido serían la Secretaría de Marina, la Secretaria de la Defensa Nacional, La Procuraduría General de la República, la Secretaría de Seguridad Pública, el CISEN, entre otros. El equipo sería de alto valor e incluiría aviones Casa y Cessna, Helicópteros Bell, equipos de rayos gamma, rayos X, scanner de ion, equipos de comunicación entre otros, este equipo sería utilizado en misiones de

¹⁷⁷ Eric Olson. "El futuro en la cooperación entre México y Estados Unidos. Iniciativa Mérida" En Aguayo Quezada Sergio y Benítez Manaut Raúl. OP CIT p. 40.

combate al crimen organizado transnacional como se muestra en el Anexo 2 que se encuentra en la parte final de la tesis.¹⁷⁸

Cuadro 8

Iniciativa Mérida. Programa de Cooperación con México. 2008 y 2009
Grupo I. Combate al Terrorismo, Combate al Narcotráfico y Seguridad Fronteriza

Dependencia	Millones \$USD/rv*	Equipo
PGR	2.8 (2008)	Remodelamiento, mantenimiento y equipamiento de dos aviones Cessna Citation II 550.
	2 (2008) 4.5 (2009)	Recursos para convertir los registros de traficantes de personas, drogas, armas y otros en una base de datos digital. Este es un proyecto específico para la frontera norte.
SEMAR	100 (2008) 100 (2009)	4 Aviones CASA 235. El paquete incluye apoyo logístico para partes y refacciones. Aviones de patrullaje y vigilancia. También puede utilizarse para transporte de personal y equipo. Puede volar hasta un rango de 2,250mn con una carga de 3.5 ton.
	104 (2009)	Ocho Helicópteros de Transporte (Bell 412 EP). Entrenamiento, mantenimiento, partes y equipo de visión nocturna. Equipo móvil de inspección no-intrusivo de rayos gamma. Para utilizarlos en retenes y puntos de inspección dentro del territorio nacional.
SEDENA	20.2 (2009)	Equipo de Scanners de Ión. Para detectar drogas, precursores químicos, armas, municiones y explosivos. Cabe señalar que la SEDENA ya cuenta con 521 detectores moleculares GT-200 distribuidos en las doce regiones militares que se utilizan para la detección de drogas.
	1.5 (2008)	Hardware, software y un sistema de telecomunicaciones de audio, datos y video que articule los 18 puertos de entrada en los cuales el CISEN tiene presencia. Este sistema se integrará con la puerta de entrada del CISEN a Plataforma México. Así, se articulan los sistemas informáticos de inteligencia de Centro y Norteamérica.
CISEN	7.9 (2008) 8.8 (2009)	Hardware, software y un sistema de telecomunicaciones de audio, datos y video que articule los 18 puertos de entrada en los cuales el CISEN tiene presencia. Este sistema se integrará con la puerta de entrada del CISEN a Plataforma México. Así, se articulan los sistemas informáticos de inteligencia de Centro y Norteamérica.
	31.2 (2008) 60.4 (2009)	Red Informática de Verificación y Control de Fronteras. Incluye Hardware y Software. Se trata de establecer puntos de control biométrico en los 165 puertos de entrada de México (58 aéreos; 51 marítimos y 56 terrestres). Eventualmente, esta red de base de datos conectará a Centroamérica, México y EEUU. Este proyecto es específico para la frontera Sur.
INM	25.3 (2008) 5.8 (2009)	Soporte y respaldo para la infraestructura de comunicación satelital entre las agencias de seguridad nacional.
	31.4 (2008) 38.4 (2009)	1) Equipo de rayos x.- para registrar transporte comercial, vehículos privados, equipaje personal y terminales de autobuses. 2) Sistema de Vigilancia Inteligente Integrado (svii).- Centraliza los datos que emanan de los puertos de entrada en todo el país. Equipos Caninos. Con relación a los puntos 1) y 2), el gobierno mexicano cubre actualmente el 33% de los puertos de entrada con detectores que utilizan rayos gamma.
SCT		
AGA		

Fuente: Merida Initiative. Program description reference document. Mexican Security Cooperation Plan. Consultado el 18 de enero de 2009. <http://www.wilsoncenter.org/news/docs/Mex%20FY08-09%20descriptions%201-2.pdf>
Nota: Las cifras de transferencias anuales pueden variar porque están sujetas a la aprobación del poder legislativo de Estados Unidos.

El segundo rubro sería el destinado a la seguridad pública y al cumplimiento de la ley, los recursos estarían asignados a equipo (aviones Cessna Caravan, helicópteros U-H60 , software y capacitación; equipos de rayos gamma , equipos

¹⁷⁸ Benítez, Manaut Raúl, Rodríguez Sumano Abelardo y Rodríguez Luna Armando (Editores) Asistencia y defensa en seguridad de Estados Unidos a México. en Atlas de la seguridad y defensa de México, 2009. México, CASEDE. P 48

caninos otros; el destinatario principal sería la SSP, aunque también serían beneficiados la PGR, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y la Secretaria de Salud (SSA), el porcentaje destinado a este apartado es del orden del 15% del total del presupuesto.

Cuadro 9 Recursos de la Iniciativa Mérida destinados a la seguridad pública y al cumplimiento de la ley.

Grupo II. Seguridad Pública y Estado de Derecho

Dependencia	Millones \$USD/FY*	Observaciones
PGR	6 (2008)	Programa de seguridad a policías y procuradores. Vehículos blindados, chalecos antibalas, equipo de radio comunicación.
SSP	106 (2009)	Tres Helicópteros para transporte UH60. La SSP está en proceso de adquirir otros cuatro UH60. Con esta capacidad de despliegue rápido, la SSP gradualmente dependería menos de la infraestructura militar. El paquete incluye apoyo logístico para partes y refacciones.
	10 (2009)	Tres Aviones Cessna Caravan para vigilancia. Está orientado para dotar a de capacidad contraterrorista y antinarcóticos a la SSP. Puede monitorear actividad y comunicaciones sospechosas.
	29.9 (2008) 31.5 (2009)	26 Equipos móvil de rayos gamma, 10 camionetas Van con scanner de rayos x y 90 equipos caninos. Este equipo se desplegará en diferentes puntos de registro en el territorio nacional para dotar de mayores capacidades a la SSP frente a las actividades que desarrolla la SEDENA en esta área.
SHCP	5 (2008)	Software y Hardware para Unidad de Inteligencia Financiera (UIF). La UIF combate el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo. Esta infraestructura informática permitirá vincular a la UIF con Plataforma México y con organismos de investigación internacionales.
S. Salud	15.1 (2008) 10.9 (2009)	Creación de la Red Nacional de Transferencias Electrónicas en Adicciones. Prevención y Tratamiento contra las adicciones. El propósito es interconectar a las oficinas del Consejo Nacional contra las Adicciones en el territorio nacional para extender sus servicios.

Fuente: Merida Initiative. Program description reference document. Mexican Security Cooperation Plan. Consultado el 18 de enero de 2009. <http://www.wilsoncenter.org/news/docs/Mex%20FY08-09%20descriptions%201-2.pdf>

Nota: Las cifras de transferencias anuales pueden variar porque están sujetas a la aprobación del poder legislativo de Estados Unidos.

179

El tercer apartado se orientaba a fortalecer las instituciones, apuntalar el Estado de derecho, y los derechos humanos, los beneficiados fueron el sistema penal y judicial mexicano, el presupuesto otorgado fue del 15% y se utilizó para asistencia, técnica, capacitación y promoción de la cultura de la legalidad, la información desglosada se encuentra en cuarto anexo.

¹⁷⁹ IB/D, p. 49.

Cuadro 10. Recursos de la Iniciativa Mérida destinados al fortalecimiento del Estado de derecho y derechos humanos.

Grupo III. Fortalecimiento de Instituciones y Procuración de Justicia

Objetivo	Millones \$USD/fy*	Observaciones
Mejorar el Sistema de Justicia Penal	1.5 (2009)	Asistencia técnica, entrenamiento y equipo.
	2 (2009)	Preservación de evidencia y desarrollo de la cadena de custodia.
	2 (2009)	Promover el fortalecimiento de instituciones y el Estado de Derecho.
Fortalecer la capacidad de los laboratorios periciales de la PGR	8.5 (2009)	Modernización particularmente en materia de balística, análisis químico-biológicos y cibernético.
Recolección y análisis de datos	7.6 (2009)	Seguimiento de casos y procesos penales. Digitalización de diversas actividades de los Ministerios Públicos.
	1.7 (2009)	Mantenimiento de OASISS, CENAPI y análisis de vínculos. OASISS.- Operation Against Smugglers Initiative on Safety and Security. CENAPI.- Centro Nacional de Planeación e Inteligencia.
Anticorrupción, transparencia y derechos humanos	315 (2009)	Promover la cultura de la legalidad. Extender la cultura de la legalidad a más entidades de gobierno.
	5 (2009)	Promover los derechos humanos. Apoyar a ONG defensoras de los derechos humanos; barras de abogados y escuelas de derecho; capacitación en Derechos Humanos para policías, ministerios públicos y custodios del sistema penitenciario.

Grupo IV.

180

Por último un cuarto rubro se denominó “apoyo a programas” de la Iniciativa Mérida, centrado principalmente al combate a la corrupción y al enlace con ONG’s y sociedad civil, el presupuesto fue de sólo 22 millones de dólares (6% del total).¹⁸¹

De tal forma la institución más beneficiada resultó ser la SEMAR, seguida de la Secretaria de Seguridad Pública y la SEDENA como se muestra a continuación:

¹⁸⁰ *IBÍD.* p. 50.

¹⁸¹ Rodríguez, Luna Armando y Benítez Manaut Raúl. “Iniciativa Mérida Seguridad Nacional y soberanía.” En Rafael Velázquez Flores y Juan Pablo Prado Lallende (coordinadores) La Iniciativa Mérida ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en materia de seguridad. México, UNAM. BUAP 2009 p 49-52.

Cuadro 11

Transferencias totales dentro de la Iniciativa Mérida por dependencia primeros 2 años

SEMAR	\$200 md
SSP	\$177 md
SEDENA	\$126 md
INM	\$92 md
AGA	\$70 md
SCT	\$31 md
S. Salud	\$26 md
CISEN	\$17 md
PGR	\$15 md
SHCP	\$ 5 md

Fuente: Mérida Initiative. Program description reference document. Mexican Security Cooperation Plan. Consultado el 18 de enero de 2009. <http://www.wilsoncenter.org/news/docs/Mex%20FY08-09%20descriptions%201-2.pdf>

Nota: Las cifras de transferencias anuales pueden variar porque están sujetas a la aprobación del poder legislativo de Estados Unidos

Sin duda la Secretaría de Marina recibiría mayor apoyo, por ser la institución a la que se le depositaba mayor confianza por parte del gobierno federal y de Estados Unidos, esta y sin duda la SEMAR correspondería a la confianza recibida, al ser la institución que más operativos eficaces tendrían bajo el marco de la Iniciativa Mérida.

Hay que señalar que para 2010 se buscaría replantear la Iniciativa Mérida, en primera al separar a las naciones centroamericanas y caribeñas del acuerdo, se entenderá que es necesario crear acuerdos específicos para estas regiones, pues a su vez tienen problemáticas diferenciadas.

Con respecto a Centroamérica se constituyó el llamado *Central American Regional Security Initiative* (CARSI) que tendría un presupuesto bajo, pero superior al que tenía asignado originalmente en la Iniciativa Mérida, además se conformó el llamado CBSI o *Caribbean Basin Security Initiative* (Iniciativa de Seguridad de la Cuenca del Caribe).

De tal manera iniciaría la llamada Iniciativa “Mérida 2.0” o “Mérida II” a la cual se buscaba transferir recursos principalmente a programas de capacitación y entrenamiento de funcionarios y fuerzas de seguridad, además de reforzar los centros de información e inteligencia, buscando combatir el crimen organizado

desde las trincheras de los servicios de inteligencia. Los recursos solicitados para 2009-2010 se distribuyeron para los siguientes rubros e instituciones:

Cuadro 12

**TRANSFERENCIA DE RECURSOS A MÉXICO DENTRO
DE LA INICIATIVA MÉRIDA, AGOSTO DE 2009-ENERO DE 2010**

Mes	Transferencia de recursos
Agosto	<ul style="list-style-type: none"> Se instauró un curso de formación para nuevos investigadores de la Secretaría de Seguridad Pública Federal (SSP). Se completó la fase II del entrenamiento de la segunda generación de funcionarios penitenciarios de la Seguridad Pública Federal. Se entregaron a la SSP cinco camionetas de inspección no intrusiva para la detección de armas, drogas, explosivos, químicos, entre otros. La SSP dio inicio a un curso para oficiales de mando medio, en una universidad de la ciudad de México. Se suministraron 30 scanners de iones a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) que serán empleados para detectar el contrabando de armas, drogas, explosivos y otros materiales ilegales.
Septiembre	<ul style="list-style-type: none"> El Instituto Nacional de Migración (INM) recibió equipos biométricos que serán utilizados en tres puntos de ingreso de la frontera sur mexicana: Talismán, El Ceibo y Ciudad Hidalgo. Se inició un curso para mandos superiores de la SSP, con la participación de diversos instructores internacionales. Se entregaron a la PGR dos Sistemas de Identificación Balística Integrada (IBIS, por sus siglas en inglés), que permiten obtener la "huella" de los casquillos de bala, para su comparación con los casquillos encontrados en diferentes escenarios criminales y, por último, del arma de la que fueron disparados.
Octubre	<ul style="list-style-type: none"> Continuaron los cursos de formación de los nuevos investigadores de la SSP, en los que participan capacitadores al amparo de la Iniciativa Mérida. A la fecha, más de dos mil 500 nuevos investigadores se han graduado del curso de cinco semanas. El estado de Chihuahua recibió, por parte de la Procuraduría General de la República (PGR), dos Sistemas de Identificación Balística Integrada (IBIS, por sus siglas en inglés), que permiten obtener información relevante para el rastreo de las armas utilizadas en diferentes escenarios criminales. Los nuevos equipos IBIS se suman a los entregados a principios de mes a la PGR en los estados de Baja California y Sinaloa. En colaboración con el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) se establecerá un programa de posgrado en Seguridad Pública, diseñado para entrenar a oficiales militares que vayan a cumplir labores de seguridad pública, a nivel estatal y municipal. Un grupo de altos mandos de la SSP inició el curso de entrenamiento de siete semanas de duración que se impartirá en México, Estados Unidos y Canadá. Funcionarios del nuevo sistema penitenciario federal se trasladaron a Estados Unidos para recibir entrenamiento en un curso de formación de seis semanas. Inició el curso de entrenamiento para los funcionarios del INM encargados de operar los equipos de captura de datos biométricos, transferidos en el marco de la Iniciativa. La SSP federal, el Sistema de Administración Tributaria (SAT) y la PGR recibieron equipamiento (perreras para transporte a las operaciones y equipamiento veterinario, entre otros), que fortalecerá sus respectivas unidades caninas y su capacidad operativa. La SSP recibió dos camionetas adicionales con equipos de inspección no intrusiva que contribuirán a frenar el contrabando de armas, drogas, químicos, explosivos y de dinero en efectivo.

	<ul style="list-style-type: none"> • La PGR y la SSP recibieron equipamiento de seguridad para proteger la integridad física de sus funcionarios. • Altos mandos de la SSP completaron el curso que recibieron en Quantico, Estados Unidos, y se trasladaron a Ottawa, Canadá, para recibir entrenamiento adicional.
Noviembre	<ul style="list-style-type: none"> • Alrededor de mil nuevos investigadores de la SSP recibieron, en San Luis Potosí, entrenamiento por parte de instructores y abogados de México y otros países. • Policías de los estados de Baja California y Chihuahua completaron el curso especializado antisequestro que se llevó a cabo en Florida durante tres semanas. El curso, conducido por el Buró Federal de Investigación (FBI, por sus siglas en inglés), fue diseñado para entrenar a las unidades antisequestros que trabajan en ambos estados. • Se recibió equipo de entrenamiento para la Academia Penitenciaria de Xalapa, Veracruz, que será empleado en la formación de los nuevos funcionarios penitenciarios de México. • El martes 24, el presidente Felipe Calderón inauguró el Centro de Inteligencia de la SSP, que servirá como centro de operaciones para el sistema de información de la Plataforma México. Parte del equipamiento de este nuevo Centro se logró al amparo de la Iniciativa.
Diciembre	<ul style="list-style-type: none"> • Hasta el mes de diciembre, instructores de México y de diversos países han entrenado en la Academia de San Luis Potosí a más de tres mil nuevos investigadores de la SSP. • La SSP recibió diez vehículos con equipos de rayos x, que le permitirán realizar la detección no intrusiva de materiales de contrabando en puntos de control móvil y fijo a lo largo de México. • Instructores caninos de la SSP viajaron a Estados Unidos para participar en un curso de "Entrenamiento para entrenadores", que fue impartido por la Agencia de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego (ATF, por sus siglas en inglés) en materia de detección de explosivos. • Un funcionario de asuntos internos de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP, por sus siglas en inglés) visitó la ciudad de México, para realizar consultas con el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen), SAT, PGR, INM y la SSP. La visita tuvo como resultado el compromiso de brindar asistencia especializada al Proyecto sobre Control de Confianza. • El Instituto Nacional de Ciencias Penales (Inacipe) continuó con sus cinco cursos de entrenamiento para entrenadores. El curso de la última semana se centró en el papel del Ministerio Público en el sistema acusatorio. Aproximadamente 30 participantes recibieron entrenamiento respecto del papel del Ministerio Público en el tránsito de un sistema inquisitorio a uno acusatorio. Los participantes se convertirán en instructores sobre dicho tema y, a lo largo del año próximo, viajarán a los 32 estados para brindar el curso a agentes del Ministerio Público, peritos y otros funcionarios judiciales a niveles federal y estatal. • Inició el entrenamiento dirigido a peritos de la PGR en la utilización del nuevo equipo IBIS, instalado este mes en el laboratorio pericial de la PGR, en Ciudad Juárez. • La Oficina de Asistencia Técnica (OTA, por sus siglas en inglés) del Departamento del Tesoro impartió en la PGR un curso avanzado sobre lavado de dinero. Asistieron participantes de la PGR y la Unidad de Inteligencia Financiera de la SHCP (UIF). Este curso es completamente nuevo y fue desarrollado por un equipo de asesores de la OTA en colaboración con la UIF. • El martes 15 se celebró la ceremonia de entrega de los cinco helicópteros Bell-412 transferidos a la Sedena para transporte de personal y tareas de reconocimiento. • El INM recibió 80 equipos informáticos que le permitirán ampliar sus capacidades de registro y procesamiento de datos biométricos y biográficos en diversos puertos de entrada.

¹⁸² Rodríguez, Luna Armando "La Iniciativa Mérida y la Guerra contra las drogas" en Raúl Benítez Manaut Raúl(Editor) Crimen Organizado e iniciativa Mérida en las relaciones México Estados Unidos. México, CASEDE, 2010 p 63-66.

Fuente: Portal de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación sobre la Iniciativa Mérida.

A su vez se busca dotar a la Iniciativa Mérida de un carácter institucional al crearse en abril del 2010 la Oficina Binacional de la Iniciativa Mérida, la oficina se ubicaría en la Ciudad de México, en un edificio nuevo, con presupuesto de la propia iniciativa, ahí laborarían alrededor de 45 agentes de los Estados Unidos y aproximadamente 30 funcionarios mexicanos de diversas dependencias. También se creó el Grupo de Alto Nivel de la Iniciativa Mérida para tratar los temas más delicados de manera directa entre los más altos funcionarios de ambos países. Una iniciativa promovida por este Grupo sería “Una Nueva visión para la Frontera.”

Para 2012 ya se había cubierto el 70% del presupuesto de la Iniciativa Mérida es decir 1,100 millones de dólares, y dentro de la evaluación del acuerdo un alto funcionario estadounidense señalaría que:

“El programa ha capacitado a 8.500 empleados de la justicia federal mexicana y a más de 19 mil policías federales y estatales. La "Iniciativa Mérida" también ha servido para multiplicar las cárceles a nivel federal, de cinco con capacidad para 3 mil 500 presos a 14 con una capacidad para 20 mil reclusos. Desde 2009, México ha capturado a más de cincuenta cabecillas máximos y de nivel medio de las organizaciones de tráfico ilícito”.¹⁸³

Para el ejercicio fiscal 2013 el Congreso de los Estados Unidos aprobaría un presupuesto de 234 millones de dólares, los cuales se conocería se orientarían a entregar menos equipo y a emplearse más en capacitación, lo cual confirmaba la tendencia desde el 2010.

¹⁸³ EU ha brindado mil 200 mdd en ‘Iniciativa Mérida’ Agencia EFE Excelsior, 23 de mayo del 2013 en <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/05/23/900645>.

Con el cambio de gobierno en México, se cuestionó la continuidad de la Iniciativa Mérida, la nueva administración encabezada por el presidente Enrique Peña Nieto, inmediatamente buscó diferenciar su mandato respecto al de su antecesor Felipe Calderón y puso en duda a la Iniciativa al no mencionarla en el Plan Nacional de Desarrollo y al darle prioridad a los temas económicos.

Sin embargo la Iniciativa finalmente fue confirmada por el Secretario de gobernación Miguel Ángel Osorio Chong en visita a Washington, en donde señaló que se le daría un nuevo enfoque al acuerdo, buscando darle un carácter preventivo a la lucha contra el crimen organizado, además de reforzar el sistema de justicia penal, asimismo se daría prioridad al tema de los derechos humanos pues la Iniciativa había enfrentado serias críticas en los últimos años debido en primer término a que la violencia se había recrudecido y el tráfico de drogas no había sido detenido, a pesar de que se habían capturado o abatido a las principales líderes de las organizaciones criminales y a que los decomisos habían aumentado, y también el gobierno mexicano fue fuertemente cuestionado por el hecho que en la lucha contra los cárteles de la droga se habían violado innumerables veces los derechos humanos de ciudadanos ajenos al conflicto.

Así se anunció lo que llamaremos iniciativa Mérida 3.0, un acuerdo con enfoque humanitario de acuerdo a un informe *de InSight Crime*, consultoría colombiana en temas de seguridad señala que el acuerdo se encuentra: “alejándose de proporcionar equipo de seguridad y yéndose en dirección hacia la construcción de instituciones, capacitación y asistencia técnica judicial para la fuerza pública, y el aumento del apoyo a organizaciones de la sociedad civil que trabajan los Derechos Humanos y el imperio de la ley”.¹⁸⁴

También el responsable de la política interna del gobierno de México señalaría que: “Se planteó y se pactó lo de estos recursos para las necesidades del momento de México, de ese momento. Hoy es otro momento, mismo

¹⁸⁴ Navarro María Fernanda. **Iniciativa Mérida dará enfoque humanitario**. Excelsior. 08 de julio del 2013 en <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/07/08/907814> consultado 22 de marzo 2014.

problema. Estamos planteando el que pueda ocuparse parte de este recurso para la prevención, que no estaba considerado en la Iniciativa Mérida”¹⁸⁵.

Así con Mérida III se busca centrar el acuerdo en aspectos preventivos y no en el combate frontal al crimen organizado, y si bien aún es muy temprano para confirmar el enfoque humanitario, de entrada parece que la estrategia es capturar o abatir a los principales capos como con la reciente detención de Joaquín “el Chapo Guzmán” y la muerte de Nazario Moreno González alias “El Chayo” líder de los “Caballeros Templarios”, lo que muestra que a un año del gobierno de Enrique Peña Nieto la inseguridad sigue a la alza y la estrategia parece ser la misma.

Para el 2015 el presidente Barack Obama anunciaría que se otorgaría a la Iniciativa Mérida sólo 80 millones de dólares, justificando tal cantidad en que ya no era necesario invertir en equipo si no en el fortalecimiento de las instituciones.

“Sobre el pedido para la Iniciativa Mérida para el año fiscal 2015, el gobierno de Obama destacó que los 80 millones serán específicamente para “desarrollar instituciones de la aplicación de la ley por medio del entrenamiento, asistencia técnica y compra limitada de equipo”.¹⁸⁶

Además fueron solicitados 115 mdd más para fortalecer el tema de derechos humanos como se señala a continuación:

“El requerimiento incluye 35 millones de dólares del Fondo de Apoyo Económico (ESF) para fortalecer la construcción de reformas para mejorar la aplicación de la ley en materia de derechos humanos y el fortalecimiento de las comunidades para prevenir y reducir el crimen y la violencia”¹⁸⁷.

¹⁸⁵ Quiroz Carlos. “Anuncia Osorio Chong Nueva etapa de la Iniciativa Mérida” 19 de abril del 2013 en <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/04/19/894713> consultado 22 de marzo del 2013

¹⁸⁶ Jesús Esquivel. “Pide Obama 80 mdd para la iniciativa Mérida” 04 de marzo del 2014 en proceso en línea en <http://www.proceso.com.mx/?p=366376> consultado el 22 de marzo del 2014.

¹⁸⁷ Obama pide 115 mdd para Eniciativa Mérida” en El Economista en Línea en <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2014/03/04/obama-pide-115-mdd-iniciativa-merida>.

De tal forma se reduciría sustancialmente con respecto al 2014 año en curso que se asignaron 195 millones de pesos. De hecho se asignaría más a Centroamérica como se señala a continuación:

La propuesta incluye 92 millones de dólares para la Iniciativa para la Seguridad en América Central y 22 millones de dólares para la Iniciativa para la Seguridad en la Cuenca Caribeña.¹⁸⁸

Lo que es cierto es que con la Iniciativa Mérida la relación bilateral se estrechó más que nunca, y la cooperación en materia de seguridad vive una etapa sin precedentes. Por primera vez ambas naciones reconocen la corresponsabilidad en materia de seguridad y narcotráfico que toca a cada parte y en consecuencia buscan atacar el problema.

Pero también es cierto que quien busque en este acuerdo de asistencia la solución a este fenómeno que provoca inseguridad y violencia, así como serios problemas sociales y de salud tanto en México como en Estados Unidos verán minar sus expectativas, ya que se requieren profundas reformas en las políticas públicas en ambas naciones para cambiar la ecuación del problema.

La Iniciativa Mérida también mostró que la preocupación de Estados Unidos ya no era sólo el combate al terrorismo en la región como en los acuerdos que ya hemos revisado si no que había que combatir problemas más directos como el que presenta el crimen organizado transnacional para Norteamérica.

Hoy en día se señala que la cada vez mayor reducción en el presupuesto a la iniciativa es una señal de que se va por buen camino y que sólo es necesario apuntalar las instituciones y enfocarse en el tema de justicia y derechos humanos, pero hay quienes también afirman que esta disminución del presupuesto obedece a que es una señal en contrario, es decir no le quedan muchos años a la Iniciativa

¹⁸⁸ "EU reduce más de la mitad el apoyo para combatir narco en México" 04 de marzo del 2014 en El Financiero en línea en <http://www.elfinanciero.com.mx/mundo/eu-reduce-mas-de-la-mitad-el-apoyo-para-combatir-narco-en-mexico.html> consultado el 23 de marzo del 2014.

debido al rechazo del gobierno mexicano a una mayor intervención de Estados Unidos y sin duda el gobierno del Presidente Peña Nieto no comparte el entusiasmo por la iniciativa como el de su antecesor Felipe Calderón, lo que demuestra que estos pactos están sometidos a voluntades políticas al no ser aprobados por los Congresos de los países.

Para algunos analistas la firma de acuerdos a partir de los atentados terroristas del 2001 hasta la Iniciativa Mérida hablan de la formación de una Comunidad de Seguridad sub regional que llevaría tanto a México como a Canadá y a Estados Unidos a un proceso de integración más allá de los límites del TLCAN o (NAFTA o ALENA según el caso). Es decir una institucionalización trilateral que inauguraría una nueva era en las relaciones.

3.6 NORTEAMÉRICA ¿HACIA UNA COMUNIDAD REGIONAL DE SEGURIDAD?

“[Existe] una agenda enorme que podría transformar a América del Norte y a cada uno de sus estados miembros. Esto no será posible sin una visión y no será factible sin un liderazgo real y sin instituciones confiables, pero con estos tres elementos se puede crear una Comunidad en América del Norte.”

Robert A. Pastor

“La nueva comunidad Americana incluirá solo tres naciones, de las cuales México representará el ejemplo de una economía menor con un potencial explosivo.”

Rosemberg

La firma de una serie de acuerdos posteriores al 11 de septiembre en materia de seguridad en la región, ya descritos en los apartados previos sumados

al TLCAN suscrito anteriormente en la década de los noventa del siglo pasado, llevó a funcionarios, académicos y analistas a señalar que nos encontrábamos ante una comunidad en ciernes en la región de Norteamérica.

Una comunidad que además de fundarse en un acuerdo económico (TLCAN) se consolidaba ahora en los temas militares y de seguridad. Con la adopción de pactos como Los Acuerdos Sobre Fronteras Inteligentes, el ASPAN, el NAMSI, la iniciativa Mérida y la cooperación en el marco del Comando Norte se volvió innegable el estrechamiento en las relaciones dentro de la región norteamericana, sin embargo el 11/09/2001 también limitó el comercio entre los tres países al “cerrarse las fronteras” ante la posibilidad de que pudieran cruzar terroristas hacia los Estados Unidos, por lo tanto paradójicamente los atentados terroristas del 2001 acercaron en seguridad a las naciones mientras los alejaba comercialmente hablando.

Sin embargo también hay que puntualizar que a excepción del ASPAN y del NAMSI, el resto de los acuerdos fueron concretados de manera bilateral. Por su parte los Acuerdos Sobre Fronteras Inteligentes fueron firmados por los 3 países pero de forma separada, es decir Estados Unidos los firmó con Canadá y México por separado en el entendido que es quien comparte fronteras con ambos países, aunque como ya revisamos con los canadienses fueron 30 acuerdos y con México, lo que nos marca una diferenciación en las relaciones y en las necesidades en materia de seguridad. En cuanto a la Iniciativa Mérida el acuerdo sólo fue con México debido a que como ya señalamos se dio prioridad al tema del narcotráfico, que es un asunto que no aqueja a los canadienses con la misma intensidad, con lo que respecta al Comando Norte si bien en el caso mexicano se llevó a cabo una cooperación sin precedentes en el sexenio del Presidente Calderón en los trabajos de este comando es claro que la integración es mayor, amén de que los canadienses están integrados al NORAD y de que el ejército mexicano señala que jamás se supeditará a un General de Estados Unidos, además de recalcar que el Comando Norte es una institución estadounidense y no un acuerdo regional.

En cuanto a los acuerdos trilaterales, el ASPAN al ser un acuerdo ejecutivo y al estar sometido al interés de los mandatarios, desapareció de la escena regional al no ser impulsado ya por los nuevos mandatarios, sin embargo de este acuerdo se desprendió el NAMSI en donde inicialmente se encontraban México y Estados Unidos y donde recientemente se ha integrado Canadá y en donde se ha mostrado que es posible la cooperación trilateral cuando existe un objetivo común, sin embargo la Iniciativa de Protección Marítima es un acuerdo muy delimitado a un solo tema y de cierta forma es un acuerdo técnico, carece de una estructura y si bien es efectivo en cuanto a resultados no se prevé dotarlo de mayores funciones y responsabilidades, pero hay que puntualizar que actualmente el NAMSI es el único acuerdo trilateral que se mantiene.

Por tanto no existe aún un acuerdo institucional que abarque una amplia gama de temas y que involucre a las naciones norteamericanas de manera profunda.

Pero hay que puntualizar existen distintos mecanismos de diálogo e interacción en Norteamérica que sin llegar a formar instituciones permanentes no dejan de carecer de importancia, es así que tenemos la llamada Cumbre de Líderes de América del Norte, mecanismo que sustituyó al llamado ASPAN y que reúne a los mandatarios de los tres países desde el 2005, reuniones que se realizaron dentro del marco del ASPAN hasta el 2009, año de la última cumbre del fallido acuerdo, posteriormente se llevó a cabo la reunión del 2012 en la ciudad de Washington y la última recién celebrada en febrero del 2014 titulada “América del Norte del siglo XXI construyendo la región más competitiva y dinámica del mundo”. en la ciudad de Toluca, Estado de México. Esta reunión de alto nivel toca temas prioritarios que interesen a los mandatarios como el libre comercio, la seguridad, salud, migración etc.

Un mecanismo más a nivel trinacional es la llamada Reunión Trilateral de Ministros de Defensa cuya primera reunión fue celebrada en la ciudad de Ottawa en marzo del 2012, y que congregó a los Ministros de Defensa de las tres naciones además del Secretario de Marina de México y en donde acordaron:

“como trabajar conjuntamente para proporcionar ayuda humanitaria durante desastres nacionales, y cómo llevar a cabo operaciones militares conjuntas” además señalarían en un comunicado conjunto que “Nuestros países están comprometidos en trabajar conjuntamente para responder a los retos en la región” señalando también que “sabemos que las amenazas transnacionales requieren de respuestas transnacionales. Con esto en mente, hemos acordado mejorar nuestra cooperación para apoyar los esfuerzos contra el crimen organizado transnacional y responder a desastres naturales en el hemisferio”.¹⁸⁹

La Segunda Reunión Trilateral se dio el 24 de abril del 2014 en la ciudad de México a la cual asistieron el Sr. Robert D. Nicholson, Ministro de Defensa de Canadá; el Sr. Charles Timothy Hagel, Secretario de Defensa de los E.U.A.; el General Salvador Cienfuegos Zepeda, Secretario de la Defensa Nacional y el Almirante Vidal Francisco Soberón Sanz, Secretario de Marina, en donde emitieron el siguiente comunicado conjunto:

“Debido a la profundidad de nuestras relaciones, geografía, demografía e integración económica, nuestras tres naciones comparten intereses mutuos de defensa. Las amenazas a Norteamérica y al hemisferio son cada vez más complejas y requieren una respuesta coordinada. A partir del proceso de la cumbre de líderes de Norteamérica, nos mantenemos comprometidos a mejorar nuestro entendimiento común sobre estas amenazas y a desarrollar las capacidades necesarias para enfrentarlas de manera efectiva.”

“Nuestros países reconocen la importancia del trabajo que se ha realizado a través de la primera reunión trilateral y nos comprometemos a continuar enfrentando los retos que mutuamente hemos identificado en la región. Coincidimos en que las amenazas transnacionales requieren respuestas transnacionales. A través del trabajo de la Segunda Reunión Trilateral de Ministros de Defensa y a partir de los fundamentos establecidos en la primera reunión,

¹⁸⁹ Hólger Álava. México, EE.UU y Canadá unidos en la lucha contra el crimen organizado. En revista Ágora en línea en <http://agorarevista.com/es/articles/rmim/features/online/2012/04/30/north-america-defense-ministers> consultado el 09 de abril del 2014.

hemos identificado las siguientes áreas para extender nuestra cooperación trilateral de defensa:”

- Actualizar la valoración de amenazas continentales de Norteamérica, para profundizar nuestro entendimiento sobre las amenazas y retos comunes que enfrentamos.

- Continuar con la identificación de medidas y procedimientos para apoyar a las instituciones civiles de seguridad pública.

- Desarrollar mecanismos para trabajar de forma conjunta, con el fin de incrementar la eficiencia de nuestras Fuerzas Armadas en apoyo a las Instituciones civiles en caso de desastres de origen natural y/o antropogénicos.

- Compartir información en relación con los retos de defensa cibernética y métodos para enfrentarlos.

- Identificar las oportunidades para coordinar las actividades que contribuyen a fortalecer la seguridad de las zonas fronterizas de la región de Norteamérica.

- Continuar trabajando en forma conjunta para fortalecer los foros de defensa hemisférica, tales como la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas y la Junta Interamericana de Defensa.¹⁹⁰

Un mecanismo militar más, aunque más delimitado es la participación de México en La Primera Conferencia Regional Norteamericana de Jefes de Fuerza Aérea que se celebró en junio del 2009, cuyo objetivo fue compartir información

¹⁹⁰ “Los Secretarios de la Defensa Nacional y de Marina participaron en la Segunda Reunión Trilateral de Ministros de Defensa de América del Norte” [Comunicado de Prensa 038/2014](http://www.semar.gob.mx/s/sala-prensa/comunicados-2014/2455-comunicado-038-2014.html) SEMAR en <http://www.semar.gob.mx/s/sala-prensa/comunicados-2014/2455-comunicado-038-2014.html> consultado el 27 de abril del 2010

para el combate de amenazas trasnacionales.¹⁹¹ En el encuentro participaron oficiales de los 3 países.

Otros ejemplos los encontramos como ya hemos visto en la cooperación con el Comando Norte y en diversos cursos de capacitación de las fuerzas armadas mexicanas en instalaciones del ejército de los Estados Unidos así como en el Instituto de Cooperación para la Seguridad Hemisférica (WHINSEC).

Por último México ha participado en ejercicios militares en el pacífico en conjunto con Estados Unidos Canadá y otros países como los denominados PANAMAX, UNITAS y RIM PACIFIC y que si bien son ejercicios continentales son promovidos y dirigidos por Estados Unidos y permiten la coordinación militar y estratégica con estas naciones.

Además los líderes de América del Norte se coordinaron en diciembre del 2010 en el caso de asistencia a Haití por el terremoto que padeció aquella nación. Suministrando víveres y llevando donativos para los damnificados.

También en 2009 también existió cooperación en materia de seguridad sanitaria ante el problema del virus H1N1 Canadá daría a México 5 millones de dosis para enfrentar la emergencia y laboratorios de las tres naciones colaborarían de manera conjunta ante la situación.

Otros ejemplo serían por ejemplo en 2001 cuando fue creado El Grupo de Trabajo de Energía de América del Norte (GTEAN) o NAEWG por sus siglas en inglés grupo que buscaba armonizar a las naciones norteamericanas en materia energética, además de buscar presionar a México para abrir su mercado energético y que se incorporaría a la estructura del ASPAN con el nacimiento de esta institución.

Una propuesta más sería la creación del Consejo de Competitividad de América del Norte (NACC) en 2006 dentro del marco del ASPAN órgano integrado

¹⁹¹“ La Conferencia Regional Norteamericana de Jefes de Fuerza Aérea da la bienvenida a Países Limítrofes”
Revista Ágora 2009 volumen 2 , número 4 p 78.

por representantes de las 30 principales corporaciones de la región, trabajando en conjunto con los gobiernos de los tres países teniendo como objetivo la integración con la región.

En el plano académico se han presentado diversos proyectos que buscan impulsar la integración en Norteamérica entre los que destacan los siguientes *“The Future of North America: Beyond Free Trade”, Draft Report*, impulsado por Andrés Rozental, Peter Hakim, Robert Pastor y otros, además miembros del Brookings’s Institution. editaron *“Creating a North American Community: Chairmen’s Statement Independent Task Force on the Future of North America”*, estudio patrocinado por The Council on Foreign Relations, en asociación con el Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales y *The Canadian Council of Chief Executives*. Entre los firmantes del documento destacan John P. Manley, Pedro Aspe Armella y William F. Weld; así como Thomas P. D’Aquino, Andrés Rozental y Robert A. Pastor.

Pero así como hay voces a favor de una integración, las hay en contra, desde opositores políticos quienes acusan de pérdida de soberanía hasta comunicadores en Estados Unidos como Lou Dobbs quienes señalan que la integración traerá pérdida de empleos y ruina económica.

De hecho el mismo TLCAN enfrentó una dura oposición en sus inicios y hoy todavía es motivo de discusión en los debates presidenciales de Estados Unidos, ya que los candidatos en busca de votos acusan al tratado de los problemas económicos del país.

Lo que es una realidad es que el TLCAN se ha consolidado y los países no vislumbran abandonarlo o modificarlo así mismo algunas medidas de seguridad regionales que se han afirmado, así como los acuerdos ya descritos le dan a la región de Norteamérica visos de integración que por supuesto no es posible comparar con procesos como el de la Unión Europea que ha llevado décadas construir.

¿Podríamos afirmar entonces que nos encontramos ante la construcción de una comunidad en Norteamérica? Como señalamos en el capítulo primero para crear una comunidad regional es preciso primero contar con un espacio geográfico (Norteamérica) además emprender una interacción económica y social y debe tener una organización de cooperación de cualquier índole (TLCAN, NAMSI, Iniciativa Mérida, Acuerdos de Fronteras Inteligentes etc.), debe haber un proceso de formación histórica (el cual en este caso es predominantemente conflictivo), pero también señala que debe existir valores convergentes en la sociedad civil que los identifique y provoque un sentido de pertenencia lo que Hurrell llama la conciencia regional, este último punto el más difícil de lograr, ya que sin duda tanto Estados Unidos como Canadá poseen tal conciencia regional de ser norteamericanos, sin embargo en el caso de México si bien existe un esfuerzo por tratar de integrarse al norte del continente, lazos culturales e históricos también lo ligan a América Latina y hacen que la gente se defina también como latinoamericano, lo cual por supuesto complica cualquier proceso de integración ya que si la población no se integra, todo queda a nivel gobierno y pueden ser lazos no duraderos. Sin embargo encuestas señalan que un 43% de mexicanos se ubicaban como parte de América del Norte y el 41% se sentía parte de América Latina.¹⁹², lo cual nos habla de un avance hacia quienes ven a México en el norte del continente pero también de una polarización de la población con respecto al tema.

Samuel Huntington señalaba en su obra choque de civilizaciones que “ México es el más cercano a Estados Unidos y se debate entre su pertenencia a Latinoamérica y convertirse en un país norteamericano” además agregaba que para definir su pertenencia civilizatoria un *torn country*¹⁹³ como México “ debe satisfacer tres requerimientos: el primero que las elites económicas y políticas apoyen la transformación, el segundo es que el pueblo este de acuerdo con la redefinición y el tercero es que los grupos dominantes de la civilización de destino

¹⁹² Pastor A. Robert. La idea de América del Norte. México, ITAM, Miguel Ángel Porrúa p 104

¹⁹³ Se entiende como países escindidos, desgarrados, ambiguos que no pertenecen totalmente a una cultura u otra como los euroasiáticos Turquía y Rusia.

estén dispuestos a recibir al converso”¹⁹⁴ este último punto sin duda es clave como lo señala Roberto Domínguez:

:”Cuando se analiza el regionalismo en América del Norte, una de las características que resaltan es el débil e inexistente sentido de identidad y pertinencia a la idea de la región, sobre todo cuando se considera México como parte de América del Norte.”¹⁹⁵

Por su parte Robert Pastor señala que para revertir lo anterior es necesario que los jefes de estado “se deban comprometer a crear una nueva conciencia, una nueva manera de pensar acerca de sus vecinos y de la agenda regional. Canadienses, estadounidenses y mexicanos pueden ser ciudadanos de sus países y norteamericanos al mismo tiempo.”¹⁹⁶

Por tanto y de acuerdo a los elementos teóricos revisados y analizados no nos encontramos ante una comunidad regional consolidada.

En cuanto a si Norteamérica se acerca más a una comunidad de seguridad; es decir que la seguridad resulta el elemento cohesionador para unificar a un grupo de países en torno a una serie de pactos de carácter militar, señalábamos en el primer capítulo que deben existir percepciones comunes acerca de las amenazas regionales, además de acuerdo a Adler y Barnett existen diversas condiciones para que se dé la construcción de comunidades de seguridad entre las que destacan:

¹⁹⁴ >Huntington, Samuel. “Choque de civilizaciones” Foreign Affairs en español verano de 1993, texto tomado de http://www.uam.es/personal_pdi/derecho/acampos/Huntington_ChoqueCivilizaciones.pdf consultado el 15 de abril del 2014.

¹⁹⁵ Domínguez, Roberto “La regionalización de América del Norte” en Salas, Porras Alejandra y Uscanga, Carlos (Coordinadores) *Desarrollo regional. Estrategias y oportunidades* México, UNAM, FCPYS 2008 p105

¹⁹⁶ Pastor A. Robert. “El futuro de América del Norte” Foreign Affairs Latinoamérica, volumen 8 número 4 2008.

1. Condiciones tanto de carácter interno y externo entre las que destacan: Aumento en las relaciones fronterizas; nuevas interpretaciones de la realidad social (percepción de amenazas comunes); transformaciones en los patrones migratorios, económicos y demográficos; amenaza externa común frente a lo cual los Estados forman alianzas.
2. Deben existir “factores conducentes” y “factores estructurales” para la construcción de la comunidad de seguridad. Los primeros se refieren a los procesos comunes de las naciones participantes como lo son las transacciones, participación en organizaciones internacionales y aprendizaje social; en cuanto a los estructurales se refiere al poder y al conocimiento: El poder se relaciona con la nación más fuerte de la comunidad y al que resto se asocia para conseguir seguridad ya sea económica, política o bélica. En cuanto al conocimiento es necesario conocer al enemigo pero más al amigo, empleando diversos medios para ello (como el espionaje).
3. Se debe generar confianza mutua e identidad colectiva, la confianza se funda a través de la comunicación y las relaciones pacíficas, el intercambio de información y sobre una percepción positiva sobre las otras partes. Esta condicionante es una de las más difíciles de lograr ya que por lo general la desconfianza prima sobre la cooperación, por tanto métodos como el espionaje son útiles por el poder central para asegurar la confianza.¹⁹⁷

Pensando en Norteamérica en relación a los puntos descritos líneas arriba, podríamos señalar que el primer punto, con los Acuerdos sobre Fronteras Inteligentes y las medidas de seguridad para proteger el intercambio comercial que se genera a través del TLCAN se cubre parcialmente esa condición, además las percepciones sobre las amenazas también se han fijado es decir primero se consideró al terrorismo como prioridad y posteriormente al crimen organizado transnacional, aunque hay que señalar que las percepciones han sido impuestas

¹⁹⁷ Chanona Burguete Alejandro. *OP CIT* p 40.

por Estados Unidos a sus aliados; en cuanto a las alianzas formadas estas son las descritas en esta apartado, siendo algunas de ellas débiles institucionalmente y otras han desaparecido. En cuanto a la confianza este es un eslabón débil en la relación pues sobre todo la relación México-Estados Unidos se funda en la desconfianza mutua. En general existen elementos para pensar que en Norteamérica hay rasgos que coinciden con lo que se establece es una comunidad de seguridad. Sin embargo habría que establecer en que etapa o fase se encuentra tal comunidad.

Para Adler y Burnette existen tres etapas en la construcción de una comunidad de seguridad, las la cuales son:

- Etapa naciente: en esta fase se dan las condiciones para fundar una comunidad de seguridad a través de la coordinación de las relaciones en materia de seguridad, buscando reducir a su vez los costos en las transacciones e incrementando los canales diplomáticos y comerciales, se crean organizaciones e instituciones que se encuentran sujetos a evaluación y medios de control para garantizar el cumplimiento de compromisos. La confianza mutua aún no se consolida y esta puesta a prueba.
- Etapa ascendente. en esta fase se fortalecen los vínculos entre los estados miembros, se fortalecen las instituciones iniciales o evolucionan, se crean a su vez nuevas organizaciones, existe colaboración y coordinación entre las fuerzas armadas existe confianza y responsabilidad mutua, se amplian los canales de comunicación y existe la noción de que la seguridad es garantizada sólo entre los miembros de la comunidad.
- Etapa de madurez: no existe percepción de amenazas y no cabe la posibilidad de guerra o conflictos entre los estados miembros, los valores e identidades son homogéneos, las instituciones y

mecanismos de defensa se han consolidado, existen políticas de defensa comunes y la seguridad es percibida como un bien común en esta fase existen a su vez dos etapas de comunidades de seguridad laxas y comunidades estrechas, en las primeras existe multilateralismo es decir existe consenso en los procesos de toma de decisiones, procedimientos jurídicos y mecanismos de resolución de conflictos; además no existe prácticamente vigilancia en fronteras contra amenazas internas sino que las amenazas se construyen a partir de peligros externos a la comunidad o región, por último existe un código de lenguaje común en los discursos de los gobiernos involucrados en la alianza en cuanto a las comunidades estrechas estas se caracterizan por tener un sistema de seguridad colectiva que haga frente a amenazas internas y externas es decir el principio de un ataque a uno de los miembros es un ataque a toda la comunidad y la respuesta será conjunta, así mismo se logra un alto nivel de integración militar a través de la integración de elementos en ejércitos multinacionales para eficiente recursos y tiempos buscando potenciar capacidades, otro punto es la libre circulación de personas nacionales de países integrantes; también se da una internacionalización de la autoridad y se crean instituciones que tienen jurisdicción nacional, trasnacional y supranacional en su última etapa de integración más avanzada.¹⁹⁸

Sin duda la región de Norteamérica posee algunos elementos de una comunidad naciente, sin embargo habría que añadir que para lograr una comunidad de seguridad debería existir voluntad política de los gobiernos para establecer acuerdos duraderos o mejor aún políticas de Estado que estén por encima de pactos ejecutivos como ha ocurrido en Norteamérica, en donde al no pasar por aprobación de los congresos, los proyectos acaban con los gobiernos entrantes o no se les da el mismo impulso, en cuanto a la voluntad política parece que las elites pierden interés en asociarse de manera regional prevaleciendo la

¹⁹⁸ *IBÍD.* P 41 – 44.

bilateralidad sobre la trilateralidad, siendo más relevante la relación Estados Unidos-Canadá y la relación Estados Unidos-México, siendo los eslabones más débiles la relación Canadá-México y por supuesto los acuerdos trilaterales.

En el caso de la relación de México con Canadá sin duda la firma del TLCAN acercó a ambas naciones como en ningún otro momento histórico pero después de este impulso inicial las relaciones se estancaron como se señala:

“Durante las dos décadas pasadas hemos podido atestiguar un marcado fortalecimiento de vínculos entre Canadá y México. El incremento de las conexiones nacionales y continentales ha beneficiado a ambas naciones. Sin embargo hoy en día estamos convencidos de que Canadá y México atraviesan un momento crítico en su relación por lo que nuestros dirigentes políticos necesitan emprender medidas novedosas para forjar la siguiente fase de nuestra amistad”¹⁹⁹

Además parece que ambas naciones se encuentran en franca competencia por atraer la atención de Estados Unidos que en estrechar lazos más duraderos como señala a continuación

“Nuestros esfuerzos por promover la integración regional se vieron obstaculizados aún más por las políticas de nuestros países de bilateralizar nuestra agenda comercial. Todos somos culpables. En los últimos años México y Canadá emprendieron una carrera para desarrollar agendas bilaterales con Estados Unidos en lugar de trabajar conjuntamente para fortalecer un marco regional (...) nos comportamos como adolescentes compitiendo por la atención de la muchacha bonita. Por consiguiente ninguno de nuestros países ha realizado avances significativos. Las circunstancias actuales dictan que colaboremos y trabajemos

¹⁹⁹ Graham, Bill y Green, Rosario “Vivan Canadá y México” en Rozental, Andrés y Bugailiskis, Alex (Editores) México y Canadá la agenda pendiente México UNAM, CISAN COMEXI 2012 p 22.

hombro con hombro para competir satisfactoriamente en este nuevo orden económico”.²⁰⁰

A pesar de lo anterior México y Canadá han logrado cooperar en otras áreas distintas a las del TLCAN, tratado que logró incrementar por lo menos 6 veces el comercio entre ambas naciones entre 1993 y el 2010 y que convirtió a México en el 2010 en el tercer socio comercial más grande de Canadá, el tercer mayor proveedor del país de la hoja de maple y su quinto mercado más grande.²⁰¹

Por un lado tenemos el exitoso caso del programa de trabajadores temporales agrícolas que permite que jornaleros mexicanos trabajen en los campos canadienses y posteriormente regresen a sus comunidades de origen.

México además cuenta con diversos convenios en respuesta a emergencias y desastres, en materia cultural, académicos y en materia de cooperación al desarrollo. Con lo que respecta a acuerdos en materia de seguridad y defensa podemos destacar los siguientes:

- ✓ Desde 2004 a través del Programa de Cooperación y Entrenamiento Militar, oficiales mexicanos han recibido capacitación de idiomas y cursos sobre desarrollo.²⁰²
- ✓ Conversaciones Civiles Militares entre Canadá y México que se celebran de manera anual desde el 2006. Y único foro cívico militar de México con otros países. La sexta ronda de conversaciones político militares entre Canadá y México se celebró el mes de febrero del 2012 en Ottawa, incluyendo diálogos sobre seguridad regional.

²⁰⁰ Weekes, John M. “Reforzar la cooperación norteamericana frente al TLCAN” en Rozental, Andrés y Bugailiskis Alex (Editores) OP CIT p. 158.

²⁰¹ *IBÍD.* P 154.

²⁰² Semianiw, Walter. “Cooperación militar de Canadá en América del Norte” en Rodríguez, Sumano Abelardo. Agendas comunes y diferencias en la seguridad de América del Norte México, CESNAV Universidad de Guadalajara 2012 p. 291.

cooperación para la seguridad marítima y acerca de la próxima Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas.²⁰³

- ✓ Consultas Anuales sobre Seguridad Establecidas en el año 2007, estas conversaciones anuales proveen la base para el desarrollo de la cooperación en el ámbito de la Defensa entre ambos países. las reuniones son encabezadas por el Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá y la Secretaria de Relaciones Exteriores de México.
- ✓ En 2007 se estableció el Grupo de Trabajo sobre Seguridad Canadá-México, encabezado por el Ministerio de Seguridad Pública de Canadá y el Centro de Investigación Sobre Seguridad Nacional (CISEN) de México, además se creó el Plan de Acción Conjunta entre Canadá y México. Este Grupo de Trabajo se ha enfocado en el combate del crimen organizado.
- ✓ En 2009 durante la Cumbre de Líderes de América del Norte celebrada en Guadalajara se anunció por parte del Primer Ministro canadiense apoyo a México como parte del Programa de Desarrollo de Capacidades Anti criminales de Canadá (*Anti-Crime Capacity Building Program* por sus siglas en Inglés) el cual consta de una entrega de 15 millones de dólares anuales para apoyar las iniciativas de capacidades en América, incluyendo a México.
- ✓ En la misma Cumbre del 2009 se anunciaría que Canadá estaba capacitando a fuerzas policiacas mexicanas. Se trataba de la Real Policía Montada de Canadá (RCPM) que había enviado a 8 instructores para entrenar a 1500 nuevos reclutas de la Policía Federal Preventiva; así mismo fueron entrenados 300 mandos

²⁰³ “Las relaciones de Defensa entre Canadá y México” en <http://maquina-de-combate.com/blog/?p=24015> consultado el 14 de abril del 2014.

medios y 40 comandantes de la Policía viajarían a Canadá para ser capacitados durante 3 semanas en administración policiaca, inteligencia, toma de decisiones e investigación.

- ✓ En 2009 también existió cooperación en materia de seguridad sanitaria ante el problema del virus H1N1 Canadá daría a México 5 millones de dosis para enfrentar la emergencia.
- ✓ Conversaciones de Técnicos entre Canadá y México, establecidas en el mes de mayo del año 2011, estas conversaciones, también periódicas, son una manera efectiva y durable para mantener una fuerte relación en el sector Defensa.²⁰⁴

Además hay que anotar que las relaciones de Defensa entre Canadá y México han crecido a partir de que el primer agregado de Defensa canadiense fue asignado a México en el año 1991. Por su parte la, SEDENA y SEMAR cuentan con agregados en la embajada de México en la ciudad de Ottawa, adicionalmente SEDENA tiene un oficial de enlace en el Comando de las Fuerzas Armadas de Canadá.

Robert Pastor señala que los gobiernos de Canadá y México debido a la asimetría que presentan con respecto a los Estados Unidos les conviene fortalecer sus alianzas para evitar que su poderoso vecino los ignore y les imponga su propia agenda y sus percepciones sobre amenazas, idea que sostiene Stephen Clarkson al afirmar que “Las disparidades políticas de México y Canadá tal vez estén menguando, pero en muchas dimensiones de la gobernanza, la potencia hegemónica se está volviendo más dominante con respecto a la periferia. Vistos en el contexto más amplio de las tendencias de la gobernanza global, los pequeños signos de la gobernanza trinacional que han aparecido no bastan para

²⁰⁴ Rishchynski, Guillermo. “Amenazas tradicionales y modernas a la seguridad de América del Norte: La óptica canadiense” en Hristoulas Athanasious (coordinador) La seguridad de América del Norte Reconsiderada. México, Miguel Ángel Porrúa ITAM 2011 p 259.

la construcción de “América del Norte” como un espacio primordial de regulación.²⁰⁵

En conclusión si bien los esfuerzos de cooperación entre México y Canadá son incipientes, representan un avance para pasar de la “bilateralización de las agendas” a la trilateralización, otros elementos como la falta de una “conciencia regional” de la población, la desconfianza mutua, el desinterés de las elites, los nacionalismos, la falta de instituciones permanentes, las asimetrías entre otras razones nos llevan a pensar a que estamos lejos de tener en estos momentos comunidades regionales y de seguridad, en todo caso podríamos señalar que sólo se presentan rasgos de etapas iniciales para alcanzar tal status lo que sí es cierto es que a largo plazo se vislumbra una mayor integración obligados por la necesidad de enfrentar amenazas transnacionales de manera conjunta, es así como la seguridad se ha colocado como un elemento cohesionador en la regionalización de Norteamérica como lo señala Jorge Montaña “ No hay forma de prescindir de la vecindad y por lo tanto jamás se podrá ignorar la importancia de nuestra contribución a la ecuación de la seguridad, esa es nuestra única moneda real de cambio que legitima y responsablemente debemos esgrimir para mantener un diálogo que es indispensable para México”.²⁰⁶

Pero sin duda la relación en Norteamérica se percibe de manera distinta al revisar acuerdos no oficiales dados a conocer por Bradley Manning (hoy Chelsea Manning) a través de WikiLeaks y que nos muestra una cooperación más estrecha en la región por lo menos en el análisis que realizaremos en el plano bilateral dentro de la relación México-Estados Unidos.

Luego entonces, en el siguiente capítulo revisaremos la situación generada por los cables diplomáticos filtrados por la organización WikiLeaks liderada por el activista australiano Julian Assange, dando a conocer acuerdos como el GSOMIA

²⁰⁵ Clarkson Stephen. “¿Existe América del Norte?” En Revista Mexicana de Política Exterior México Secretaria de Relaciones Exteriores Octubre de 2009 Número 87 p 115.

²⁰⁶ Citado en Curzio, Leonardo La seguridad nacional en México y la relación con Estados Unidos. México, UNAM, CISAN, 2007 p 259.

y cables que muestran el tipo de relación de México y Estados Unidos en los últimos años.

CAPÍTULO 4. LOS ACUERDOS DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD REVELADOS A TRAVÉS DE WIKILEAKS

4.1 LA CRISIS DIPLOMÁTICA INTERNACIONAL POR WIKILEAKS

“En la mayoría de países, la diplomacia sigue una ruta similar, los que están en el extranjero buscan entender una sociedad. Quienes están en nuestras capitales utilizan esa información para elaborar políticas. Los informes enviados por cable no representan la política de los Estados Unidos. Con frecuencia son instantáneas impresionistas de un momento en el tiempo. Pero al igual que las instantáneas, pueden estar fuera de foco o no ser halagadoras. De manera colectiva, sin embargo, también muestran que los diplomáticos estadounidenses están haciendo lo que se supone deben hacer: estar en contacto con otros gobiernos y sociedades alrededor del mundo para promover nuestros intereses comunes.”

Carlos Pascual Emb. De EU en México.

2010.

En este capítulo analizaremos las relaciones de México con Estados Unidos en el marco de las revelaciones que realizó WikiLeaks sobre nuestro país en materia de seguridad, y en especial se revisará el Acuerdo General Sobre Información Militar (GSOMIA), dado a conocer a través de las publicaciones de la organización.

Pero comencemos por la definición de WikiLeaks, iniciando por su denotación; WikiLeaks proviene de los términos **Wiki y Leaks**. El primero se refiere a un tipo de sistema de trabajo informático utilizado en los sitios web que permite a los usuarios modificar o crear su contenido de forma rápida y sencilla. Mientras que el segundo término se describe como fuga, goteo o filtración, es decir **WIKILEAKS** se refiere a la fuga o filtraciones en este caso de información que se presenta en un sitio web. Aunque hay que aclarar que la plataforma de WikiLeaks, a diferencia de otros sistemas wiki como Wikipedia o Wikimedia no permite que usuarios modifiquen o editen su información, la referencia al término wiki podría ser tal vez a que la página de esta organización permite que cualquier usuario “suba” o aloje información, contenidos o “fugas” de manera anónima. Como lo señalaba WikiLeaks en sus inicios:

“Wikileaks esta desarrollando una Wikipedia sin censura, para la filtración y el análisis de masas de documentos sin rastro (...) nuestro interfaz es idéntico al de Wikipedia y es usable para cualquier tipo de persona. Hemos recibido más de 1.2 millones de documentos hasta ahora de comunidades de disidentes y fuentes anónimas”.²⁰⁷

Tal seria el uso del vocablo WikiLeaks en medios de comunicación, académicos y hasta a nivel popular que el término sería incluido como palabra reconocida de manera oficial dentro del lenguaje inglés de acuerdo a la compañía *Global Lenguaje Monitor* (GLM) empresa ubicada en Texas pues “ WikiLeaks ha sido consultada por tanta gente que cumplió con los criterios de alcance, profundidad y amplitud como para ser considerada una palabra por sí misma” Agregándose a nuevas palabras como Google, Twitter y *friending* de Facebook. Para GLM el significado de WikiLeaks es el siguiente: “wiki” es de origen hawaiano y es habitualmente usado como significado de rápido (...) la parte Leaks de la

²⁰⁷ Bergareche, Borja. Wikileaks confidencial. Madrid, 800 Books. Ediciones Anaya. 2011 p 23.

palabra refleja la misión sin fines de lucro del sitio web de filtrar documentos confidenciales, privados y clasificados.”²⁰⁸

En cuanto a la definición dada por la propia organización, es decir cómo se ven ellos mismos, nos remitiremos a la información publicada en su página oficial y que señala que “WikiLeaks es una organización de medios de comunicación sin fines de lucro, nuestro objetivo es llevar noticias e información importante para el público. Ofrecemos una forma innovadora, segura y anónima para las fuentes de fugas de información que se entregan a nuestros periodistas (a través de nuestro buzón de entregas electrónicas). Una de nuestras actividades más importantes es publicar material original junto con nuestras historias de noticias para que los lectores e historiadores por igual puedan ver la evidencia de la verdad. Somos una organización joven que ha crecido muy rápidamente, apoyándose en una red de voluntarios dedicados de todo el mundo. Desde 2007, cuando se puso en marcha oficialmente la organización, WikiLeaks ha trabajado para informar y publicar información importante. También desarrollamos y adaptamos las tecnologías para apoyar estas actividades.

Además agregan que “WikiLeaks ha sostenido y triunfó frente a los ataques legales y políticas diseñadas para silenciar nuestra organización editorial, nuestros periodistas y nuestras fuentes anónimas. Los principios generales en que se basa nuestro trabajo son la defensa de la libertad de expresión y de publicación de los medios de comunicación, la mejora de nuestro registro histórico común y el apoyo de los derechos de todas las personas para crear una nueva historia. Derivamos estos principios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En particular, el artículo 19 inspira el trabajo de nuestros periodistas y otros voluntarios. Afirma que toda persona tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye la libertad de sostener opiniones sin interferencia y de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas por cualquier medio y sin

²⁰⁸ “Incorporan WikiLeaks en la lengua inglesa”. Reuters. La Jornada, jueves 23 de diciembre del 2010, p 31.

consideración de fronteras. Estamos de acuerdo, y tratamos de mantener este y otros artículos de la Declaración.”²⁰⁹

Lo cierto que a pesar de la descripción de sí mismos la organización WikiLeaks, que fue registrada en 2006 oficialmente, es una organización activista que utiliza la web para dar a conocer de forma masiva millones de documentos que han sido filtrados de manera anónima y que son publicados en la página de la organización, lo cierto es que WikiLeaks no se trata como muchos creen de hackers es decir de expertos en informática que se infiltran en páginas de gobiernos o empresas para extraer información como si lo hace por ejemplo Anonymus,²¹⁰ Aunque tampoco se podría clasificar su actividad como periodismo ya que:

“La publicación masiva de documentos secretos militares y diplomáticos no constituye un acto de periodismo ni convierte a **WikiLeaks** en un medio periodístico. El periodismo es lo que viene después: la comprobación, el contraste, el contexto, el análisis y el aterrizaje de los documentos a las realidades locales.”²¹¹

Es decir, por sí mismo WikiLeaks no hubiera logrado tener el mismo impacto sin la participación de los medios tradicionales de comunicación quienes a través del análisis de miles de documentos dieron a conocer información sensible para los gobiernos de todo el mundo, pero sobre todo para la super potencia, Estados Unidos.

²⁰⁹ <https://wikileaks.org/About.html> consultado el 15 de abril del 2014.

²¹⁰ Si bien no es una organización que tenga como objetivo hackear páginas lo cierto es que algunos de sus miembros y su líder más visible Julian Assange fueron o son hackers.

²¹¹ Gross, Manuel. “Diez tesis sobre Wikileaks” en <http://manuelgross.bligoo.com/content/view/1135200/Diez-tesis-sobre-WikiLeaks.html> consultado el 15 de abril del 2014.

Pero ¿cómo inició WikiLeaks y como salta a la fama de un momento a otro?, como ya apuntamos, esta organización se registró oficialmente en 2006, siendo su primera filtración en diciembre de ese año cuando reveló una orden gubernamental somalí para asesinar a un opositor, posteriormente en 2007 sacaron a la luz actos de corrupción del ex presidente de Kenia, Daniel Arap Moi al dar a conocer cuentas del ex mandatario en 30 países del extranjero. Esta última noticia colocaría a WikiLeaks en el mapa, aunque aún de manera aún marginal.

Otras filtraciones mostradas por WikiLeaks en su página web serían “los protocolos del ejército de Estados Unidos sobre Guantánamo” que sería identificado como el primer ataque a Estados Unidos; otras revelaciones serían las acusaciones contra el banco suizo Julius Baer, las filtraciones de la iglesia de la ciencia, la información publicada sobre el correo de la entonces candidata republicana Sarah Palin y la revelación de la lista de los miembros del Partido Nacional Británico, acusados de racistas.²¹² Todas estas filtraciones se harían entre 2007 y 2008 y le darían ya cierta relevancia a la organización a nivel internacional.

Pero fue hasta 2009 cuando la organización tuvo mayor actividad al publicar filtraciones sobre Naciones Unidas, el Grupo Bilderberg, reportes del servicio 911 en Estados Unidos acerca del 11 de septiembre, sobre los consorcios Trafigura, Broadcasting, el Banco Kaupthing, sobre mail de científicos acerca del cambio climático, entre otros.

Sin embargo y a pesar de las filtraciones y del mayor reconocimiento obtenido por la organización, aun no existía una revelación que provocara un impacto mundial, por lo que en 2010 nadie imaginaba el escándalo que estaba por venir, ya que WikiLeaks liderada por el australiano Julian Assange pondría a Estados Unidos en serios predicamentos al dar a conocer el 5 de abril del 2010 el llamado “*colateral murders*”, un video en donde se mostraba el asesinato de aproximadamente una docena de civiles en Irak en 2007 desde helicópteros

²¹² Miller, Jones Edwards R. Wikileaks. Removing the “top secret” seal USA Fastbook Publishing 2010 p 7-8.

apache del ejército estadounidense, en el ataque morirían dos reporteros de la Agencia Reuters y saldrían heridos 2 niños, el video que había solicitado por Reuters había sido negado en diversas ocasiones sin éxito. Estados Unidos había calificado el hecho como un ataque insurgente, sin embargo el video revelaría los hechos reales.²¹³

La publicación del video colocaba a Estados Unidos en una de por sí difícil posición por su actuación en Irak, una guerra que había sido criticada por enemigos y aliados, y en donde el Presidente George W. Bush había tratado de convencer a la comunidad internacional de que la nación árabe poseía armas de destrucción masiva, las cuales por supuesto jamás se encontraron.

Así, de esta forma, WikiLeaks lograba por fin notoriedad, pero ¿quiénes eran los artífices de que se filtrara un video del ejército estadounidense en Irak a los medios de comunicación? Por un lado se encontraba Julian Assange líder de Wikileaks y el entonces soldado Bradley Manning, elemento apostado en una base iraquí.

Bradley Manning nacido en Oklahoma, de padres divorciados y con serios problemas emocionales decidió enlistarse en el ejército, en donde fue maltratado y humillado por sus preferencias sexuales, en 2009 sería enviado a la base de Hammer, cerca de la frontera con Irán y una de las más aisladas del país, y también con muy poca actividad para su unidad, teniendo disponible para pasar el tiempo, accedió al sistema SIPRnet (*Secret Internet Protocol Router Network*) un sistema del Pentágono creado posterior al 11 de septiembre del 2001, cuyo objetivo era transmitir información segura y restringida. Sin embargo aproximadamente tres millones de funcionarios y militares podían ingresar al sistema clasificado como “secreto” entre los cuales no estaba incluido un soldado raso como Manning ya que como reconoce un soldado apostado en Irak :

²¹³ Se puede ver el video en comentario “*Colateral Murders*” en la página de videos youtube en el siguiente enlace <http://www.youtube.com/watch?v=5rXPrfnU3G0>.

“Si veían un portátil con un cable rojo colgando, sabías que era SIPRnet. A veces estaba solo en la sala y los portátiles estaban ahí, encendidos y accesibles con sus contraseñas. Todo el mundo las apuntaba en post-its que pegaban cerca del ordenador. No se veía mucha seguridad, así no extraña que se filtraran cosas”.²¹⁴

De acuerdo con información del diario alemán “*Der Spiegel*” el sistema SIPRNet se realizaba en computadoras determinadas, cuyas claves y procedimientos de acceso eran modificadas cada 150 días aproximadamente.²¹⁵

De esta forma utilizando el sistema SIPRNet los soldados como Manning veían videos como el del Apache para “matar el tiempo”, por lo que un soldado resentido con acceso a información sensible más un activista australiano enigmático hacían una “mala” combinación.

Por su parte Julian Assange nació en 1971 en Australia, entre los 16 años y 17 inició en los ambientes hacker, de padres separados, vivió una vida de nómada y huyendo de la justicia al resultar su padrastro líder de una secta, a los 16 años finalmente se asentó después de más de 27 mudanzas. Creó su primera organización hacker llamada “subversivos internacionales” en donde era conocido como *Mendax* y a los 20 años fue detenido junto con otros activistas. Posteriormente regresó a su vida nómada residiendo en diversos países como Kenia, Suecia, Australia y Tanzania.

Ya liderando WikiLeaks, Assange fue contactado por Manning para la entrega de la información que descargó en un CD musical, posteriormente al intercambiar Manning correos con un hacker al servicio del gobierno, este pasaría la información al FBI, quien capturaría al soldado Manning el 26 de mayo del 2010,

²¹⁴ Bergareche Borja. Wikileaks confidencial. Madrid 800 Books. Ediciones Anaya. 2011 P 22.

²¹⁵ “2.5 millones tienen acceso a sistema secreto” La jornada en línea, consultado 20 de abril del 2014 en <http://www.jornada.unam.mx/2010/11/30/politica/005n3pol>.

poco más de un mes después del “*Colateral Murders*”, quien sería confinado en la base de marines de Quantico.

De tal forma Manning pasaría 3 años en cárceles militares en Estados Unidos, y se le sometería a Consejo de Guerra, siendo sentenciado recientemente a 35 años de cárcel, la sentencia más alta impuesta a un filtrador, encontrándosele culpable de 20 de 22 cargos evitando la condena de 90 años que solicitaba la fiscalía ya que libró el cargo “de ayudar al enemigo.”²¹⁶

Hay que aclarar que Manning no es el primer filtrador de la historia o como se les nombra en Estados Unidos “*whistle blowers*” sólo hay que recordar que en la vida pública de Estados Unidos, el papel que han jugado los llamados informantes ha sido relevante, citemos por ejemplo a Mark Felt ex número dos del FBI quien utilizaba el pseudónimo de “garganta profunda” y quien filtró a los periodistas del Washington Post, Bob Woodward y Carl Bernstein, la participación del Presidente Richard Nixon en el caso del llamado “Watergate”, y se trataba de un caso de espionaje que realizaba el propio Presidente estadounidense sobre sus enemigos políticos del partido demócrata. Lo que demostró en este caso la vigilancia y la utilización de todos los recursos del Estado para monitorear las actividades de quienes consideraban un peligro para el sistema. El desenlace todos lo conocemos, es decir la renuncia de Nixon ante un inminente juicio político para su destitución. Por supuesto el pueblo de Estados Unidos no podía perdonar la violación de uno de sus principios más sagrados que es el derecho a la privacidad y la libertad.

Un ejemplo más es el del célebre Daniel Ellsberg, quien dio a conocer los llamados “Papeles del Pentágono” un informe secreto encargado en 1967 por el Secretario de la Defensa Robert McNamara, sobre el papel de Estados Unidos en Vietnam. Ellsberg fue uno de los analistas que prepararon el documento que constó

²¹⁶ Manning fue acusado de por los delitos de violación a la ley de espionaje, robo de información del gobierno federal y abuso de su cargo en el Ejército. se prevé que se le reduzca la sentencia al reconocer el gobierno “abusos” contra el soldado por confinamiento durante meses, aunque aún no se determina cuanto será la reducción.

de más de 7000 páginas, mismo que fotocopió y dio a conocer a través de Neil Sheehan, reportero del *The New York Times*, su objetivo decía era dar a conocer el engaño que el gobierno de los Estados Unidos hacia a su propio pueblo. Ellsberg fue llamado por Kissinger como el mayor peligro para la nación. El gobierno intentó acallar al periódico suspendiendo la publicación, posteriormente *The Washington Post* retomó la labor, siendo también acallados por lo que se tendría que recurrir al Tribunal Constitucional para que se garantizara la libertad de expresión, principio sagrado para los estadounidenses. Ellsberg fue acusado de espionaje y conspiración, cargos que fueron finalmente retirados.

Poco después de la captura del soldado Manning, Julian Assange a través de WikiLeaks daría a conocer tres filtraciones a gran escala que serían los llamados “Diarios de Guerra de Afganistán” el 25 julio del 2010, que constaba de 91,713 documentos.

Posteriormente se revelarían “Los Diarios de Guerra de Irak” que constaba de 391,832 registros, esto el 22 de octubre del mismo año y posteriormente se revelaría un adelanto de los llamados cables secretos del Departamento de Estado o “*cablegate*”, publicando la totalidad de cables en septiembre del 2011. El total de cables serían 251, 287.

La revelación de tales filtraciones provocaría el enojo de Estados Unidos que comenzaría a bloquear a la organización, con constantes ataques a su página web y al evitar que los contenidos de WikiLeaks se alojasen en servidores como el de Amazon, de tal forma también atacarían las donaciones a WikiLeaks que se vería imposibilitado de recibir transferencias a través de *Pay Pal*. El mismo sitio dejó de funcionar en diciembre del 2010 al ser suspendida la página por la empresa que lo gestionaba es decir EveryDNS.NET.

Las tres grandes revelaciones de WikiLeaks se harían gracias a Nick Davies comunicador del periódico inglés *The Guardian* que se había interesado en la historia del soldado detenido por filtrar información y contactaría vía mail a Julian Assange para ofrecerle publicar la información, le hacía ver que era

necesaria la intervención de dos o tres periódicos tradicionales que clasificarán, analizarán y publicaran las miles historias que esperaban ser contadas. Assange entendió la necesidad de pactar con estos diarios a los que tanto criticaba por ser parte del régimen que el combatía pues se había dado cuenta que a pesar del golpe proporcionado a Estados Unidos con el “*colateral murders*”, WikiLeaks no tuvo el impacto esperado debido a que publicó la información en su página web, además en el caso de otras filtraciones, las mismas que no eran muy consultadas y quien lo hacía se encontraba ante un mar de información de difícil búsqueda y lenguaje de compleja lectura.

De tal forma Assange pactaría entregar la información codificada a tres de los diarios más importantes del mundo como se relata a continuación:

“Lo que ahora empezaba era una operación periodística, más bien tradicional, aunque usando conocimientos de análisis y visualización de datos desconocidos en las redacciones de periódicos hasta hace relativamente poco tiempo. David Leigh el editor de periodismo de investigación del Guardian dedicó el verano a leer vorazmente todo el material. El editor delegado de noticias, Ian Katz empezaba ahora a reclutar más fuerzas. Se instalaron equipos adecuados en rincones clave de las oficinas de Guardian en King Cross, en Londres para descifrar aquella inmensa cantidad de información. En Nueva York Y Hamburgo se organizaron equipos similares, y más tarde también en Madrid y en París”.²¹⁷

Así, se convocó a los diarios The Guardian inglés, The New York Times estadounidense y al alemán Der Spiegel como los rotativos elegidos para publicar la información de los “Diarios de Afganistán”, posteriormente se incorporarían *Le Monde Diplomatique* francés y *Al Jazeera* árabe, para publicar “Los Diarios de

²¹⁷ Leigh, David y Harding, Luke. Wikileaks y Assange. Un relato trepidante de como se fraguó la mayor filtración de la historia. Londres , Ediciones Deusto, 2011 p 19.

Guerra Iraquíes” para la tercer revelación sobre los cables del Departamento de Estado se sumarían los españoles de El País.

Existiría una cuarta revelación aún que se haría pública el 24 de abril sobre Guantánamo, se trataba de 779 documentos que expondrían las condiciones de los presos en las cárceles de Guantánamo.

De esta forma cobrarían ya sentido los miles de cables expuestos a través de los diarios de guerra y los cables del Departamento de Estado a través de las historias contadas en los diarios, y entonces se conocerían secretos que podrían en jaque a la diplomacia estadounidense.

La publicación de los diarios dejaría una mala imagen de Estados Unidos a nivel internacional y sobre todo a nivel interno, sin embargo “los *cablegates*” desatarían una serie de conflictos diplomáticos ya que estos trataban sobre informes hechos por diplomáticos, cónsules y el Departamento de Estado sobre la situación del país donde se encontraban asignados y sobre los líderes y personalidades de aquellos países, sin duda el golpe más fuerte hecho a Estados Unidos vendría a través de estos informes.

Posterior a la publicación comenzaron a escucharse una serie de voces a nivel internacional y en Estados Unidos de calificar a WikiLeaks como una organización ciberterrorista, llamando a asesinar a Julian Assange por ser un peligro para la comunidad internacional. Julian Assange previendo la tormenta que se avecinaba había registrado en octubre del 2010 una sociedad llamada *Sunshine Press Productions*, siendo designado el mismo como presidente y como Editor en Jefe, de tal manera que buscaba presentar a la organización y a el mismo como parte de una organización de medios de comunicación, así podría invocar el derecho a informar que poseen los periodistas y a no revelar sus fuentes, buscando alejarse de la etiqueta de “pirata informático” lo cual hasta ahora no ha conseguido como lo señaló en una entrevista:

“Me exaspera ver que actualmente la prensa me sigue presentando como un pirata informático. No me avergüenza haber

sido hacker .Por el contrario me enorgullece. Pero sé perfectamente porqué se me sigue definiendo como pirata. Ya han pasado casi veinte años. Me desempeñe como editor y en muchas oportunidades como periodista. Pero se busca descalificarnos como editores o periodistas, para quitarnos toda protección legal, es por eso que dicen que lo que hacemos es piratería informática se busca apartarnos del resto de la prensa y de su protección legal.”²¹⁸

Tal conversión no le sirvió para no ser perseguido, sin embargo no se encontraba aún un motivo por el cual acusársele, fue entonces que realizaría un viaje a Suecia para dar una conferencia y en donde sostendría encuentros íntimos con dos mujeres en agosto del 2010 que posteriormente lo acusarían por delitos sexuales, siendo buscado y perseguido por la justicia, entregándose voluntariamente el 7 de diciembre de 2010 ante las autoridades británicas para enfrentar un juicio de extradición a Suecia, país famoso por la protección otorgada a las mujeres. De tal forma quedaría preparada la trampa para capturar al “hombre más peligroso del mundo”.

En febrero del 2011 un tribunal inglés determinaría la extradición a Suecia. Pero una intervención de sus abogados evitaría la medida de manera temporal, permaneciendo en una mansión inglesa en semireclusión teniendo que firmar diariamente en una comisaría y llevar un localizador, sin embargo se temía que fuera entregado a Estados Unidos en donde se preparaba un gran juicio en su contra buscándolo acusar bajo la Ley de Espionaje de 1917, de tal forma que Julian Assange se refugiaría en la embajada de Ecuador en Londres el 19 de junio del 2012 ante el anuncio en mayo de ese mismo año de la inminente extradición a Suecia.

Ecuador aceptaría el pedido de asilo político solicitado por Assange, pero Londres negaría un salvoconducto para trasladarse a aquella nación sudamericana, amenazando incluso con entrar a la fuerza a la embajada para

²¹⁸ Mergier, Anne Marie. La temible red cibernética” Revista Proceso, número 1779, 5 de diciembre de 2010, p 45.

sacar al australiano, hecho del que finalmente se desistieron permaneciendo hasta la fecha (2014) en la legación diplomática ecuatoriana.

Los cables de WikiLeaks sin duda provocarían un gran escándalo sobre todo por que mostraba la vulnerabilidad de los servicios de inteligencia de Estados Unidos y los colocaba en una situación incómoda ante gobiernos amigos y enemigos, pero ¿Qué tipo de información había sido puesta al descubierto por Assange y su organización WikiLeaks?

Los cables obtenidos por WikiLeaks están clasificados como confidenciales, secretos y otros con menor nivel de confidencialidad. Representando el volumen de cables confidenciales el 40%, como secretos el 6% y el resto son cables de menor importancia en cuanto a secrecía (54% de los cables).

Pero como clasifica Estados Unidos sus documentos más relevantes. Tres son las categorías:

- ✓ **CONFIDENCIAL:** Este nivel de clasificación se refiere a la información de cuya información revelada generaría un daño razonable a la seguridad nacional.
- ✓ **SECRETO:** Nivel medio de secrecía Se espera que la difusión de documentos de esta clasificación provoquen un serio daño a la seguridad nacional.
- ✓ **TOP SECRET:** Máximo nivel de secrecía. Se considera que la divulgación de este tipo de documentos dañaría excepcionalmente grave para la seguridad nacional.²¹⁹

²¹⁹ Bergareche Borja. *OP CIT* p 143.

Así solo el 6% de los cables de WikiLeaks se encuentran en el nivel medio de secrecía, es decir 15 652 mensajes, de los cuales 4, 300 llevan la consigna de “no comunicar al extranjero”, es decir dentro de los cables secretos unos despachos son más sensibles que otros, mientras que un 40% de los cables se encuentran en un nivel bajo de clasificación, mientras que el resto que representa más de la mitad de los cables no cuentan con inscripción restrictiva alguna, además se agrega el hecho de que de los cables revelados el más antiguo data de 1966 y los más recientes son del 2010, siendo el grueso de cables difundidos dentro del rango de años del 2004 al 2010.

Además se estima que existen unas 76 millones de páginas clasificadas en un año en Estados Unidos, lo cual contrasta con los 250 000 cables diplomáticos, lo que significa que existen otros canales de transferencia de información con acceso mucho más restringido y que incluyen los secretos más importantes de Estados Unidos como se señala a continuación:

“La cifra de 76 millones de decisiones o 760 millones de páginas secretas en un año comienza a eclipsar a los 250 000 cables obtenidos por WikiLeaks Y sirve para contextualizar la batalla de la cantidad que el propio Assange desató en 2010, cuando por citar un ejemplo dijo en entrevista al canal de televisión británico Channel 4: Los Papeles del Pentágono eran unas 10,000 páginas, en nuestro material hay unas 200,000 páginas, si aceptamos la cifra de Assange como válida las filtraciones representaban apenas un 0.026% de la estimación razonable del total de páginas calificadas como clasificadas en un solo año por el gobierno”.²²⁰

Es decir se percibe la falta de confianza de algunas agencias para transmitir información sensible a través de SIPRNet , debido al alto número de usuarios de esa red como lo demostró la propia Agencia Central de Inteligencia (CIA) en 2008

²²⁰ Bergarache Borja. OP CIT p 147.

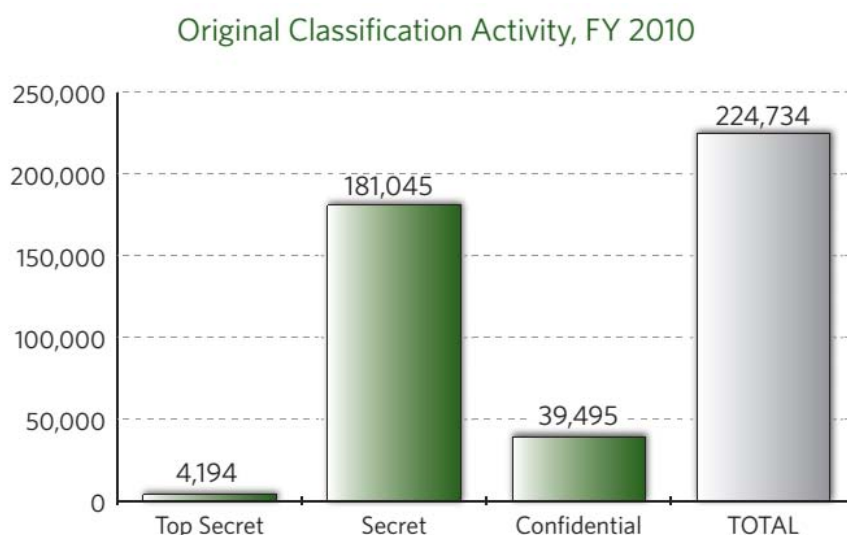
al negarse a compartir información a través de ese canal según The Washington Post pues veteranos de la Agencia de Inteligencia sienten que el escándalo de WikiLeaks les dio la razón al negarse a compartir más información por SIPRNet como si lo hizo el Pentágono, por ejemplo.

Un ex funcionario de la CIA señalaría que:

“Simplemente no quisimos hacerlo. El consenso fue que, potencialmente, serían muchas las personas que tendrían acceso a nuestra información”.²²¹

Para constatar el volumen de lo obtenido por WikiLeaks con lo clasificado por Estados Unidos al año se muestra la clasificación hecha en el año 2010, de acuerdo al reporte presidencial de ese año:

Gráfico 1.



Fuente 2010 Report to President.

²²¹ “Evalúa la CIA daño de WikiLeaks a su labor de espionaje mundial” AFP. La jornada en Línea en <http://www.jornada.unam.mx/2010/12/23/mundo/030n1mun> consultado el 20 de abril del 2014.

En cuanto a la clasificación de documentos secretos por agencia se muestra la siguiente tabla:

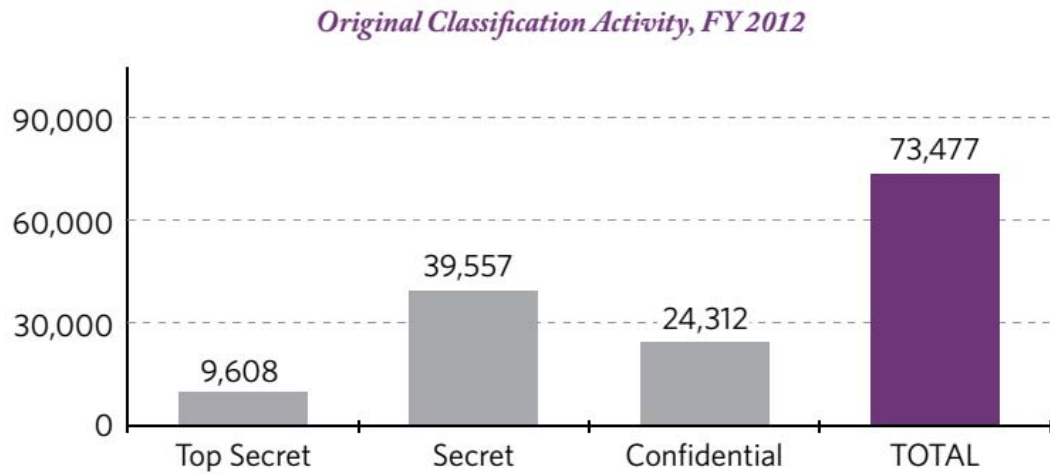
Tabla 2

FY 2010 Original Classification Activity by Agency	
Department of State	154,872
Department of Justice	47,910
Department of the Army	13,057
Department of Defense	4,442
Executive Office of the President	3,346
Department of the Air Force	936
Department of the Navy	99
Department of Homeland Security	49
Office of the Director of National Intelligence	8
Millennium Challenge Corporation	8
Central Intelligence Agency	5
Department of the Treasury	1
Department of Commerce	1
Total	224,734

FUENTE 2010 *REPORT TO PRESIDENT*.

Con lo que respecta al reporte del Presidente del 2012 se presentó la siguiente información acerca del número de documentos clasificados para ese año.

Gráfico 2



Fuente 2012 *Report to President*.

En cuanto a los cables clasificados por agencias en el 2012, Estados Unidos presentó la siguiente información:

Tabla 3

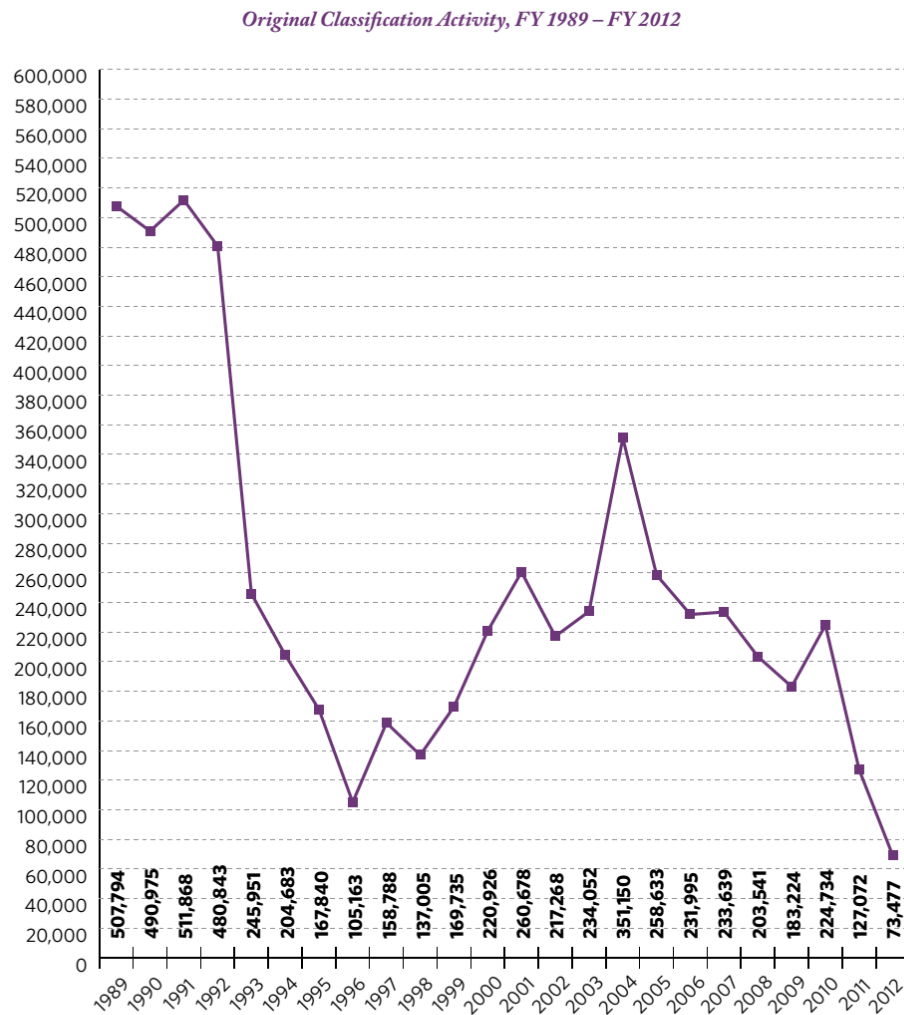
Original Classification Activity by Agency, FY 2012

Agency	Total Activity
Department of State	39,770
Department of Defense	19,121
Department of the Navy	4,958
Department of Justice	4,689
Executive Office of the President	2,476
Department of the Army	2,399
Department of Homeland Security	40
Office of the Director of National Intelligence	8
Central Intelligence Agency	4
Millennium Challenge Corporation	4
Department of the Treasury	4
Department of Commerce	2
Department of the Air Force	1
Environmental Protection Agency	1
Total	73,477

Fuente 2012 *Report to President*.

A continuación presentamos una gráfica que muestra el número de cables clasificados desde 1989 al 2012.

Gráfico 3.



2012 REPORT TO THE PRESIDENT 5

De las gráficas anteriores podemos deducir en primer lugar que lo clasificado por Estados Unidos en 2010, año del escándalo por WikiLeaks, fueron 224,734 documentos, dato que contrasta significativamente con el del 2012 que se

redujo a 73 477. La disminución de cables podría responder a que Estados Unidos se ha vuelto más selectivo para clasificar, es decir pudieron establecer protocolos más estrictos para considerar un documento sensible, reduciendo así lo que se consideró una sobreclasificación de documentos. Otra hipótesis que se maneja es que las agencias no comparten la totalidad de secretos, debido al temor de que agencias rivales pudieran obtener su información para alcanzar logros y conseguir más presupuesto, resguardando sus propios archivos, utilizándolos sólo de manera interna. Este argumento es considerado debido a que por ejemplo en el caso del 11-S se cree que se pudo haber evitado el ataque si agencias como la CIA y el FBI hubieran compartido información en lugar de rivalizar entre ellas.

Así, mismo, observamos que los documentos con la etiqueta de *top secret* es mayor en el 2012 que en el 2010 (9608 documentos contra 4194) a pesar de ser menos documentos en total. En cuanto al origen de los documentos clasificados, el Departamento de Estado tanto en el 2010 como en el 2012 es la oficina gubernamental que más documentos archiva, seguidos por el departamento de Defensa, de la Marina, el Departamento de Justicia y la Oficina Ejecutiva del Presidente. Por su parte agencias como la CIA, la Oficina de la Seguridad de la Patria y el Departamento del Tesoro, clasifican muy pocos documentos. Es de resaltar que oficinas como la Agencia de Seguridad Nacional (NSA) en la mira hoy en día por las revelaciones de Espionaje de Estados Unidos al mundo dadas a conocer por el ex técnico Edward Snowden, ni siquiera aparece listada, lo que nos lleva a pensar que podría existir información vedada al público sobre otro tipo de documentos de más alto nivel de secrecía excluidos de los informes oficiales.

En cuanto a la última gráfica es clara la tendencia a la baja de documentos clasificados ya que como se observa en 1991 son poco más de medio millón de documentos y como ya puntualizamos en el 2012 no se llegó a los cien mil documentos.

Así comparando lo que clasifica Estados Unidos oficialmente con lo obtenido por WikiLeaks por su puesto existe una gran diferencia en cuanto a

información y en cuanto al tipo de secrecía en los documentos, sin embargo es un error sobrevalorar lo dado a conocer por WikiLeaks como se señala en la siguiente declaración “Ustedes le han propinado al poder estadounidense el mayor golpe que ha recibido desde el 11 de septiembre” o declaraciones en el sentido que las revelaciones de WikiLeaks son equiparables a la caída del Muro de Berlín como se señala a continuación:

“Ha habido cambios históricos que no hemos reconocido totalmente por que aún están ocurriendo. Ocurrieron en un corto periodo de tiempo y tienen una equivalencia a la caída del muro de Berlín.”²²²

Sin embargo tampoco se debería señalar que el contenido de los cables carece de importancia y no es relevante. Como lo declararon los directores de los diarios que recibieron el material con sentencias como: “El mundo no ha cambiado, la diplomacia no ha colapsado”, “Es una catástrofe, pero no es serio” (parafraseando a Brzezinski).

Por tanto, se debe analizar en su justa medida lo provocado por WikiLeaks a nivel internacional y las consecuencias de sus revelaciones ya que las filtraciones son importantes porque permiten conocer de cerca las impresiones de los representantes de Estados Unidos en las diversas naciones donde están asignados, además de conocer acuerdos vedados a la ciudadanía y una serie de hechos que hoy a cuatro años de conocerse este asunto no se puede establecer por completo el daño provocado. Aún hay revelaciones por conocer, ya que a pesar del trabajo realizado por diversos diarios e investigadores lo cierto es que aún el universo de cables dados a conocer aún es bajo.

²²² Turati, Marcela. “La primera víctima de WikiLeaks”. Revista Proceso, núm. 1797, 10 de abril del 2001 p 36.

Lo cierto es que quienes auguraban que Estados Unidos perdería su papel como nación hegemónica por supuesto que se equivocaban, si bien la confianza hacia Estados Unidos ha mermado como se señala a continuación:

“Cada filtración daña o destruye la confianza de una manera u otra .Y la confianza es la mercancía más valiosa para la diplomacia. Por eso la publicación por WikiLeaks de cientos de miles de cables diplomáticos de EE.UU pone en peligro a toda la especie. Pone en riesgo a toda la especie diplomática.”

Además funcionarios del Pentágono señalaron que el daño aún no era cuantificable, sin embargo se reconocía que existían consecuencias nocivas para la nación más poderosa del mundo:

“El impacto total de las divulgaciones de WikiLeaks no será evidente durante un tiempo. Está claro sin embargo que la divulgación no autorizada de información de EE UU por WikiLeaks ha afectado de forma negativa nuestro compromiso legal y nuestra seguridad nacional (...)”

WikiLeaks también provocó que se abrieran otros sitios de filtraciones animados por lo hecho por WikiLeaks buscando seguir tal ejemplo, entre los que destacan Openleaks (organización liderada por el ex socio de Assange el alemán Daniel Domscheit–Berg), Minileaks, entre otros, organizaciones que buscan desnudar a políticos, empresas y naciones en una búsqueda de la verdad vedada al público internacional.

En cuanto a los efectos de WikiLeaks en gobiernos, la organización se apunta el triunfo de terminar con dictaduras como la de Túnez al revelar la organización las corruptelas de la familia del presidente, sin embargo este logro es

cuestionado por twitteros y blogueros que son quienes se adjudican el éxito, pero sin duda no podría negarse la influencia de WikiLeaks en los acontecimientos que llevaron al derrocamiento del depuesto líder. Además WikiLeaks se atribuye los acontecimientos que desembocaron al derrocamiento de Hosni Mubarak en Egipto debido a las revelaciones hechas sobre su gobierno.

Otras consecuencias de WikiLeaks, estas más tangibles han sido las siguientes:

- La dimisión del Jefe de Gabinete alemán del Ministro de Asuntos Exteriores al revelarse su disposición a entregar información confidencial a la Embajada de Estados Unidos sobre las alianzas entre el partido de la canciller Angela Merkel y los liberales.
- El despido de Berry Smutny ejecutivo principal de OHN-System, una de las principales empresas aeroespaciales alemanas debido a las críticas que realizó al programa Galileo de la Unión Europea en favor de programas aeroespaciales estadounidenses.
- La expulsión respectiva de los embajadores de Estados Unidos y Ecuador en aquellos países por el contenido de un cable donde la embajadora de Estados Unidos en Ecuador criticó el nombramiento de un funcionario ecuatoriano en puestos claves de seguridad por estar bajo sospecha de corrupción.
- La renuncia en Estados Unidos del Portavoz del Departamento de Estado P. J. Crowley debido a su comentario sobre el: “estúpido y contraproducente” procedimiento que llevaba la Casa Blanca y el Pentágono sobre el caso de Bradley Manning.

Una conclusión interesante sobre los efectos de WikiLeaks en el mundo lo da el diplomático mexicano Enrique Berruga quien señala que “WikiLeaks está

siendo una bomba de neutrones con efecto invertido; cimbró las estructuras pero dejó vivos a todos.”²²³

Sin embargo, revelaciones sobre nuestro país tendría como consecuencia a quien se considera una de las primeras víctimas de las filtraciones de WikiLeaks y nos referimos a la salida del embajador de Estados Unidos en México, Carlos Pascual, tema que abordaremos en el siguiente punto.

4.2 LOS EFECTOS POLÍTICOS EN MÉXICO

“Estoy convencido de que la asociación, la responsabilidad compartida y el respeto mutuo, que son la base de nuestra relación bilateral, seguirán teniendo la naturaleza de una roca sólida. Simplemente no hay otra relación bilateral entre dos naciones soberanas que sea tan intensa, amplia o vitalmente importante que la que existe entre México y Estados Unidos. Esto no cambiará como resultará de lo que pudiera aparecer en Wikileaks”.²²⁴

Carlos Pascual embajador de Estados Unidos en México en 2010.

No podía quedar exenta nuestra nación de las filtraciones de WikiLeaks, Dentro del cuarto de millón de cables revelados por supuesto México estaría

²²³ Berruga, Filloy Enrique “El efecto Wikileaks” Foreign Affairs Latinoamérica. ITAM 2011 volumen 11, Núm. 1.

²²⁴ Pascual, Carlos “Wikileaks en contexto” 03/12/2010 en El Universal en Línea en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/182253.html> consultado el 01 de mayo del 2014.

incluido. Sin embargo los 5 grandes diarios comenzaron a hurgar en historias atractivas para sus lectores, escándalos de los países de los que son parte por lo que las publicaciones sobre nuestro país no fueron inmediatas.

A pesar de la aparición de las primeras filtraciones del Departamento de Estado, tanto en la representación diplomática estadounidense en nuestro país como en Los Pinos nadie preveía lo que estaba por suceder. Parecía que se veía el fenómeno como algo impactante pero ajeno a nuestro entorno, algo que sólo podría afectar a otras naciones.

Sin embargo se supo que entre los cables obtenidos había información sobre México, pero no se sabía cuántos cables eran, ni su contenido ni sobre la relevancia de la información.

Pero pronto las sospechas sobre información del país se confirmaron cuando se dio a conocer el primer cable sobre México en diciembre del 2010, un cable firmado por Carlos Pascual tan sólo en enero de ese mismo año, en el cual informaba acerca de la situación de las fuerzas armadas en México las cuales consideraba descoordinadas, burocráticas y con rechazo al riesgo,²²⁵ el cable también consignaba críticas al Presidente Calderón. Por supuesto que el primer cable sobre México provocó escándalo en los medios políticos del país. Sin embargo, aún no había pasado la reacción cuando al siguiente día se publicó el segundo cable en donde se señalaba la ineficiencia mexicana para producir información eficaz para el combate al crimen organizado, posteriormente se señalaba la pugna entre las diferentes corporaciones de seguridad en México, principalmente entre la Secretaría de Seguridad Pública encabezada por Genaro García Luna y la PGR, dirigida en aquel momento por Eduardo Medina Mora. Así entre diciembre de 2010 y enero de 2011 se dieron a conocer 9 cables sobre México, igual de escandalosos y polémicos.

Una de las primeras reacciones fue de “sorpresa e incredulidad”, dudando de la información revelada. El Presidente Felipe Calderón señalaría a través de su

²²⁵ Cable 10MEXICO83. Todos los cables citados podrán ser consultados al final en los anexos de la tesis

cuenta oficial en la red social Twitter que ejerce una “Condena categórica a la revelación ilegal de documentos que se atribuyen a la diplomacia estadounidense”. De esta forma, por una parte reconocía que existía una revelación ilegal de documentos y por otra señalaba que eran “atribuidas” a la diplomacia de Estados Unidos, dejando abierta la posibilidad de que no provinieran de los vecinos del Norte.

De tal forma la cancillería mexicana reconocería que sabían sobre las filtraciones pues ya habían sido advertidos por las propias autoridades estadounidenses, señalando que tales cables no representaban las políticas ni posturas estadounidenses, además agregaría que los cables estaban fuera de contexto y que la relación no sería afectada.

El propio embajador Carlos Pascual, escribiría en un diario nacional un artículo titulado “WikiLeaks en contexto” en donde no confirmó expresamente la autenticidad de los cables ni tampoco expuso su falsedad, sino que se remitió a justificar la información de carácter confidencial que realiza no solo las representaciones diplomáticas de Estados Unidos alrededor del mundo sino la que realiza los diplomáticos de todo el mundo al señalar:

“Estas comunicaciones formales e informales se dan todos los días, en todo el mundo entre emisarios diplomáticos y sus jefes en su país de origen. Han sido parte de las relaciones diplomáticas de toda sociedad desde tiempo inmemorial. Lo único que ha cambiado ha sido los medios técnicos de trasmitirlas. Los modernos cables diplomáticos son fundamentalmente una carta que se envía a casa.”²²⁶

Además agregaría que la relación con México era vital al apuntar que:

²²⁶ Pascual, Carlos. *OP CIT.*

“La divulgación ilegal de información clasificada ya ha tocado las relaciones entre Estados Unidos y México. Nuestra respuesta es directa: No hay relación más importante para los Estados Unidos en el mundo y ninguna acción ilegal la va a socavar.”

Posteriormente el presidente Obama se comunicaría con su homólogo mexicano para tratar el tema de WikiLeaks y reiterar la cooperación que se tiene con México y de acuerdo con un comunicado dado a conocer por la Casa Blanca se señaló que ambos mandatarios “Se mostraron de acuerdo en que estos actos irresponsables no deben distraer a nuestros países de nuestra importante cooperación”.²²⁷

Así, ambos presidentes emitirían comunicados conjuntos en que en más o menos las mismas palabras condenaban los actos ilegales de divulgación de información y reiteraban el compromiso asumido para continuar con la colaboración.

De tal forma que conforme se iban revelando los cables, la postura inicial de demeritar los cables y sintonizarse con Estados Unidos, comenzaría a cambiar, eran públicos los desacuerdos de Pascual con Calderón, sobre todo por los comentarios y críticas que hacía el embajador en medios, además se señalaba que la animadversión tenía tintes personales por lo que la relación entre ambos personajes, eran tensas, no recibiendo el presidente al embajador de forma personal por lo menos desde un año atrás, por lo que el asunto de Wikileaks empeoraría la situación.

En enero del 2011 visitaría el país la Secretaria de Estado de los Estados Unidos Hillary Clinton para “reconocer” los esfuerzos de México en el combate al crimen organizado, buscando dar un mensaje contrario a lo que mostraban los

²²⁷ Barack Obama: Las filtraciones de WikiLeaks son "actos irresponsables" 11 de diciembre del 2010 en CNN México en línea en mexico.cnn.com/mundo/2010/12/11/barack-obama-las-filtraciones-de-wikileaks-son-actos-irresponsables.

cables que se iban revelando. Clinton buscaría un encuentro con Calderón quien inicialmente se negaría a recibirla, remitiéndose el encuentro únicamente con la Canciller Patricia Espinoza para tratar temas sobre la Iniciativa Mérida, lo cual desconcertaría a la Secretaria de Estado, sin embargo 2 días antes del encuentro el Presidente Calderón, cambiaría de opinión y aceptaría reunirse con Clinton.

El 24 de enero se daría la reunión con la canciller mexicana quien le comunicaría a Clinton que el Presidente Calderón condicionaba el encuentro a que no estuviera presente el embajador Pascual, a lo cual accedería la Secretaria de Estado señalando que entonces tampoco debería estar presente el embajador mexicano Arturo Sarukhán. Así, se consigna que durante el encuentro, el Presidente Felipe Calderón cuestionó fuertemente los informes elaborados por Pascual, señalándolos de injustos y parciales, sobre todo considerando la cooperación sin precedentes impulsada por México, el récord de extradiciones, la autorización para que operaran agencias estadounidenses casi sin restricciones en territorio mexicano.

Clinton trataría de explicar que se trataban de memorándums extraídos de manera ilegal y que el embajador sólo hacía su trabajo, y que tales informes no necesariamente representaban la realidad del país ni la posición de Estados Unidos hacia México. Sin embargo en este encuentro no se solicitaría una salida del embajador. Clinton resumiría el encuentro con Calderón de la siguiente manera:

“It was the worst meeting I have had with a head of state” (fue el peor encuentro que he tenido con un jefe de Estado).²²⁸

WikiLeaks entonces variaría su estrategia de publicación de cables para poder difundir la información de una manera más efectiva, por lo que contactaría al periódico mexicano La Jornada para hacerle saber si estaba interesado en recibir un paquete de cables relativos a México. El rotativo contestaría de forma positiva

²²⁸ Torre Wilbert: Narcoleaks. La alianza México-Estados Unidos en la guerra contra el crimen organizado. México, Grijalvo. Enero 2013 p 263-268.

recibiendo un enviado en enero del 2010 una USB con todos los cables sobre México. Se le solicitaría al diario que no publicara los cables de manera íntegra, sino que primero debería suprimir nombres que pudieran ver amenazada su integridad al aparecer en los cables, además se les requirió que trabajaran en computadoras conectadas entre sí , pero no a la red ya que si se descubría la información el trabajo podría venirse abajo.

De tal forma se comenzaron a publicar los cables del Departamento de Estado sobre México a partir del 10 de febrero del 2011, menos de un mes después de que La Jornada recibiera los archivos. De esta forma para conocer la información sobre México ya no era necesario esperar a que lo publicaran los cuatro diarios que habían recibido la información originalmente, sino que un medio mexicano ya tenía pleno acceso a todo el material.

Así comenzó a darse a conocer de manera continua la información sobre México y sus principales actores políticos, lo que tensaría aún más la relación con Estados Unidos.

Pero en los círculos políticos de Washington se preveía que bajaría el clima de tensión después de la queja de Calderón expresada a Clinton, por lo que en el viaje realizado a principios de marzo del 2011 a Estados Unidos se esperaba que el Presidente de México no incluyera el tema. Sin embargo, horas antes del encuentro el Washington Post publicaría una entrevista realizada al mandatario mexicano en donde éste reconocía por primera vez que los cables de WikiLeaks habían dañado seriamente la relación. Además señalaba que ya no existía confianza para seguir trabajando con el embajador, como se señala a continuación:

“-¿Ha perdido la confianza en el embajador de Estados Unidos en México?

-La confianza es difícil de ganar y fácil de perder.

-¿Seguirá trabajando con el embajador?

-Es algo que puedo conversar con el presidente Obama.”²²⁹

El Post advertiría de que en caso de que se diera la salida del embajador sería la consecuencia más importante de las revelaciones de wikileaks hasta ese momento.

De tal forma, el Presidente Obama se enteraría a través del Washington Post que el tema no se había agotado y que el embajador era una persona *non grata* para su vecino. Así, Calderón haría público lo que debería mantener en privado a través de los canales diplomáticos habituales. Pascual estaría presente en las reuniones con Obama por lo que no podría manifestar de manera oficial la solicitud anunciada, sin embargo se consigna que el encuentro privado entre mandatarios fue ríspido debido al reclamo del Presidente Calderón. Un alto funcionario de manera anónima señalaría que:

“Calderón expresó a Obama su malestar por la información contenida en los cables de WikiLeaks y le dijo que a futuro le sería difícil confiar en el embajador Pascual, pero el presidente de Estados Unidos respaldó a su diplomático y no dejó espacio para que se forzara su caída.”

Además el Departamento de Estado a través de su vocero atajaría la situación al declarar que:

“Le dijimos que Pascual es nuestro embajador, y eso fue todo.”²³⁰

²²⁹ *IBÍD.* p 20.

²³⁰ “Washington sostiene a Pascual como embajador en México” Notimex, DPA. 05/03/2011 en la Jornada en <http://www.jornada.unam.mx/2011/03/05/index.php?section=politica&article=007n1pol> consultado el 02 de mayo del 2014.

Sin embargo y a pesar de lo dicho, ocho días después Carlos Pascual renunciaría a su cargo después de una entrevista con la Secretaria de Estado Hillary Clinton, lo que se traduciría en “la víctima” más importante de WikiLeaks como le señaló el vocero de la organización Kristinn Hrafnsson

“Fue una víctima de las revelaciones. No se puede negar. La información nunca es neutra y cuando le ponemos juicios de valor llega a ser una historia diferente, aunque ese no es el objetivo de WikiLeaks .La información debe ser revelada para que la gente en México tenga acceso a ella; la manera en que se use de manera local es una cosa distinta. Es posible que esto tenga implicaciones políticas para el presidente, pero eso no está entre los objetivos de WikiLeaks. No conozco los detalles de la política mexicana. Nuestro rol es atacar la secrecía en general y permitir a la información salir. “

Además agregaría:

“Nuestro trabajo no es andar tirando diplomáticos .ese no es nuestro objetivo en sí mismo. Lo ocurrido puede verse como un triunfo del movimiento de la apertura de información secreta, porque la exposición del material causó vergüenza en la relación (bilateral) y fue considerado por el Presidente (Calderón) como de una naturaleza bastante grave”.²³¹

Por su parte el Congreso mexicano reaccionaria ante las publicaciones dadas a conocer, especialmente en aquellos cables que resultaban más polémicos como aquel en que el secretario de la SSP ofrecía libre acceso a los sistemas de

²³¹ Turati Marcela. La “Primera víctima de WikiLeaks” Revista Proceso , número 1797, 10 de abril del 2011 p 37.

información mexicanos a su contraparte Michael Chertoff, por lo que la Comisión permanente citaría al secretario para aclarar la información y determinar si representaba un acto ilegal.²³² También el Senado citaría a comparecer a la titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que diera explicaciones acerca de lo revelado. Por su puesto los partidos políticos de oposición fijarían sus posturas y críticas hacia el partido gobernante.

Los medios de comunicación consignarían también la información aunque destaca el hecho de que solo un puñado de medios diera un seguimiento puntual e indagara en los cables sobre México por lo que lo que se ha dado a conocer es sólo una pequeña parte del total de cables que existen sobre México (aproximadamente sólo 200 cables han sido analizados), lo que representa la punta del iceberg de la información que se encuentra disponible.

En total se ha documentado la existencia de 2, 995 despachos emitidos en su mayoría por la embajada estadounidense en México y sus consulados en el país firmados incluso por los mismos embajadores Tony Garza y Carlos Pascual o altos funcionarios diplomáticos (2,625 cables.) aunque algunos fueron emitidos por la Secretaría de Estado (43 documentos), otros desde embajadas de Europa, Asia, América latina, u Oceanía (301) e incluso desde representaciones diplomáticas de Estados Unidos ante organismos internacionales como la Unión Europea (26).

La información generada sobre México es de diversa índole y refleja en muchos casos la percepción que se tiene sobre los políticos y la sociedad mexicana, mucha de esta información podría ser catalogada como irrelevante y por supuesto no significa posiciones oficiales del gobierno estadounidense, pero si muestra las principales preocupaciones del poderoso vecino del norte. Algunos cables muestran información realmente relevante y algunos cables son dignos de alguna trama del agente James Bond, lo que muestra por supuesto el nivel de paranoia estadounidense.

²³² El Cable 07MEXICO983 será analizado más adelante a detalle.

Los temas generados podrían ser clasificados de la siguiente manera de acuerdo al orden de importancia:

- Cooperación México-Estados Unidos
- Crimen organizado
- Migración
- Derechos humanos
- Elecciones
- Gobierno de Vicente Fox y Felipe Calderón
- Partidos políticos
- Iglesia
- Terrorismo
- Desarrollo en México
- Sociedad mexicana
- Fuerzas armadas mexicanas

Es importante señalar algunos problemas a la hora de explorar dentro del mundo de los cables diplomáticos. Ya que nos encontramos que la lectura que se hace de los despachos es compleja y requiere paciencia, ya que la jerga diplomática de los documentos es a menudo ambigua, además de que se muestran ciertos códigos que son difíciles de entender, por lo que se recomienda a quien apenas inicia en la revisión de cables que se ayude de ciertas páginas como la del periódico El País que ofrece servicios como el de glosario diplomático y una guía para descifrar los cables. A esto se agrega el hecho que algunos cables se refieren a situaciones previas de las que no se dan más datos y que no permite ubicar en un contexto claro ciertos hechos y se presenta además la información de manera fragmentada. Asimismo se agrega el hecho de que no siempre se encuentran los cables en la página de internet debido a que suele estar bajo ataques el servidor de WikiLeaks, algunos textos pueden tener una extensión de una cuartilla y algunos pueden ser de más de veinte, agregando por supuesto la situación de que son pocos los cables traducidos y la tarea que

conllevar realizar tal labor. Además un cable puede referirse a múltiples temas por lo que se tiene que discriminar cierta información que por supuesto es interesante pero que no es útil para el trabajo de investigación.

Una vez superadas estas inconveniencias, uno puede enterarse desde la situación del machismo en México hasta la complicidad de las autoridades mexicanas que toleran tal situación de indefensión de la mujer. Hay cables sobre Peña Nieto y su relación con las televisoras, sobre Andrés Manuel López Obrador, señalando que no es un peligro para Estados Unidos en caso de llegar a la presidencia, sobre el posible stress de Felipe Calderón y su gabinete, sobre la descoordinación entre las fuerzas de seguridad mexicanas, entre muchos tópicos.

Sin embargo para el presente trabajo de investigación nos concentraremos únicamente en los cables relativos en materia de seguridad entre México y Estados Unidos debido a que si bien el resto de cables son de gran interés sólo los cables mencionados son de utilidad para alcanzar el objetivo de investigación.

4.3 LOS CABLES DIPLOMÁTICOS EN MATERIA DE COOPERACIÓN MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

Para efectos de este trabajo de investigación sólo elegiremos una muestra de 9 cables sobre la cooperación México-Estados Unidos, debido a que se busca establecer por un lado el alto grado de cooperación alcanzado entre ambos países en materia de seguridad y también demostrar por otro lado que sigue permeando la desconfianza hacia las instituciones mexicanas por parte del vecino del norte. Si bien existen muchos más cables sobre estas situaciones consideramos suficiente el número de despachos a analizar para alcanzar nuestro objetivo de investigación.

Consideramos así mismo que existe mucha más información a analizar sobre éste y otros temas pero que es materia de otra investigación que planeamos realizar en mediano plazo.

Los 9 cables elegidos son, documentos hechos públicos en algunos diarios, aunque no analizados en un enfoque académico.

Los despachos optados entre los disponibles en materia de cooperación México-Estados Unidos han sido seleccionados debido a que son los que más se ajustaban a nuestro objetivo de investigación. A continuación mostraremos los primeros 8 cables y en un punto aparte revisaremos de manera particular el último cable por revelarse un acuerdo en materia de seguridad entre México y Estados Unidos.

Primer cable. Operativo de la Marina de México acorrala al Narcotraficante Arturo Beltrán Leyva.²³³

Comenzaríamos con el primer cable a analizar que se refiere al abatimiento del conocido capo Arturo Beltrán Leyva, en donde en un cable clasificado como secreto, el embajador Carlos Pascual informa de la acción en donde la Secretaría de la Marina termina con la vida del narcotraficante, lo relevante del cable es que el diplomático revela que el éxito de la operación se debió a la participación de las fuerzas de inteligencia de Estados Unidos, el cable explícitamente señala que:

“Agentes de la Embajada dicen que el operativo dirigido contra ABL comenzó una semana antes de su muerte, cuando la Embajada envió la información detallada sobre su ubicación a SEMAR. La unidad de SEMAR ha sido capacitada ampliamente por NORTHCOM (Comando del Norte) en los últimos años.”

²³³ Cable 09MEXICO3573.

De tal forma se consigna que el trabajo de inteligencia lo realizaron agentes estadounidenses apostados en nuestro país, quienes primero “ofrecieron” la información a la SEDENA y ante la negativa de ésta, a la SEMAR. También se revela una información que había sido negada durante años: Que fuerzas de seguridad mexicana eran capacitadas en Estados Unidos, específicamente en el Comando Norte.

Sobre el tema el Washington Post señaló en su editorial “que la cooperación [es] más amplia de lo que se creía [y] se centra en unidades elites de la marina mexicana que proceden contra los cárteles de la droga también con misiones “agresivas de capturar o matar”, además el rotativo indica que “Las autoridades mexicanas han negado que las fuerzas militares de los Estados Unidos estén entrenando efectivos militares de México.

En el resto del documento se señala que la SEMAR es la institución más confiable de las fuerzas armadas mexicanas, en detrimento de la SEDENA que se había mostrado reacia a actuar rápidamente con la información proporcionada, y además se considera a la Secretaría de la Seguridad Pública (SSP), como la gran perdedora al no tener ninguna participación en los acontecimientos.

Confirmando esta información recientemente se ha dado a conocer que el Pentágono “con la venia” de Felipe Calderón, desde 2010 y hasta mediados de 2012 instruyó a soldados, marinos y policías mexicanos en métodos de espionaje, tortura, ataques sorpresa y secuestro.

“Personal de esa institución llevó a Afganistán, Guantánamo (isla de Cuba), Irak, Kuwait y Pakistán a por lo menos tres grupos de las fuerzas de seguridad de México para que “observaran y aprendieran” las tácticas que utilizan los grupos de operaciones especiales estadounidenses para “ubicar, aniquilar, atrapar, secuestrar e interrogar” a miembros de organizaciones terroristas como Al Qaeda”.

“Los grupos especiales de México que aplicarían las tácticas contra el narcotráfico y el crimen organizado deben estar integrados en 85% por miembros de la Secretaria de Marina-Armada de México, 10% de la Secretaría de la

Defensa Nacional (SEDENA) y el resto por policías federales, agentes de inteligencia y personal civil especializado”, expone otro de los textos elaborados por el Pentágono, del que el corresponsal sólo pudo tomar algunas notas.²³⁴

Así observamos que la SEMAR sería la institución a la que más recurriría Estados Unidos para incrementar la cooperación bilateral, quedando de lado la SEDENA y la SSP. En el caso de los militares se argumentaría que el tradicional nacionalismo del ejército les impedía colaborar más con Estados Unidos, aunque que también se les acusaba de estar infiltrados por el narcotráfico.

Así, mismo, observamos que han sido entrenados para actuar incluso en operaciones terroristas. Sin embargo otra clave nos muestra los peligros que esto representa sobre todo si aquellos elementos capacitados forman parte de los grupos criminales transnacionales

Segundo cable. Existe la posibilidad de que miembros del ejército son capacitados por EU formen parte del grupo criminal los Zetas.²³⁵

A continuación presentamos un cable que se relaciona ampliamente al anterior cuando en un despacho se maneja la alta posibilidad de que miembros del ejército capacitados en Estados Unidos hayan pasado a formar parte del grupo criminal de Los Zetas. Se ofrece un dato revelador pues se maneja que hasta ese momento habían sido adiestrado al menos 5000 miembros de las fuerzas de seguridad mexicanas en un periodo comprendido entre 1996 y 2009, por supuesto se destaca la peligrosidad de estos desertores pues, el entrenamiento que recibieron los habilita para ser unos asesinos profesionales, como se ha demostrado en la violencia que se ejerce en las ejecuciones de este grupo delictivo.

²³⁴ Esquivel, Jesús j.. “Washington aprieta su estrategia intervencionista” en Proceso.com.mx en <http://www.proceso.com.mx/?p=331432> consultado el 05 de mayo del 2014.

²³⁵ CABLE 09MEXICO2473.

Sin embargo y a pesar de esta posibilidad la embajada documenta la identidad de un ex miembro del ejército que formó parte de los Zetas. La revisión se fundamenta en la base de datos de militares entrenados y las listas de miembros de los zetas, detenidos o abatidos.

Además se consigna que el ex teniente de infantería de tropas especiales en retiro se le vinculó al intento de asesinato del titular del SIEDO José Luis Santiago Vasconcelos, quien después fallecería en el accidente de avión donde también perdiera la vida el entonces Secretario de Gobernación, Juan Camilo Mouriño.

Así mismo se maneja la posibilidad que miembros en activo de Los Zetas que no han sido detenidos o no hayan sido asesinados por las fuerzas federales, pertenezcan a la organización.

Hay que resaltar que este cable está clasificado como secreto y fue generado por la Embajada de Estados Unidos en México y firmado por el encargado de negocios John Feeley, quien sería uno de los principales candidatos a ocupar la embajada de Estados Unidos después de la salida de Carlos Pascual.

Tercer cable. Calderón pidió ayuda contra el crimen en Juárez. ²³⁶

En estos documentos se reseña la solicitud hecha por el Presidente Calderón a la Secretaria de Seguridad Interior Janet Napolitano para pacificar Juárez.

En este cable el Presidente reconoce que existe una pugna muy fuerte entre carteles por el control del territorio, identificando al Cartel de Juárez y al Cartel de Sinaloa y admite que requiere la ayuda del gobierno de Estados Unidos,

²³⁶ CABLE 10MEXICO111.

específicamente del Centro de Inteligencia del Paso (EPIC). El documento sería firmado por el propio embajador Carlos Pascual y sería clasificado como confidencial.

Por su parte Napolitano respondería que “El EPIC podía identificar los objetivos, pero el despliegue militar y policial, capaz de supervisar todos los bloques de viviendas, debía corresponder a México” además de que el país tendría que desplegar una estrategia integral que incluya el establecimiento de un Estado de derecho y de seguridad social.

Además el Presidente Calderón agradecería a” Estados Unidos su respaldo para desarrollar un plan para Ciudad Juárez y solicitó un compromiso continuo para compartir [información] de inteligencia y consejos de tipo operativo”, además “de pedir asesoría específica para la profesionalización policial y ayuda en todos los aspectos para la policía municipal de Juárez.”²³⁷

Sin duda el Presidente Calderón reconoce que Ciudad Juárez es una región fallida y que requiere de la ayuda del poderoso vecino del norte para estabilizar la región, lo que para algunos significa un acto de entreguismo y otros de un alto grado de interacción con Estados Unidos, lo cierto es que este cable muestra la desesperación del mandatario mexicano ante un problema que no puede resolver el estado mexicano y que considera que al ser una ciudad fronteriza por supuesto el problema involucra a Estados Unidos.

Cuarto cable. Se relata la ayuda que México necesita de EU²³⁸

²³⁷ “Calderón pidió ayuda a EU para enfrentar al crimen” en **El País Plus** 25/01/2011 en <http://www.elpaonline.com/index.php/2013-01-15-14-16-26/centrales/item/53007-calderon-pidio-ayuda-a-eu-para-enfrentar-al-crimen> consultado el 5 de mayo del 2014.

²³⁸ CABLE 09MEXICO2882.

En el mismo tenor que el anterior cable citado se redactó este documento en donde se relata las reuniones celebradas por altos funcionarios mexicanos con autoridades de Estados Unidos para hacerles saber la difícil situación del país ya que "Tenemos 18 meses, y si no conseguimos un éxito tangible que sea reconocible por los mexicanos, será difícil aguantar la confrontación en la próxima Administración".

Además se da a entender que se está perdiendo el control en ciertas zonas del país por lo que es vital la ayuda estadounidense en la cruzada contra el crimen organizado. Esta percepción llevaría al general Galván titular de la SEDENA a plantear un "Estado de Excepción" (Cable 09Mexico3101) es decir militarizar ciertas zonas del país eliminando garantías individuales como medida extrema para controlar el crimen organizado.

Tal sería la situación que el gobierno de Estados Unidos encargaría a sus diplomáticos indagar sobre el Presidente Calderón, su estado de salud y su nivel de stress así como de los miembros de su gabinete en posiciones sensibles en el gobierno, consignado en los cables 09MEXICO2071 09MEXICO7033.

Quinto cable. García Luna ofreció a EU libre acceso a la inteligencia mexicana.²³⁹

En este despacho se da a conocer que el Secretario de Seguridad Pública de México Genaro García Luna le señalaría al Secretario del Interior de EU Michael Chertoff en el 2007 que "Usted tendrá libre acceso a nuestra información de inteligencia en seguridad pública".

Además solicita establecer protocolos de seguridad para compartir la información y asimismo pide apoyo de la DHS (*Homeland Security Department*)

²³⁹ CABLE 07MEXICO983.

para que le ayude a establecer programas que apoyen a su dependencia y a sus agentes.

Sin duda en este cable muestra el alto grado de cooperación que estaba dispuesto a mostrar el Secretario Genaro García Luna con Chertoff a quien se le considera como el artífice de la polémica Ley Patriota que reduce los derechos civiles en Estados Unidos en pos de la seguridad. El cable sería archivado como sensible pero desclasificado, a pesar de la importante información que revela.

El cable provocaría que, como señalamos, el Congreso buscara la comparecencia del secretario de la SSP para que aclarara la información. Algunos legisladores sugerirían un juicio político, señalándolo de traidor a la patria.

Sexto cable. Permitió el CISEN a agentes estadounidenses interrogar a extranjeros reclusos en el INM.²⁴⁰

Este cable relata el acceso a las estancias migratorias del Instituto Nacional de Migración (INM) por parte de agentes estadounidenses con el fin de interrogar a posibles sospechosos de actos terroristas.

El documento señala que el CISEN permitía los interrogatorios a agentes del FBI. La nota firmada por el embajador Tony Garza señalaba que se trataba de “una nota positiva en la cooperación bilateral contraterrorista, y es consecuencia del hecho de que las autoridades mexicanas son receptivas sobre las preocupaciones expresadas por gobiernos extranjeros, en relación con la infiltración personal de grupos terroristas.”

Además agregaría “Que México es clave para el éxito del gobierno de Estados Unidos en el combate a una amplia gama de amenazas de seguridad nacional que mina nuestra capacidad para enfrentar el terrorismo global y agregó

²⁴⁰ CABLE 08MEXICO1487.

que “el país permanece relativamente inhospitalario para grupos terroristas locales e internacionales que tratan de operar”.²⁴¹

Sin duda este despacho confirmaba algunas sospechas sobre el trato preferencial a algunas agencias estadounidenses en nuestro país quienes so pretexto de la lucha contra el terrorismo internacional tenían “paso libre” en instalaciones migratorias.

La entonces Comisionada del INM durante los eventos señalados, Cecilia Romero, confirmaría la información, “aclarando” que efectivamente se habían realizado interrogatorios a migrantes pero éstos habían sido ante la presencia de autoridades mexicanas y en una “oficina de la dependencia y no en la estación migratoria”.

Entrevistado por su parte el Comisionado del INM en el 2011 Salvador Beltrán del Río negaría la información vertida en el cable 08MEXICO1487 señalando que lo dicho era falso, contradiciéndose con su predecesora quien como ya señalamos había confirmado tal situación.

El mismo Secretario de Gobernación Blake Mora saldría a intervenir en el tema señalando que efectivamente elementos del FBI se encontraban en el país en el marco de acuerdos de cooperación pero que su actuación se encontraba en el marco de la ley:

“Nosotros en el marco de respeto a la Constitución y a las leyes internacionales mantenemos cooperación que nos permita asegurar mayores niveles de seguridad y tranquilidad en México”.²⁴²

Así, se reconocía por parte del responsable de la seguridad interna que la actuación de agentes de EU era cierta y que tenían ya cierto tiempo actuando bajo el “permiso” de las autoridades mexicanas.

²⁴¹ “Permitió el CISEN a agentes estadounidenses interrogar a extranjeros reclusos en el INM”. En Pedro Miguel (Coordinador) México en WikiLeaks, WikiLeaks en La Jornada. Memoria de una aventura periodística. La Jornada Ediciones. México 2012 p. 244.

²⁴² “Salvador Beltrán del Río niega las entrevistas de agentes de EU” en La Jornada 27/01/2011 en Pedro miguel OP CIT p 257.

Séptimo cable. Alerta nuclear en Manzanillo.²⁴³

Un interesante cable se refiere a una posible alerta nuclear derivada de un aviso de un embarque sospechoso ubicado en el Puerto de Manzanillo, la situación se complica debido a que el embarque sale sin que nadie actuara a tiempo.

Al solicitar la cooperación del gobierno mexicano, éste informa que el destino del contenedor los Estados Unidos, por lo que se teje una trama similar a los de los guiones de Hollywood, en el que se pone en alerta los sistemas de seguridad de Estados Unidos, por supuesto la posición del gobierno mexicano se encuentra comprometida, si llegara a ocurrir un hecho de esta naturaleza, las consecuencias serían inimaginables, pues se le otorgaría un importante grado de responsabilidad en los hechos al país, además de la seguridad también del territorio mexicano que se expondría al peligro, sobre los responsables del posible atentado no se da mucha información, pero el hecho de que el territorio mexicano sea plataforma para atacar a Estados Unidos ha estado presente desde los sucesos del 11/IX/2001 e incluso este temor se expresa en otros cables en donde se muestra la desconfianza sobre los servicios migratorios del país como se consignó en el anterior cable.

En cuanto al desenlace de la alerta nuclear, cabe señalar que se trató de una serie de errores en el intercambio de información, ya que el embarque apareció en Querétaro y todo se trató de una falsa alarma ya que el embarque no llevaba la carga señalada.

²⁴³ CABLE 09Mexico3378.

Octavo cable: por insistencia de EU se relegó al ejército de la lucha antinarco en Juárez.²⁴⁴

En este cable el 09MÉXICO3468 se da a conocer que por “recomendación” de Estados Unidos, el Presidente Felipe Calderón modificó la estrategia de lucha anti narco en la violenta Ciudad Juárez.

El tan anunciado “golpe de timón” del Presidente Calderón anunciaba que las fuerzas que se encargarían de restaurar el orden en aquella ciudad fronteriza, serían las de la Policía Federal (PF) pasando a un segundo término el ejército mexicano, que mantendría labores únicamente de apoyo a las fuerzas policiales. Se señalaría públicamente que la salida del ejército obedecía a que así lo pedía la misma ciudadanía. El grupo destinado a Juárez sería el mismo que había sido ocupado en la toma de las instalaciones de Luz y Fuerza del Centro (LYFC) .

Así el gran plan diseñado para lograr de Juárez una ciudad modelo había fracasado estrepitosamente como ya lo había señalado la responsable de la Seguridad Interior en Estados Unidos, Janet Reno, quien había declarado que la estrategia “no funcionó en la dirección correcta.”

Sin embargo el Programa “Todos Somos Juárez” aplicado al municipio, traería reconocimientos a Genaro García Luna por parte de Estados Unidos, pero no reduciría los niveles de violencia los cuales incluso se incrementarían después de su implementación a pesar de las asesorías recibidas por parte de agencias de los Estados Unidos y de los cuantiosos recursos recibidos.

El cable también señala que el mismo García Luna y el Director del CISEN Guillermo Valdés, así como el Secretario del Consejo de Seguridad Nacional Jorge Peón Tello se encargarían de informar a autoridades de Estados Unidos de las decisiones tomadas por el gabinete de seguridad “de modo que nuestros

²⁴⁴ CABLE 09MÉXICO3468.

funcionarios de la embajada y el consulado en Juárez puedan intervenir para asistir y asesorar en el momento que se necesite”.

Por su puesto el plan propuesto para Juárez no contaría con el respaldo de los militares, como la haría saber el propio Secretario de la Defensa Nacional el General Guillermo Galván, quien veía como se relegaba al ejército de tal lucha y se colocaba a la Policía Federal acusada de ser la corporación más infiltrada por el crimen organizado.

De tal forma se manifestaba como en otros cables la rivalidad del ejército con otras fuerzas de seguridad, además de la animadversión de Estados Unidos hacia el ejército mexicano a quien consideraba nacionalista, anticuado y reacio a compartir información y como se señalaba en otro cable relacionado a estos eventos creían que se sentían cómodos por la guerra que se libraba entre los cárteles sin importarles el derramamiento de sangre (CABLE 09CIUDADJUAREZ22) por otro lado se acusaba al ejército de no respetar los derechos humanos, por lo que era claro que preferían trabajar de cerca con la Policía Federal en donde tenían puertas abiertas y como en este caso habían diseñado el plan para la ciudad, quitándose de encima al poco colaborativo ejército a pesar del riesgo de emplear a los escasos confiables federales.

La reacción del Congreso no se haría esperar calificando los hechos como una vergüenza e indicando “que el siguiente paso para ver derrotada la soberanía nacional será la participación de las fuerzas armadas de aquel país en territorio mexicano para aparentemente resolver el escenario de violencia creciente en la república” los mismos senadores del partido en el poder condenaban los eventos al señalar que “No es posible que sea un gobierno extranjero el que decida la estrategia contra el crimen organizado” ya que es algo que le corresponde a los juarenses. El Senador Felipe González también del PAN criticaría al gobierno emanado de su propio partido al comentar que el gobierno “No ha aprendido a manejar las coordenadas de respeto con Estados Unidos” agregaría que

simplemente no existe política exterior y que el país ya ha perdido el respeto de la comunidad internacional.²⁴⁵

4.4 El Acuerdo General Sobre Información Militar (GSOMIA)

El último cable a analizar se refiere a la revelación de un acuerdo en materia de seguridad entre México y Estados Unidos. Esta alianza conocida como GSOMIA por sus siglas en inglés permaneció vedada a la opinión pública y a la clase política mexicana, permaneciendo el acuerdo conocido sólo en un pequeño círculo dentro del gobierno.

El acuerdo se enmarca en una serie de alianzas que ha buscado establecer Estados Unidos con sus aliados en la lucha ya sea contra el terrorismo como contra el narcotráfico. En la indagación realizada conocimos que aparte del acuerdo firmado con México se tiene un convenio redactado casi en los mismos términos con España, por lo que entonces son dos los casos conocidos de este tipo de compromisos de intercambio de información, teniéndose suscritos seguramente más acuerdos con otras naciones pero probablemente se encuentran aún ocultos al opinión pública.

Por su puesto el acuerdo no sólo no habría pasado por ningún control legislativo como ocurrió con todos los pactos en materia de seguridad adoptados a partir del 11 de septiembre sino que permaneció oculto como ya se indicó. Como lo reveló la entonces Secretaria de Estado Condolezza Rice, quien señaló:

"Tenemos entendido que no es necesaria la aprobación de ninguna otra autoridad del Gobierno de México para que entre en

²⁴⁵ "No es posible que un gobierno extranjero decida la estrategia anticrimen: Senadores. La Jornada 16/03/2011.

vigor una vez firmado, más allá de la ya concedida por la SRE"²⁴⁶.

Dentro del GSOMIA el gobierno mexicano es representado por la Secretaria de Marina, mientras que por Estados Unidos participa el Pentágono. El acuerdo fue firmado en septiembre del 2008.

El cable²⁴⁷ señala que el propósito del convenio es generar un intercambio "más suave y fluido con la SEMAR, especialmente entre el personal militar", para permitir y regular el intercambio de información de seguridad nacional clasificada entre ambas partes, la cual puede estar catalogada como "confidencial", "secreta" y "ultra secreta". El cable indica que el pacto también fue propuesto a la SEDENA, pero consigna que esta institución rechazó participar en el acuerdo debido, como ya hemos señalado, a su negativa a compartir información. Por lo que la SEMAR sería la más indicada para formar parte del convenio.

Se señala que el convenio surge debido a la intención de construir instituciones de seguridad comprometidas a trabajar conjuntamente para atacar a los cárteles de la droga, explica el cable 09Mexico283.

Advertían que "la sociedad mexicana percibe correctamente que las instituciones de orden público mexicanas son ampliamente ineptas y corruptas" y que "las capacidades de recolección de inteligencia del Gobierno de México son limitadas".

Se afirma que gracias al GSOMIA, se realizó una conferencia de intercambio de información de inteligencia sin precedentes entre la Marina y el Comando Norte del Departamento de Defensa de EU "centrado en antinarcóticos y antiterrorismo".²⁴⁸

²⁴⁶ "[La Marina y el Pentágono tienen pacto de confidencialidad](#)" Reforma en línea 29/08/2012.

²⁴⁷ 08STATE98436.

²⁴⁸ "[La Marina y el Pentágono tienen pacto de confidencialidad](#)" EN www.terra.com en <http://noticias.terra.com.mx/mexico/seguridad/la-marina-y-el-pentagono-tienen-pacto-de-confidencialidad,2db0b51614279310VgnVCM4000009bcceb0aRCRD.html>. Consultado el 29/08/2014

También se manifiesta en el acuerdo la definición de protocolos para proteger esa información que incluye escoger al personal que tendrá acceso a la misma, que debe ser de "incuestionable lealtad, integridad y honradez", por lo que los seleccionados deberán pasar por estrictos controles de confianza. De tal forma se trataría de evitar que el personal involucrado en el acuerdo y con acceso a información sensible no pasará a formar parte de las filas del crimen organizado.

Según el convenio, éste vence en septiembre de 2013 y será automáticamente renovado cada año a menos que una de las partes avise con anticipación de su terminación, sin embargo se prevé que el acuerdo ya haya sido renovado por la administración de Enrique Peña Nieto (para el 2014), debido sobre todo, a que es visible que la Marina es la institución que participa en las capturas claves de narcotraficantes por lo que se presume que obtiene información a través de este acuerdo, como ya se confirmó en el abatimiento de Arturo Beltrán Leyva en diciembre del 2009 (CABLE 09MEXICO3573) y se presume que así pudo haber sido la captura de Joaquín "El Chapo" Guzmán en el presente año (2014), quien era el hombre más buscado del planeta.

A continuación reproducimos algunos fragmentos del convenio:

El acuerdo: El Almirante Francisco Sáñez, por parte de la Secretaría de Marina, y el subsecretario Paul McHale, por el Departamento de Defensa, se comprometen a proteger la información de seguridad nacional compartida entre ambas instituciones ya sea por la vía "oral, visual, electrónica, magnética, en forma de documentos o en forma de equipos de tecnología".

El artículo 3 del convenio estipula que se considera información protegida por el acuerdo "la generada por o en nombre de una de las partes o la información que se encuentra bajo su jurisdicción o control y requiere protección en interés de la seguridad nacional de la parte que generó la información".

Se especifica que para el Departamento de Defensa de EU la información se clasifica en tres categorías: "confidencial, secreta y ultra secreta", mientras que para la SEMAR se clasifica como: "reservado, confidencial, secreto y alto secreto".

En el artículo 4 del Acuerdo se establece que nadie, bajo ninguna circunstancia, "podrá ser autorizado para tener acceso a la información clasificada únicamente sobre la base de su rango, posición o control de seguridad".

"La parte receptora no podrá suministrar la información a cualquier otra entidad gubernamental, persona, empresa, institución, u organización de la parte receptora o a cualquiera otra entidad de un tercer país sin el consentimiento por escrito de la parte que proporciona la información". Esto seguramente por la desconfianza que generan algunas instituciones mexicanas que están enfocadas a la lucha contra el crimen organizado.

Además se asienta que "la parte receptora no podrá utilizar la información para ningún otro propósito que para el que fue destinada si no tiene consentimiento por escrito de la parte que proporciona la información", señala el acuerdo.

Previendo la posible fuga de información, el Departamento de Defensa de EU, que fue el que propuso el Acuerdo, estipuló la forma en que debe llevarse el control de las personas que pueden tener acceso a la información compartida y el perfil de éstas. También se obligan a cumplir protocolos en el momento mismo del intercambio de información.

Se especifica que, antes de que el representante de una de las partes, ya sea SEMAR o el Pentágono, entregue información clasificada a un agente o representante de la otra parte, la parte receptora de la información deberá proporcionar una "garantía" de que el funcionario que recibe la información cumple con el nivel necesario de "limpieza", y la parte que recibe debe garantizar la adecuada protección de esa información.

El GSOMIA contempla que cada una de las partes pueda visitar las instalaciones de la contraparte con el fin de intercambiar información clasificada in situ.

"La parte que será visitada será responsable de notificar a la institución o establecimiento de la visita, el alcance o propósito del mismo y el nivel máximo de información que le puede ser proporcionada durante la visita".

"Cada parte será responsable de la protección de la información clasificada de la otra parte mientras la información esté en tránsito o almacenada en su territorio." Señala el artículo nueve. Para evitar fugas de información, en el Acuerdo se exige que los documentos con información clasificada deben ser "destruidos por incineración, trituración, reduciendo a pulpa o cualquier otro medio que impida la reconstrucción de la información contenida en el documento". También demanda que lo mismo con el equipamiento clasificado.

En el artículo 21 del acuerdo firmado por el Secretario de Marina, éste acepta que el Departamento de Defensa, y viceversa, hagan visitas de supervisión periódicas para corroborar que la protección de la información se está cumpliendo como lo estipula el GSOMIA.

En el caso de "Tres Marías" en donde un vehículo diplomático de Estados Unidos fue atacado por fuerzas federales policiacas bajo el argumento de que se trataba de un auto sospechoso y en donde viajaban dos agentes estadounidenses acompañados de un marino mexicano y se dirigían a instalaciones de la Marina, se cree que se encontraban reunidos bajo el marco del GSOMIA.

Según la última cláusula, el Acuerdo, firmado en septiembre de 2008, tendrá una vigencia de cinco años, es decir hasta 2013, y será renovado cada año automáticamente "a menos que una de las partes notifique a la otra por escrito y por vía diplomática su intención de concluir el acuerdo con 90 días de antelación".

Es de resaltar este acuerdo debido a que el intercambio de información ya traspasa niveles inusitados de cooperación en materia de seguridad, sin duda los

acuerdos descritos con anterioridad ya eran una muestra de que a partir del 11 de septiembre la relación en Norteamérica no iba a ser la misma de épocas pasadas.

El GSOMIA es un claro ejemplo de ello, en donde se considera prioritaria la información. La ayuda de Estados Unidos ante la clara debilidad del estado mexicano para generar información confiable es notoria. El entrenamiento de fuerzas de seguridad mexicanas para el combate al narcotráfico es también resultado de esta nueva e inédita etapa de cooperación en donde Estados Unidos proporciona los datos de los narcotraficantes a través de la instalación de modernos equipos de comunicación y México ejecuta la operación de abatimiento o captura.

En cuanto a la evaluación, si hablamos de resultados derivados de los acuerdos implementados, si se midiera a través de los grandes capos capturados o abatidos podríamos calificar como exitosos estos acuerdos, pero si lo medimos a través de los índices de violencia que no se han reducido además de que es claro que el tráfico de drogas hacia los estados no ha sido detenido podemos calificarlo como un rotundo fracaso.

Finalmente señalamos que ante la protesta por este tipo de acuerdos por la oposición mexicana en aquel momento, el gobierno de México busca ampararse en la Ley de Tratados de 1986 que señala a la letra que:

Artículo 2o.- Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

I.- “Tratado”: el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.

II.- “Acuerdo Interinstitucional”: el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u

organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado.

El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben.

Es importante recalcar nuevamente que los acuerdos en materia de seguridad no han pasado por el Congreso mexicano para su aprobación, aplicándose cada vez más los llamados “acuerdos ejecutivos” que si son contemplados en Estados Unidos pero no por la Constitución mexicana y que cada vez se vuelven una práctica más usual. Sin embargo como señalamos al principio, este acuerdo se constituyó como secreto, algo que no contempla la Ley de Tratados y que tampoco es una práctica aceptada por el Derecho Internacional Público.

Sin embargo, es pertinente señalar que en pro de la seguridad nacional cada vez es más utilizado y justificado este tipo de prácticas bajo el argumento que para proteger a los ciudadanos y combatir más eficazmente al crimen organizado trasnacional es necesario recurrir a acuerdos más estrechos pero también ocultos a la opinión pública pues de otra manera serían rechazados al acusárseles de intervencionistas.

Como conclusión de este capitulado podemos afirmar que los cables de WikiLeaks se constituyen en una realidad más cruda sobre la relación bilateral México-Estados Unidos, y que la califica con un alto grado de cooperación ante la deficiente capacidad del Estado mexicano para enfrentar las amenazas del crimen organizado, por lo que para algunos es preferible que existan tales acuerdos a ver minada la capacidad del Estado para la defensa de su territorio, por otra parte surgen voces que señalan que se trata de actos de injerencia y violación a la

soberanía nacional, además de que se ha criticado que la instalación en México de equipos de espionaje no sólo han sido utilizados para el objetivo de lucha contra el crimen trasnacional sino para perseguir al interior a opositores y críticos del gobierno, por lo que hay quienes siguen citando la famosa frase atribuida a Porfirio Díaz, de “pobre México tan lejos de Dios y tan cerca de Estados Unidos”, aunque hay quienes señalan la sentencia contraria expresada atribuida a diplomáticos israelís de “pobre de Israel tan cerca de Dios y tan lejos de los Estados Unidos”, anhelando cambiar el lugar de México por el suyo.

CONCLUSIONES

Los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001 tendrían diversos efectos en las relaciones internacionales. La cruzada contra Al Qaeda en Afganistán, primero y la invasión a Irak después son consecuencia de lo anterior. Así el terrorismo se convirtió en la principal amenaza, dotando a Estados Unidos de un nuevo enemigo que había perdido ante la disolución de la Unión Soviética ante el fin de la Guerra Fría. En la región que nos ocupa en esta investigación; es decir Norteamérica se estableció una nueva política de seguridad que modificaría las relaciones entre las naciones. La protección de las fronteras de la nación más poderosa del mundo sería la máxima prioridad. En esta ecuación tanto México como Canadá tendrían que aceptar las nuevas directrices en materia de seguridad impuesta por Estados Unidos, medida que aplicaría de manera unilateral.

La respuesta por parte de los socios y aliados de Estados Unidos sería inmediata y si bien en el plano político se acusaría a México de regatear apoyo ante los ataques terroristas, de manera práctica se tomarían una serie de disposiciones para cumplir con las necesidades de seguridad del vecino del norte.

A partir de este momento Estados Unidos aplicaría medidas tanto internas como externas para salvaguardar su seguridad. En el plano doméstico adoptarían una serie de leyes que sometería los derechos ciudadanos en pro de la seguridad. Así se aprobarían leyes como el Acta Patriota y se establecería el poderoso departamento de Seguridad de la Patria o *Homeland Security*. A pesar de tener como objetivo la seguridad interna de su nación, estas leyes tendrían alcances extraterritoriales al incluir en ciertas situaciones las fronteras con sus vecinos e irían más allá al incluir dentro de sus medidas de contención o prevención Tanto a México como a Canadá.

En cuanto a las medidas externas de carácter regional se firmarían una serie de acuerdos para “formalizar” las nuevas disposiciones en materia de

seguridad. El primero de tales pactos serían los Acuerdos Sobre Fronteras Inteligentes tanto con México como con Canadá, siendo el acuerdo con los canadienses más amplio. Por supuesto el eje del acuerdo sería el combate al terrorismo buscando evitar que sea por las fronteras donde pudieran cruzar posibles terroristas.

De forma paradójica se acercaban más las tres naciones en materia de seguridad pero en materia económica los aliados se alejarían ya que las fronteras se volvían más difíciles de cruzar, por lo que el impacto de la seguridad se reflejaría en el comercio, específicamente en el TLCAN puesto en marcha en la región desde 1994.

Así, para el 2005 los mandatarios de las tres naciones acordaron conjuntar seguridad con prosperidad, en lo que muchos llamarían el TLCAN plus, es decir se buscaba garantizar el libre flujo del comercio por las fronteras dando además protección en el territorio de las tres naciones una idea que parecía marcaba un rumbo hacia una integración más profunda en Norteamérica. Hubo quienes señalaban la formación clara de una comunidad similar a la de la Unión Europea, sin embargo la llamada ASPAN perdería impulso al poco tiempo de nacer al no existir voluntad política para continuar con la idea. Los nuevos mandatarios no continuarían el plan de sus antecesores quedando la alianza en el olvido. Por supuesto que este tipo de pactos no pasarán por los congresos de las tres naciones, además de ser cuestionados por la sociedad civil de la región.

Sin embargo no todo lo hecho por el ASPAN quedó en el olvido. Ya que de aquí se desprende un esquema trilateral que subsiste hasta nuestros días y que muestra que puede existir la cooperación trilateral de manera exitosa, nos referimos a la Iniciativa de Protección Marítima de América del Norte (NAMSI). Este esquema se planteó con el objetivo de vigilar los mares de Norteamérica ante la utilización de rutas marítimas por parte del crimen organizado transnacional para ingresar droga hacia Estados Unidos. Pensada como un acuerdo bilateral entre México y Estados Unidos posteriormente se incorporaría Canadá al acuerdo.

Otro caso digno de mención es la cooperación realizada en el marco del Comando Norte, unidad militar de Estados Unidos de carácter extraterritorial que comprende la protección del territorio de Norteamérica y que se ha vinculado a las fuerzas armadas mexicanas. Este comando sería creado posterior al 11 de septiembre del 2001 para proteger a Estados Unidos y su entorno y se sumaría a otros distribuidos geográficamente por todo el mundo. La realidad del 11-S le hizo comprender a Estados Unidos la necesidad de crear un comando dentro de sus propias fronteras al perder su tan preciada vulnerabilidad.

Si bien con Canadá la relación se intensificaría con el Comando Norte su principal interacción se daría con el NORAD, pero con México la cooperación se realizaría a través de este comando que capacitaría a las fuerzas armadas mexicanas en especial la Marina Armada de México en cursos antiterroristas, esfuerzo que se vería reflejado en las operaciones contra el crimen organizado y en la captura o abatimiento de importantes capos en diversas operaciones.

De tal forma vemos como la percepción sobre la seguridad empezaba a modificarse transitando de un enemigo como el terrorismo, que no era visto como una amenaza real ni en Canadá ni en México, al Crimen Organizado Transnacional que había crecido exponencialmente desde el 2001 y que se había expandido debido a que no se encontraba entre las prioridades inmediatas después del 11-S.

De hecho la firma de la Iniciativa Mérida confirmaba lo anterior ya que en este esquema de asistencia de Estados Unidos a México se planteó como objetivo primordial el combate a las principales organizaciones criminales a través de transferencia de armamento militar, esto dentro de una primera etapa del acuerdo, posteriormente a la Iniciativa se buscaría darle un enfoque integral al incluir capacitación en materia de justicia, derechos humanos y combate a la corrupción además de darle un enfoque preventivo al problema.

Así, la llamada Comunidad de Seguridad en Norteamérica no se logró conformar debido a que no se logró trinacionalizar la agenda, manteniéndose las agendas bilaterales entre Canadá-Estados Unidos y entre México-Estados Unidos

siendo el eslabón más débil el de la relación de mexicanos y canadienses que a pesar de haber incrementado sus relaciones en todos los ámbitos, incluido el de la seguridad, como se describió en esta investigación no se ha logrado consolidar.

A pesar de lo anterior y con acuerdos o sin ellos se han homologado medidas en las tres naciones en aduanas, aeropuertos, fronteras etc., pues la seguridad se mantiene como prioridad ante las diversas amenazas que son comunes a la región, lo que nos muestra un nivel de cooperación entre los países sin precedentes y si bien la colaboración es histórica entre Canadá y Estados Unidos, ésta se incrementó después de los atentados terroristas. En el caso de México sin duda se dejó de lado la tradicional postura nacionalista para comenzar a establecer una relación mucho más intensa durante los últimos años y que a pesar de las críticas internas se percibe su continuación.

Sin embargo y a pesar de la estrecha relación alcanzada entre México y su vecino del norte a través de los acuerdos revisados y analizados en esta investigación, la relación mostró otros ángulos a partir de la publicación de una serie de cables diplomáticos del Departamento de Estado de Estados Unidos sobre nuestro país dados a conocer por la organización WikiLeaks, quien filtraría alrededor de 250,000 documentos que provocarían un escándalo internacional y una gran crisis diplomática. Sobre México se publicarían alrededor de 3 000 despachos que versarían sobre diversos tópicos, incluido por supuesto temas sobre la relación bilateral y la seguridad.

Es así que se conoció en su dimensión real la cercanía entre ambos gobiernos pero también la desconfianza en las autoridades e instituciones mexicanas. La realidad se mostró más cruda y además conocimos aristas que no podríamos haber confirmado sin la publicación de estos cables.

Por supuesto se acusaría al gobierno de entreguista ya que el contenido mostraba a un gobierno dispuesto a compartir información sensible con sus contrapartes estadounidenses, sin duda sería polémico el conocer que fueran los Estados Unidos quienes diseñaron algunas estrategias de seguridad en la frontera

como la empleada en Tijuana o que agentes estadounidenses tuvieran libre acceso a centros de detención migratorios para interrogar “sospechosos”, o que fuera gracias a las labores de inteligencia de agentes norteamericanos apostados en México que se lograra la captura o abatimiento de grandes capos. Por cierto estos grupos de elite utilizados en tales operaciones, se conocería, fueron entrenados en la vecina nación del norte entre otros cables descritos.

Si bien la estrategia se enfocó en los grandes capos, por supuesto la violencia no se redujo y el tráfico de drogas continúa llegando a los consumidores estadounidenses por lo que se duda de que la estrecha cooperación haya tenido éxito en estos rubros.

De estos cables se desprende también un acuerdo desconocido hasta hace poco y que es nombrado el GSOMIA o Acuerdo General Sobre Información Militar el cual fue firmado entre el Pentágono y la Marina y que permite el intercambio de información de la más alta clasificación de secrecía entre ambas naciones. El GSOMIA muestra sin duda más alto grado de cooperación entre las partes hasta ahora.

Finalmente es necesario un ejercicio prospectivo en relación a establecer cuál será la agenda en materia de seguridad entre los futuros gobiernos de México y Estados Unidos. En Primer lugar se percibe que con Enrique Peña Nieto se buscó darle un giro a la relación con el vecino del norte, buscando diferenciarse del gobierno de Felipe Calderón, pero creemos que se trata de un asunto más de forma que de fondo, es decir se continuará con la estrecha relación con Estados Unidos a pesar de la desconfianza reinante entre las partes y del reciente asunto de la revelación de actos de espionaje de Estados Unidos hacia México y otras naciones, es claro que la agenda de seguridad seguirá girando en torno al narcotráfico.

Consideramos que el tema de la seguridad ya no se trata de un asunto que dependa de la voluntad política de los gobiernos en turno pues de manera práctica la seguridad ha sido puesta en marcha en la región empezándose a aceptar el

hecho que la seguridad es un bien regional y que por ende se deben tomar medidas para asegurarlo.

En resumen y recuperando nuestra hipótesis, sin duda después del 11 de septiembre se estableció una política de seguridad en la región de Norteamérica por parte de Estados Unidos que derivó en consecuencias de diversos órdenes como la firma de pactos y acuerdos, además del endurecimiento en el control de las fronteras teniendo efectos nocivos en el flujo comercial. Sin embargo consideramos quedó corta nuestra respuesta inicial a la pregunta de investigación, ya que una nuevo descubrimiento en nuestra tesis nos mostró que los cambios fueron más profundos que lo planteado al inicio, pues las revelaciones de WikiLeaks dieron a conocer que la realidad era más compleja y descubría un lado de la relación bilateral desconocida hasta ahora.

BIBLIOGRAFIA

Benítez, Manaut, Raúl, Rodríguez Luna Armando, Rodríguez Sumano Abelardo (Editores) Atlas de la Seguridad y Defensa de México 2009, México 2009 CASEDE, 369 pp

Agenda 2012 de la Revista Ágora. Editado por El Comando Norte, Estados Unidos , 2012

Aguayo, Quezada Sergio, Michel Dagle, Bruce (Coordinadores). En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad mexicana, Siglo XXI Editores 1990

Aguayo, Quezada Sergio y Benítez Manaut Raúl (Coordinadores) . Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2012. México, CASEDE. 2012

Antal, Edit. Debates sobre la Guerra contra el Terrorismo. México. UNAM, CISAN. 46 pp.

Arley, Orduña Amada María. Más allá del TLCAN. ASPAN ¿Qué es y a donde vamos? México, Facultad de Derecho, Editorial Porrúa, 2011, 340 pp.

Beckett, Charlie y Ball James. WikiLeaks. News in the network era. UK, Polity Press. 2012, 198 pp.

Benítez, Manaut, Raúl. Seguridad y defensa en América del Norte. Nuevos dilemas geopolíticos. Woodrow Wilson Institute Center for Scholars. Fundaungo. San Salvador, 2010, 286 pp.

Benítez, Manaut (Editor). Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México Estados Unidos. México, CASEDE, 2010, 149 pp.

Benítez, Manaut Raúl. México. Seguridad hemisférica. Debates y desafíos. UNAM, CISAN. 2005. 61 pp.

Bergareche, Borja. WikiLeaks confidencial. Madrid, Grupo Anaya S.A, 2012, 213 pp.

Buzan, Barry .People, states and fear. Lynne Rienner Publishers USA 1991 393 pp.

Bodemar Kalau y Rojas Aravena Francisco (Editores) La seguridad en las Américas: Nuevos y viejos desafíos. Madrid, Iberoamericana, Vervuet,

Curzio, Leonardo. La seguridad México- Estados Unidos. Una oportunidad para coincidir. México. UNAM,CISAN. 2006. 33 pp.

Curzio, Leonardo. La seguridad nacional en México y la relación con Estados Unidos. UNAM,CISAN, 2007, 182 pp.

Chanona, Burguete Alejandro, Gálvez Salvador Yadira (Coordinadores). Los regionalismos frente a la agenda de seguridad internacional México, UNAM, FCPYS Centro de Estudios Europeos, Miguel Ángel Porrúa., 2011, 266 pp.

Chanona, Burguete Alejandro. La comunidad de seguridad en América del Norte. una perspectiva comparada con la Unión Europea. México, UNAM, FCPYS, Centro de Estudios Europeos, Miguel Ángel Porrúa., 2010 138 pp.

Derbez, Bautista Luis Ernesto. La perspectiva mexicana frente a la seguridad multidimensional. México. UNAM-CISAN. 2006. 31pp.

Dracher, Daniel. La Ilusión Continental, México, S XXI Editores.

Francisco, Ramírez Antonio. Antología del Pensamiento Político. Vol. II, Ed. Trillas, México, 1962, p. 997

Garza, Elizondo Humberto (Coordinadores) Paradigmas y paradojas de la política Exterior de México 2000-2006, México, COLMEX, CIDE 2010.472 pp.

González Guadalupe y Borja Arturo (Coordinadores), Regionalismo y poder en América México, 1996. Editorial Porrúa.

Greenwald Glenn. Snowden. Sin un lugar donde esconderse México, Ediciones B, 352 pp.

Guichaoua, Valerie y Radermecker Sophie. Julian Assange-WikiLeaks. Warrior for Truth. USA, Cogito Media Group, 2011, 399 pp.

Hernández –Vela Salgado Edmundo. Diccionario de Política Internacional. Porrúa, México, 1986.

Hristoulas, Athanasios (Coordinador) La seguridad de América del Norte reconsiderada, México, ITAM, Miguel Ángel Porrúa, 2011, 292 pp.

Jones Walter S. The Logic of International Relations. E.U, 1999 218 pp.

Leigh David y Harding Luke. Wikilikeas y Assange. Un relato trepidante de como se fraguó la mayor filtración de la historia. Londres, Ediciones Deusto, 2011 pp. 275

Maciel Agustín (Coordinador). La seguridad nacional en las relaciones México-Estados Unidos, México, Colegio de San Luis

Miguel Pedro (Coordinador) México en WikiLeaks, WikiLeaks en La Jornada. Memoria de una aventura periodística. La Jornada Ediciones. México 2012

Miller-Jones, Edward R. WikiLeaks. Removing the top secret seal. USA, UK, Germany, 2010. 92 pp.

Pastor A. Robert. La idea de América del Norte. México, ITAM, Miguel Ángel Porrúa

Prado, Lallande Juan Pablo y Velázquez Flores Rafael (Coord.) La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad? México UNAM, BUAP. 2009

Rivas, Nieto Pedro. Doctrina de Seguridad Nacional y regímenes militares en Iberoamérica., España, Ed. Club Universitario 2008, p 19

Rodríguez G. et al. El Desarrollo regional en México . Antecedentes y perspectivas. Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional. Universidad Autónoma de Querétaro. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1996

Rodríguez, Sumano Abelardo (coordinador). Agendas comunes y diferencias en la seguridad de América del Norte. ¿ De dónde venimos', ¿Dónde estamos y ¿ A dónde queremos ir| ? México, Centro de Estudios Superiores Navales, Universidad de Guadalajara, 2012, 506 pp.

Rodríguez, Sumano Abelardo. La urgente seguridad democrática. la relación de México con Estados Unidos. México, Santillana Ediciones, Taurus, 431 pp.

Rosas, María Cristina (Coordinadora) Terrorismo, democracia y seguridad . 11 de septiembre de :cinco años después México UNAM, Australian National University, 2006

Rosas, María Cristina (Coordinadora) Cuando el destino nos alcance... Terrorismo, democracia y seguridad. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Australian National University, Editorial Quimera, 2002, 283 pp.

Rosas, María Cristina (Coordinadora) La Seguridad Internacional en el siglo XXI: retos y oportunidades para México, México, UNAM, 2010, 271 pp

Rozental Andrés y Bugailiskis Alex (editores) México y Canadá la agenda pendiente México UNAM, CISAN COMEXI 2012

Salas-Porras, Alejandro y Uscanga Carlos (Coordinadores) Desarrollo Regional. Estrategias y oportunidades. UNAM, FCPYS, Gernika, 2008. 106 pp.

Sandoval Palacios Juan Manuel (Compilador) La Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte: Nuevo desafío a la nación mexicana. México, Universidad Autónoma Chapingo, Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, 2008. 127 pp.

Sandoval Palacios Juan Manuel y Betancour Posadas Alberto La hegemonía estadounidense después de la Guerra de Irak, México, Plaza y Valdez. Centro de Estudios Estratégicos de América del Norte A.C, 2005

Spring, Oswald Úrsula, Brauch Hans Gunter. Reconceptualizar la seguridad en el Siglo XXI. UNAM, México, 2010, 850 pp.

Star, Alexander (Editor). Open Secrets.Wikileaks, Warand American Diplomacy. New York. Grove Press, 2011, 523 pp.

Torre, Wilbert. Narcoleaks.La alianza México –Estados Unidos en la guerra contra el crimen organizado. México, Editorial Grijalbo, 2013, 317 pp.

Tulchin S. Joseph, Benítez Manaut Raúl, Diamint Rut (Editores). El rompecabezas. Conformando la seguridad hemisférica del siglo XXI. Buenos Aires, Prometeo Libros Bononiae Libris. 2006, 534 pp.

Valdés, Ugalde José Luis, Valades Diego. Globalidad y conflicto. Estados unidos y la crisis de septiembre. UNAM, CISAN, México, 2005, 366 pp.

Verea, Campos Mónica, Wentraub Sidney y Fernández de Castro Rafael (Coordinadores). Nueva Agenda Bilateral en la Relación México-Estados Unidos., ITAM, UNAM, CISAN, FCE, México, 1998

HEMEROGRAFIA

Benítez, Manaut Raúl, Rodríguez Ulloa Carlos. "Seguridad y fronteras en Norteamérica Del TLCAN Al ASPAN" En Revista Frontera Norte Núm 35 Enero-Julio vol. 18. Colegio de la Frontera Norte.

Baker, Biff. "Comando simplificado aporta enfoques estratégico" en Revista Ágora vol. 2, Núm. 4, 2009.

Berruga, Filloy Eduardo "El efecto Wikileaks" en Revista Foreign Affairs Latinoamérica. ITAM 2011 volumen 11, Núm. 1.

Clarkson, Stephen. "¿Existe América del Norte?" En Revista Mexicana de Política Exterior, México, Secretaria de Relaciones Exteriores, Octubre de 2009 Número 87.

Gochman, P. Benjamin. "La transformación de las relaciones de defensa, entre EUA y México. USNORTHCOM y el ejército mexicano combaten las amenazas de las TCO's" en Revista ÁGORA , Volumen 5, Núm. 2, 2012, p 10.

Gochman, P. Benjamin y Wall L. Lane "El Comando Norte de los EUA recibe a altos funcionarios médicos mexicanos" en Revista Ágora, Volumen 2, núm. 4, 2011 p 74.

"La Conferencia Regional Norteamericana de Jefes de Fuerza Aérea da la bienvenida a Países Limítrofes".
Revista Ágora 2009 volumen 2 , número 4 p 78.

Mergier, Anne Marie."La temible red cibernética" Revista Proceso, Número 1779, 5 de diciembre de 2010,

Meza, Rosendo Bolívar "Seguridad Nacional" en Revista de Relaciones Internacionales. Núm. 69 Ene/Mar 1996.

Morales, Isidro. "México-Estados Unidos: Los límites a la cooperación interméstica en materia de seguridad" en Foreign Policy, Edición Mexicana. México, Volumen 1, Núm. 6, noviembre del 2012.

Piñeyro José Luis."El narcotráfico y la seguridad nacional de México.: cambios, críticas y propuestas" en Revista de Administración Pública. Núm. 98, INAP, 1998.

Redacción Ágora. “El Comando Norte de los EUA ayuda a niños necesitados de la Ciudad de México” en Revista Ágora volumen 3, núm. 3, 2010 p 6.

Redacción Ágora.”Socorristas mexicanos están equipados para desastres” en Revista Ágora, volumen 2 núm. 4 2009 p 76.

Rosas, González María Cristina “Las Nuevas Concepciones Sobre Seguridad Internacional.” En Revista de Relaciones Internacionales. Núm. 59, jul/sep, 1993, Vol. 15.

Turati Marcela. “La primera víctima de Wikileaks. Revista Proceso, núm. 1797, 10 de abril del 2001.

Valdés Cerda Ricardo Eliseo. “La Iniciativa de Protección Marítima de América del Norte” en Revista Secretaría de Marina Armada de México, Año 31/Época XIV No. 208 Noviembre-Diciembre 2011.

Vargas Rosío y Rodríguez Padilla Víctor. “La energía en la Alianza para la Seguridad y Prosperidad en América del Norte”. En Revista Norteamérica . Año 1, Núm. 1 enero-junio 2006. P 145.

Wolfers Arnold. National Security as an Ambiguous Symbol”.Political Science Quarterly” Vol 61, No 4, Diciembre de 1952.

NOTAS PERIODISTICAS DIARIOS

Appel Marco. “La OTAN avala las acciones de EU” en Milenio Diario, Sección Fronteras (Guerra y Crisis Mundial, México, 13/11/01, p. 3.

“La OTAN garantiza a EU su asistencia y su apoyo” en Milenio Diario, Sección Fronteras (Guerra y Crisis Mundial), México, 12/09/01, p. 19.

“La OTAN ayudará a EU en su campaña contra el terrorismo” en Milenio Diario, Sección Fronteras (Guerra y Crisis Mundial) México, 5/10/01 p. 22

“La OTAN cede todos sus medios a EEUU” en El País, Sección Internacional, México 5/10/01 p. 8.

“Incorporan WikiLeaks en la lengua inglesa”. Reuters. La Jornada, jueves 23 de diciembre del 2010, p 31

“No es posible que un gobierno extranjero decida la estrategia anticrimen: Senadores. En La Jornada 16/03/2011.p 33

Reinares Fernando. "Objetivo: El mundo entero" en El País Sección análisis, México 01/06/03 p 4.

Yárnoz Carlos . "La OTAN cede todos sus medios a EEUU" en El País, Sección Internacional, México 5/10/01 p. 8.

Yárnoz Carlos "EU anuncia a la OTAN que la respuesta militar tendrá muchos frentes" en El País, Sección Internacional, México, 27/09/01, p. 10.

Yárnoz Carlos/Bosco Esteruelas. "La OTAN prepara por primera vez en su historia la defensa aliada de un país miembro" en El País, Sección Internacional, México 13/09/01, p. 3.

CIBERGRAFÍA

“2.5 millones tienen acceso a sistema secreto” La jornada en línea, consultado 20 de abril del 2014 en <http://www.jornada.unam.mx/2010/11/30/politica/005n3pol>

“Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte” ASPAN, Secretaría de Relaciones Exteriores en <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>

“Análisis de la Ley Patriótica de los Estados Unidos y su repercusión en el ámbito Internacional” publicado en el Blog Mens Luris el 29 de marzo del 2012, en <http://mensiuris.wordpress.com>

Arenas Menares Mauricio.. “EL MDA y su relación con la estrategia marítima” Edición Digital REVISMAR núm. 6, 2010 en <http://www.revistamarina.cl/revistas/2010/6-10/arenas.pdf>

Arteaga Félix (22 de junio del 2006). “La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos de 2006”. Madrid, Real Instituto Elcano en http://documentostics.com/component/option,com_docman/task,doc_view/gid,862/

Baldwin David. “The concept of Security” .en Review of international Studies British Studies Association, vol. 23 Núm. 1, 1997 p 5-26 en <http://tau.ac.il/~daniel/pdf/37.pdf>

Ball Howard, The USA Patriot Act. ABC Clío, en <http://books.google.com.mx/books>.

“Barack Obama : Las filtraciones de WikiLeaks son "actos irresponsables" 11 de diciembre del 2010 en CNN México en Línea en mexico.cnn.com/mundo/2010/12/11/barack-obama-las-filtraciones-de-wikileaks-son-actos-irresponsables.

Benavides Carlos. “Compartirá EU base de datos sobre explosivos” en El Universal versión digital.06/10/2003 en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/102833.html>

Blancas Daniel. “México, EU y Canadá forman frente marítimo antidrogas” La Crónica en línea, 02 de marzo 2012 en <http://www.cronica.com.mx/notas/2012/641748.html>

“Calderón pidió ayuda a EU para enfrentar al crimen” en El País Plus 25/01/2011 en <http://www.elpaisonline.com/index.php/2013-01-15-14-16-26/centrales/item/53007-calderon-pidio-ayuda-a-eu-para-enfrentar-al-crimen>

“Crónica de la Comparecencia del Secretario de la Defensa Nacional, Gerardo Clemente Ricardo Vega García, del 13 de octubre del 2004 correspondiente al Cuarto Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quezada” en <http://cronica.diputados.gob.mx/Comparecencias/59/2004/2004Sedena.html#Resp2>

“Cumbre de Montebello concluye con mucha voluntad política y magros avances” en Correo Canadiense edición digital, 22 de agosto 2007 en <http://elcorreo.ca/2007/08/cumbre-de-montebello-concluye-con-mucha-voluntad-politica-y-magros-avances/>

Decisión Marco del Consejo Europeo, de 13 de junio de 2002, “Sobre la lucha contra el terrorismo”. En <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/Le> Diccionario Real Academia Española en Línea en <http://www.rae.es>

“Ejército de EU capacitará a fuerzas civiles de México” en El Universal en Línea, 27/03/2013 en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/913001.html>

“El Ejército Mexicano es en un socio invaluable para el Ejército de los EUA”. En Revista Ágora Vol. 4, No. 2011 Edición Digital en www.revistaagora.com

Esquivel Jesús. “Pide Obama 80 mdd para la iniciativa Mérida” 04 de marzo del 2014 en Revista Proceso en línea en <http://www.proceso.com.mx/?p=366376>

Esquivel. Jesús. “Washington aprieta su estrategia intervencionista” en Proceso en Línea en <http://www.proceso.com.mx/?p=331432>

“Estrategia de seguridad Nacional de los Estados Unidos en Agenda de la Política Exterior de los Estados Unidos. Periódico electrónico del Departamento de Estado de Estados Unidos, Volumen 7, Número 4, diciembre del 2002 en <http://www.usembassy-mexico.gov>

“EU ha brindado mil 200 mdd en Iniciativa Mérida” Agencia EFE Excelsior en Línea, 23 de mayo del 2013 en <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/05/23/900645>

“Evalúa la CIA daño de WikiLeaks a su labor de espionaje mundial” AFP. La Jornada en Línea en <http://www.jornada.unam.mx/2010/12/23/mundo/030n1mun>

“EU reduce más de la mitad el apoyo para combatir narco en México” 04 de marzo del 2014 en El Financiero en línea en <http://www.elfinanciero.com.mx/mundo/eu-reduce-mas-de-la-mitad-el-apoyo-para-combatir-narco-en-mexico.html>

“Frases de Hillary Clinton para México” en El Universal en Línea http://fotos.eluniversal.com.mx/coleccion/muestra_fotogaleria.html?idgal=6459 consultado el 19/03/2014.

Gross Manuel. “Diez tesis sobre Wikileaks” en <http://manuelgross.bligoo.com/content/view/1135200/Diez-tesis-sobre-WikiLeaks.html>

Hólger Álava. México, EE.UU y Canadá unidos en la lucha contra el crimen organizado. En revista Ágora en línea en <http://agorarevista.com/es/articles/rmim/features/online/2012/04/30/north-america-defense-ministers>

Huntington Samuel. “Choque de civilizaciones” Foreign Affairs en español verano de 1993, texto tomado de http://www.uam.es/personal_pdi/derecho/acampos/Huntington_ChoqueCivilizacion.es.pdf

“México, EUA y Canadá discuten seguridad marítima” 01/03/2012 en <http://www.infodefensa.com/?noticia=las-fuerzas-navales-de-norteamerica-se-reunen-en-mexico-para-afinar-planes-conjuntos-contr-el-crimen>.

Navarro María Fernanda. “Iniciativa Mérida dará enfoque humanitario”. Excelsior en Línea. 08 de julio del 2013 en <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/07/08/907814>

Negretto Gabriel. Kant y la Ilusión de la Seguridad Colectiva En www.ser2000.com.mx Consultado en septiembre del 2012

“La Marina y el Pentágono tienen pacto de confidencialidad” en Terra.com 2009 en <http://noticias.terra.com.mx/mexico/seguridad/la-marina-y-el-pentagono-tienen-pacto-de-confidencialidad,2db0b51614279310VgnVCM4000009bcceb0aRCRD.html>

“Las relaciones de Defensa entre Canadá y México” en <http://maquina-de-combate.com/blog/?p=24015>

“Los Secretarios de la Defensa Nacional y de Marina participaron en la Segunda Reunión Trilateral de Ministros de Defensa de América del Norte” Comunicado de Prensa 038/2014 SEMAR en <http://www.semar.gob.mx/s/sala->

prensa/comunicados-2014/2455-comunicado-038-2014.html consultado el 27 de abril del 2010.

“Obama pide 115 mdd para Iniciativa Mérida” en El Economista en Línea en <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2014/03/04/obama-pide-115-mdd-iniciativa-merida>.

Pascual Carlos “Wikileaks en contexto” 03/12/2010 en El Universal en Línea en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/182253.html>

Quiroz Carlos. “Anuncia Osorio Chong Nueva etapa de la Iniciativa Mérida” 19 de abril del 2013 en Excelsior en Línea <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/04/19/894713>

Trejo del Carmen Elma del Carmen.” La Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte”. Servicio de investigación y Análisis. Cámara de Diputados. Documento web en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-02-06.pdf> p 9.

Uc Pablo” El discurso geopolítico del petróleo como representación espacial dominante de la economía política internacional” en Revista Argumentos, México, Volúmen 21, núm 58 sept-dic 2008, en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952008000300004

United Nations. Report of Secretary-General’s “A more secure world our shared responsibility”, 2004 en <http://www.un.org/secureworld/>

“Washington sostiene a Pascual como embajador en México” Notimex, DPA. 05/03/2011 en la Jornada en <http://www.jornada.unam.mx/2011/03/05/index.php?section=politica&article=007n1pol>

Yopo Boris. “La nueva Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos” Editores Programa de Cooperación en Seguridad Regional. Friedrich Ebert Stiftung .Electronic ed.: Bogotá; Bonn: FES, Julio 2010. En <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/07422.pdf>

PARA REVISAR CABLES DE WIKILEAKS <http://wikileaks.org.html>

Enlace Video Ataque Helicóptero Apache en Afganistán <http://www.youtube.com/watch?v=5rXPrfnU3G0>

ANEXOS

CABLE 10MEXICO83

Fecha: 29 de enero, 2010

Emisor: Embajada de Estados Unidos en México

Destinatario: Secretaria de Estado

Clave: 10MEXICO83

Clasificación: Secreto

2010-01-29

20:49:00
10MEXICO83
Embassy
Mexico
SECRET

VZCZCXRO1882
OO RUEHCD RUEHHO RUEHNG RUEHRD RUEHRS
DE RUEHME #0083/01 0292049
ZNY SSSSS ZZH
O R 292049Z JAN 10
FM AMEMBASSY MEXICO
TO RUEHC/SECSTATE WASHDC IMMEDIATE 0250
INFO ALL US CONSULATES IN MEXICO COLLECTIVE
RHEFDIA/DIA WASHINGTON DC
RHEHAAA/NATIONAL SECURITY COUNCIL WASHINGTON DC
RHMFISS/CDR USNORTHCOM PETERSON AFB CO
RHMFISS/CDR USSOUTHCOM MIAMI FL
RHMFISS/CIFA WASHINGTON DC
RHMFISS/DEPT OF HOMELAND SECURITY WASHINGTON DC
RHMFISS/DEPT OF JUSTICE WASHINGTON DC
RHMFISS/FBI WASHINGTON DC
RUEABND/DEA HQS WASHINGTON DC
RUEAIIA/CIA WASHINGTON DC
RUEHME/AMEMBASSY MEXICO
RUEKJCS/SECDEF WASHINGTON DC

S E C R E T SECTION 01 OF 05 MEXICO 000083

SIPDIS
PASS TO DOD/OSD STOCKTON
PASS TO DEPT NSC

E.O. 12958: DECL: 2020/01/29
TAGS: PGOV (Internal Governmental Affairs), PREL (External Political Relations), PHUM (Human Rights), SNAR (Narcotics), KCRM (Criminal

Activity), MX
(Mexico)

SUBJECT: Scenesetter for the Opening of the Defense Bilateral Working Group, Washington, D.C., February 1

DERIVED FROM: DSCG 05-1 B, D

Classified Secret.

1. (SBU)

Summary: The inauguration of the Defense Bilateral Working Group (DBWG) on February 1 comes at a key moment in our efforts to deepen our bilateral relationship and to support the Mexican military's nascent steps toward modernization. On the heels of our bilateral joint assessments in Ciudad Juarez and Tijuana, as well as the GOM's move to replace the military with the Federal Police as lead security agency in Juarez, the DBWG can help ensure that the GOM stays focused on making the kinds of institutional improvements - including greater attention to human rights and broader regional participation - that are needed to bolster its effectiveness in the immediate fight against organized crime, and to position it to become a twenty first century military in one of the leading democracies in the region. End Summary

2.

(SBU) The DBWG is an important component of our overall bilateral Merida strategy for 2010. We ended 2009 with an unprecedented commitment from the Mexican government to work closely with us on an ambitious effort to move beyond a singular focus on high value targets and address some of the institutional and socio-economic constraints that threaten to undermine our efforts to combat the cartels. A truly joint effort to implement a new U.S.-Mexico strategy is yielding stronger organizational structures and interagency cooperation on both sides and a deeper understanding of the threat posed by the drug trafficking organizations. In the coming year, we will help Mexico institutionalize civilian law enforcement capabilities and phase down the military's role in conducting traditional and police functions. The DBWG will also provide a vehicle for Washington to brief the GOM on the importance of human rights issues to U.S. security policy, thus reinforcing a new formal Bilateral Human Rights Dialogue with the GOM that will include SEDENA and SEMAR.

Political and Economic Context

3.

(SBU) It is a

challenging moment to address some of the institutional weaknesses that dot the Mexican political landscape and which periodically impede our larger efforts. President Calderon has entered the last three years of his six-year term facing a complicated political and economic environment. His National Action Party (PAN) emerged seriously weakened from a dramatic set-back suffered in the July congressional elections and was unable to recoup any real momentum during the last legislative session. Calderon's bold plan for ten ambitious areas for reform, announced in September, has yet to translate into politically viable initiatives. His personal popularity numbers have dropped, driven largely by massive economic contraction and a public sense that there is little strategy to create new and sustainable jobs. Overall, Calderon's approval ratings are still well above 50 percent, sustained largely by his campaign against organized crime. Increasingly, Mexicans realize that combating DTOs is a matter of citizen security, and thus support a tough stance. Yet the failure to reduce violence is also a liability.

4. (SBU)

Meanwhile, the opposition Institutional Revolutionary Party (PRI) is in the ascendancy, cautiously managing its illusory unity in an effort to dominate the twelve gubernatorial contests this year and avoid missteps that could jeopardize its front-runner status in the run-up to the 2012 presidential elections. With a

MEXICO 00000083 002 OF 005

strategy best described as political pragmatism, PRI insiders indicate that the party is unlikely to support any major reform efforts over the next several years - no matter how necessary - that could be publicly controversial. Slow economic recovery and budgetary pressures are reducing government resources and complicating the government's ability to balance priorities and come up with a compelling and sustainable narrative that ties the fight against organized crime to the daily concerns of most Mexicans.

Mexico's rapidly declining oil production, a projected six to seven percent GDP contraction in 2009, a slow recovery in 2010, and a 47 percent poverty rate all present difficult challenges for the Calderon administration in 2010. Still, we see no "softening" of the administration's resolve to confront the DTOs head on.

Security Challenges

5. (C)

Calderon has aggressively attacked Mexico's drug trafficking organizations but has struggled with an unwieldy and uncoordinated interagency and spiraling rates of violence that have made him vulnerable to criticism that his anti-crime strategy has

failed. Indeed, the GOM's inability to halt the escalating numbers of narco-related homicides in places like Ciudad Juarez and elsewhere - the nationwide total topped 7,700 in 2009 - has become one of Calderon's principal political liabilities as the general public has grown more concerned about citizen security. Mexican security institutions are often locked in a zero-sum competition in which one agency's success is viewed as another's failure, information is closely guarded, and joint operations are all but unheard of. Official corruption is widespread, leading to a compartmentalized siege mentality among "clean" law enforcement leaders and their lieutenants. Prosecution rates for organized crime-related offenses are dismal; two percent of those detained are brought to trial. Only 2 percent of those arrested in Ciudad Juarez have even been charged with a crime.

6. (S) The failure to reduce violence has focused attention on the military's perceived failures and led to a major course change in January to switch the overall command in Ciudad Juarez from the military to the federal police. The military was not trained to patrol the streets or carry out law enforcement operations. It does not have the authority to collect and introduce evidence into the judicial system. The result: arrests skyrocketed, prosecutions remained flat, and both the military and public have become increasingly frustrated. The command change in Juarez has been seen by political classes and the public as a Presidential repudiation of SEDENA. When SEDENA joins you at the DBWG, it will be an agency smarting from the very public statement of a lack of confidence in its performance record in Juarez.

7. (C)
Below the surface of military professionalism, there is also considerable tension between SEDENA and SEMAR. SEMAR succeeded in the take down of Arturo Beltran Leyva, as well as with other major targets. Aside from the perceived failure of its mission in Juarez, SEDENA has come to be seen slow and risk averse even where it should succeed: the mission to capture HVTs. The risk is that the more SEDENA is criticized, the more risk averse it will become. The challenge you face in the DBWG is to convince them that modernization and not withdrawal are the way forward, and that transparency and accountability are fundamental to modernization. There is no alternative in today's world of information technology.

MEXICO 00000083 003 OF 005

8. (C)

The DBWG is just one mechanism for addressing the challenge of modernization. SEDENA's shortfalls are at times quite noticeable and serve for dramatic charges on human rights and other grounds. We have actively sought to encourage respect for the military's role in Mexican society and tread carefully with regard to the larger theme of military modernization. What SEDENA, and to a lesser extent SEMAR, need most is a comprehensive, interactive discussion that will encourage them to look holistically at culture, training and doctrine in a way that will support modernization and allow them to address a wider range of military missions. This is where the DBWG can help.

9. (C)

Currently, the military is the lightning rod for criticism of the Calderon Administration's security policies. We are having some success in influencing the GOM to transition the military to secondary support functions in Juarez. Still, the GOM's capacity to replicate the Juarez model is limited. They simply lack the necessary numbers of trained federal police to deploy them in such numbers in more than a few cities. There are changes in the way that the military can interact with vetted municipal police, as we have seen in Tijuana, that produce better results. But in the near term, there is no escaping that the military will play a role in public security.

10. (C) Military surges that are not coordinated with local city officials and civilian law enforcement, particularly local prosecutors, have not worked. In Ciudad Juarez, a dramatic increase in troop deployments to the city early last year brought a two-month reduction in violence levels before narcotics-related violence spiked again. The DTOs are sophisticated players: they can wait out a military deployment; they have an almost unlimited human resource pool to draw from in the marginalized neighborhoods; and they can fan complaints about human rights violations to undermine any progress the military might make with hearts and minds.

11. (SBU) SEDENA lacks arrest authority and is incapable of processing information and evidence for use in judicial cases. It has taken a serious beating on human rights issues from international and domestic human rights organizations, who argue with considerable basis, in fact that the military is ill-equipped for a domestic policing role. While SEDENA has moved to address human rights criticisms, its efforts are mechanistic and wrapped in a message that often transmits defensiveness about bringing a hermetically sealed military culture into the twenty-first century. The military justice system (fuero militar) is used not only for a legitimate prosecutorial function, but also to preserve the military's institutional independence. Even the Mexican Supreme

Court will not claim civilian jurisdiction over crimes involving the military, regardless of whether a military mission is involved. Fortunately, the Mexican military is under increasing pressure to change on a number of fronts.

A recent Inter-American Human Rights Court ruling found Article 57 of Mexico's code of military justice, which effectively allows the military to keep all violators within its own justice system, violate Mexico's constitution and mandated improvements in the way cases involving alleged human rights abuses by the military are

handled. A report issued by Amnesty

International in December noted that complaints to the National Commission on Human Rights against the military increased from 367 in 2007 to over 2000 from 2008-June 2009.

MEXICO 00000083 004 OF 005

Change on the Horizon

12. (SBU) Calderon has undertaken serious reforms since coming to office, but he also must tread carefully in dealing with the Mexican military. With our help, he has refined his anti-crime strategy and made significant progress in a number of important areas, including inaugurating a new Federal Police command and intelligence center, establishing stronger vetting mechanisms for security officials, and constructing information-sharing databases to provide crime fighting data to various federal, state, and local elements. Calderon also has recognized that the blunt-force approach of major military deployments has not curbed violence in zones like Ciudad Juarez, and has replaced SEDENA forces with Federal Police officers as the lead security agency in urban Ciudad Juarez.

13. (C) These steps reflect the GOM's willingness to respond to public pressure and to focus on building strong, civilian law enforcement institutions that are necessary for sustained success against organized crime in Mexico.

Indeed, Public Security

Secretary Genaro Garcia Luna has sought to raise the standards of his Federal Police so it is capable of gradually replacing the military's role in public security through improved hiring, training, and vetting practices.

With new authorities granted under federal police reform legislation passed last year, including a broadened wire-tapping mandate, the SSP is well-placed to significantly expand its investigative and intelligence-collection capabilities. The GOM is exploring new ways to bring local and state police up to standards to support the anti-crime fight. Federal judicial reform has been slower in coming, but the Attorney General's Office (PGR) is looking to modernize as an institution.

For example, PGR created with USG assistance the Constanza Project (Justicia Para Todos), a \$200 million dollar initiative designed to transform PGR's culture, in part by promoting transparency, training attorneys to build stronger cases, and digitizing files in order to incorporate a paperless system less susceptible to corruption.

14. (C) USG assistance has been crucial to these efforts, and we are looking ahead to ensure that we help Mexico build its most key institutions with seamless integration of operations, investigations, intelligence, prosecutions, and convictions. Joint assessment missions -- one to Tijuana and San Diego and one to Ciudad Juarez and El Paso - were designed to further guide our bilateral efforts and address one potential weakness -- the dysfunctionally low level of collaboration between Mexican military and civilian authorities along the border. The Tijuana assessment was completed December 3-4 and Ciudad Juarez's January 14-15. Mexico also has agreed to explore a task force model for joint intelligence and operations, and Mexico's intelligence civilian intelligence service, CISEN, has been charged with overseeing such efforts. We need to develop new programs to build a greater intelligence fusion capability, and continue to support the Federal Police's own institutional development and training capacity, and swifter implementation of judicial reform. Moreover, with many of our federal programs well underway, we are broadening our efforts to include work at the state level.

Military Modernization Key

MEXICO 00000083 005 OF 005

15. (S) In this context, it is absolutely necessary that we intensify our efforts to encourage modernization of the Mexican military. General Galvan Galvan, head of SEDENA, is an impressive military man with an appreciation for the uncomfortable, non-traditional challenges facing the Mexican military forces. But he is also a political actor who has succeeded, at least in part, by protecting the military's prerogatives and symbolic role. His experience provides him with little guidance on how to manage change and modernization against a backdrop of criticism and often vitriolic accusations. Historically, suspicion of the United States has been a prime driver of a military bureaucratic culture that has kept SEDENA closed to us. We believe Galvan is committed to at least following orders when it comes to Calderon's vision of a more modern Mexican state and a closer relationship with the United States. Our ties with the military have never been closer in terms of not only equipment transfers and training, but also the kinds of intelligence exchanges that are essential to making inroads against organized crime. Incipient

steps towards logistical interoperability with U.S. forces are ongoing related to Haiti relief. SEDENA, for the first time and following SEMAR's lead, has asked for SOF training. We need to capitalize on these cracks in the door. Any retreat on engagement on our side will only reinforce SEDENA's instincts to revert to a closed and unaccountable institution.

16. (C) Our engagement on human rights in the DBWG must also be carefully structured. Presentations from the U.S. side on how human rights play into our conduct of military and security policy will be constructive. It will be useful to transmit to SEDENA the kinds of systemic human rights concerns that arise in Washington. But neither SEDENA nor SEMAR will engage in a dialogue on human rights in the DBWG. That will be reserved for the ad hoc meeting of the Bilateral Human Right Dialogue with Paul Stockton scheduled for Mexico City on February 12.

17. (C) SEDENA and SEMAR still have a long way to go toward modernization. The DBWG can go a long way in addressing a number of key points. We have seen some general officers, in Tijuana for example, who are looking for ways to build links between units in the field and local prosecutors, but this has not been done systematically. It needs to be encouraged. Encouraging the Mexican military to participate more actively in the international arena, such as through greater security cooperation outreach to Central America and Colombia, and even with limited participation in regional humanitarian ops to possibly peacekeeping, will also be key to helping the military transition from a mentality of "Protecting the Revolution" to a more active, dynamic, and flexible force. SEDENA and SEMAR share the parochial, risk-averse habits that often plague their civilian counterparts in Mexican law enforcement agencies. While the Navy's capture of Beltran Leyva may up the ante and encourage innovation by competition between security services, both SEDENA and SEMAR have serious work to do on working more effectively and efficiently with their security partners.

FEELEY

CABLE 09MEXICO3573

VZCZCXRO9531RR
RUEHCD RUEHGD RUEHHO RUEHMC RUEHNG RUEHNL RUEHRD RUEHRS RUEHTM
DE RUEHME #3573/01 3512042
ZNY SSSSS ZZH
R 172042Z DEC 09
FM AMEMBASSY MEXICO
TO RUEHC/SECSTATE WASHDC 9478
INFO RUEHXC/ALL US CONSULATES IN MEXICO COLLECTIVE
RHMFISS/DEPT OF JUSTICE WASHINGTON DC
RUEHC/DEPT OF LABOR WASHINGTON DC
RUEATRS/DEPT OF TREASURY WASHINGTON DC
RUCPDO/DEPT OF COMMERCE WASHINGTON DC
RHMFISS/CDR USSOUTHCOM MIAMI FL
RHMFISS/HQS USNORTHCOM
RUEAHLA/DEPT OF HOMELAND SECURITY
RUEABND/DEA HQS WASHINGTON DC
RHEHAAA/NSC WASHINGTON DC

S E C R E T

SECTION 01 OF 03 MEXICO 003573

SENSITIVE

SIPDIS E.O. 12958: DECL: 07/24/2019

TAGS: PREL PGOV PINR MX

SUBJECT: MEXICAN NAVY OPERATION NETS DRUG KINGPIN ARTURO
BELTRAN LEYVA

REF: MONTERREY 000453 Classified By: Political Minister Counselor Gustavo
Delgado.

Reason: 1.4 (b), (d).

¶1. (S) Summary.

Mexican Navy forces acting on U.S. information killed Arturo Beltran Leyva in an operation on December 16, the highest-level takedown of a cartel figure under the Calderon administration. The operation is a clear victory for the Mexican Government and an example of excellent USG-GOM cooperation. The unit that conducted the operation had received extensive U.S. training. Arturo Beltran Leyva's death will not solve Mexico's drug problem, but it will hopefully generate the momentum necessary to make sustained progress against other drug trafficking organizations.

End Summary.

The Operation-----

¶2. (S) Mexican Navy (SEMAR) sources revealed on the night of December 17 that SEMAR forces killed Arturo Beltran Leyva (ABL), head of the Beltran Leyva Organization, during a shoot-out in Cuernavaca (approximately 50 miles south of Mexico City) that afternoon. At least three other cartel operatives were killed during the raid, with a fourth committing suicide. While it still has not been confirmed, Embassy officials believe

the latter to be ABL's brother, Hector, which would mean that all Beltran Leyva brothers are either dead or in prison. Arturo Beltran Leyva has a long history of involvement in the Mexican drug trade, and worked with Joaquin "El Chapo" Guzman and his Sinaloa Cartel before splitting in 2008. The rivalry between the Sinaloa and Beltran Leyva organizations has been a key factor driving the escalating levels of narcotics-related violence in recent years. Born in Sinaloa, ABL has been key to the importation and distribution of cocaine and heroin in the United States, and also has extensive money laundering capabilities, corruption networks, and international contacts in Colombia and the U.S.

¶3. (C) Embassy law enforcement officials say that the arrest operation targeting ABL began about a week prior to his death when the Embassy relayed detailed information on his location to SEMAR. The SEMAR unit has been trained extensively by NORTHCOM over the past several years. SEMAR raided an unidentified location, where they killed several ABL bodyguards and arrested over 23 associates, while ABL and Hector escaped. On Monday, the Embassy interagency linked ABL to an apartment building located in Cuernavaca (about an hour south of Mexico City), where ABL was in hiding. SEMAR initiated an arrest operation on Wednesday afternoon, surrounding the identified apartment complex, and establishing a security perimeter. ABL's forces fired on the SEMAR operatives and engaged in a sustained firefight that wounded three SEMAR Marines and possibly killed one. SEMAR forces evacuated residents of the apartment complex to the gym, according to press accounts, and no civilian casualties have so far been reported.

The Mexican Interagency-----

¶4. (S) The successful operation against ABL comes on the heels of an aggressive SEMAR effort in Monterrey against Zeta forces (ref a) and highlights its emerging role as a key player in the counter-narcotics fight. SEMAR is well-trained, well-equipped, and has shown itself capable of responding quickly to actionable intelligence. Its success puts the Army (SEDENA) in the difficult position of explaining why it has been reluctant to act on good intelligence and conduct operations against high-level targets. The U.S. interagency originally provided the information to SEDENA, whose refusal to move quickly reflected a risk aversion that cost the institution a major counter-narcotics victory. SEDENA did provide backup to SEMAR during the firefight with ABL forces, but can take little credit for the operation. Public Security Secretary (SSP) Genaro Garcia Luna can also be counted as a net loser in the Mexican interagency following the ABL operation. SSP considers high-level Beltran Leyva targets to be its responsibility, and Garcia Luna has already MEXICO 00003573 002 OF 003 said privately that the operation should have been his.

The Impact on Violence----- ¶

5. (S) It is early to say with a great degree of confidence what kind of effect ABL's death will have on levels of narco-related violence in Mexico. A spike is probably likely in the short term as inter- and intra-cartel battles are intensified by the sudden leadership gap in one of the country's most important cartels. With all the Beltran Leyva brothers likely dead or in prison, there are a number of other cartel functionaries likely to vie for the leadership slot. Moreover, rival organizations may intensify efforts to expand their influence in the disarray likely to follow ABL's death. At the very least, efforts to clean the Beltran Leyva house and root out suspected informers will be bloody,

andretaliation by the organization against Mexican lawenforcement or military officials is not out of the cards.

¶6. (C) In the medium to longer term, ABL's death could havethe potential to lower the level of narco-violence rates.ABL himself was a particularly violent leader with numerouseffective assassin teams. Moreover, the Sinaloa-BeltranLeyva rivalry has been responsible for a large number ofnarcotics-related homicides in Mexico, and also largelypersonally driven by the Beltran Leyva brothers themselves.Emboffs speculate that Beltran Leyva associates, underpressure and perhaps more vulnerable due to leadershipdeficiencies, could move to align more closely again withSinaloa, which they might think offers a more naturalprotection than the Zetas.

The Boost for Calderon-----

¶7. (C) SEMAR's successful operation against ABL is a majorvictory for President Calderon and his war against organizedcrime. ABL is the highest ranking target taken down by theCalderon government, and his status as one of the mostimportant and long-standing of Mexican drug traffickers makeshis takedown even more symbolically important. PresidentCalderon has openly admitted to having a tough year -- hisparty lost big in the midterm elections, he is confronting aneconomic crisis, and nationwide homicide rates continue toclimb -- and contacts have told Poloff that he has seemed"down" in meetings. The SEMAR operation is undoubtedly a huge boost for him, both in terms of bolstering publicsupport for his security efforts and in reassuring himselfthat important security accomplishments in this area arepossible. Calderon's political opponents will also find itfar less useful to accuse the President of hanging on to anineffective anti-crime strategy that nets numerous mid- tolow-level cartel figures but fails to rein in the majorkingpins. The major Mexico City dailies have run front pageBeltran Leyva stories, and President Calderon's remarks in a press conference from Copenhagen highlighting that the operation represents an "important achievement for the Mexican people and government" were widely covered.

Comment-----

¶8. (S) The operation against Arturo Beltran Leyva is a clearvictory for the Mexican Government and an example ofexcellent USG-GOM cooperation. Seamless Embassy interagencycollaboration combined with a willing, capable, and readySEMAR produced one of the greatest successes to date in thecounternarcotics fight. ABL's death will provide animportant boost to Calderon and hopefully will cultivate agreater sense of confidence within Mexican security agenciesshat will encourage them to take greater advantage of similaropportunities. SEMAR's win in particular may encourageSEDENA to be more proactive and less risk averse in futureoperations. ABL's death will certainly not resolve Mexico'sdrug problem, but it will likely generate the momentumnecessary within the GOM security apparatus to make sustainedand real progress against the country's drug traffickingorganizations.

PASCUAL

CABLE 09MEXICO2473

2009-08-21
03:19:00
09MEXICO2473
Embassy
Mexico
SECRET//NOFORN

VZCZCXRO7753
RR
RUEHCD RUEHGD RUEHHO RUEHMC RUEHNG RUEHNL RUEHRD RUEHRS RUEHTM
DE
RUEHME #2473/01 2330319
ZNY
SSSSS ZZH
R
210319Z AUG 09
FM AMEMBASSY MEXICO
TO RUEHC/SECSTATE WASHDC 7982
INFO RUEHXC/ALL US CONSULATES IN MEXICO COLLECTIVE
RHMFISS/DEPT OF JUSTICE WASHINGTON DC
RUEHC/DEPT OF LABOR WASHINGTON DC
RUEATRS/DEPT OF TREASURY WASHINGTON DC
RUCPDOG/DEPT OF COMMERCE WASHINGTON DC
RHMFISS/CDR USSOUTHCOM MIAMI FL
RHMFISS/HQ USNORTHCOM
RUEAHLA/DEPT OF HOMELAND SECURITY
RUEABND/DEA HQS WASHINGTON DC
RHEHAAA/NSC WASHINGTON DC
TAGS: PREL, PGOV, PHUM, KCRM, PINR, SNAR, MX
S E C R E T SECTION 01 OF 02 MEXICO 002473

NOFORN
SIPDIS

E.O. 12958: DECL: 12/21/2017
TAGS: PREL (External Political Relations), PGOV (Internal Governmental Affairs), PHUM (Human Rights), KCRM (Criminal Activity), PINR (Intelligence),
SNAR (Narcotics), MX (Mexico)
SUBJECT: SETTING THE RECORD STRAIGHT ON ZETAS AND U.S. MILITARY TRAINING
Classified By: Political Minister Counselor Charles Barclay for reasons
1.4 (b) and (d)

1. (S/NOFORN) Summary: Since 1996, U.S. Embassy Mexico City has maintained an electronic database of all Mexican military trained with U.S. funds. These records show that the USG has trained nearly of 5,000 Mexican military personnel, including members of Mexico's Special Forces (GAFEs). Several prominent members of the Mexican cartel Los ZETAS, notorious for violent attacks, previously served in the Mexican military's special forces units. Rumors have long circulated suggesting that U.S.-trained members of the Mexican military have become ZETAS. The Embassy actively vets GOM security officials selected for participation in

U.S.-funded training programs for involvement in human rights abuses or other criminal activities. The U.S. also sponsors training activities, exercises, and exchanges that promote human rights within the Mexican military. Separately, the Mexican Government has proposed legislation to increase the penalty for GOM military personnel implicated in organized crime activities. The Embassy conducted an extensive cross-check of our database of Mexican military officials who participated in U.S.-funded training programs against lists of known members of Los ZETAS. The comparison of databases did not produce any hits. However, intelligence from other sources yielded the name of one individual was reportedly trained by U.S. forces, retired from the Mexican Military, was forcibly recruited into Los ZETAS, and was later implicated in a plan to assassinate former Mexican Deputy Attorney General Jose Luis Vasconceles. End Summary.

The Raw Data

2. (SBU) Since 1996, the Embassy's Office of Defense Coordination (ODC) has maintained an electronic database of all Mexican military personnel that receive U.S.-funded military training. The database categorizes the individuals by military organization -- SEDENA or SEMAR -- as well as by the type of training they receive. The numbers below show Mexican military members trained in the U.S. and Mexico. The training in Mexico by U.S. personnel involves subject matter exchanges, seminars, conferences, and mobile training teams. The training conducted in the U.S. normally is individual-level training, although some tactical-level training includes special forces training. According to ODC's database, since 1996 the U.S. has trained the following number of Mexican military personnel.

1996 -	440
1997 -	236
1998 -	693
1999 -	1271
2000 -	282
2002 -	225
2003 -	207
2004 -	162
2005 -	185
2006 -	184
2008 -	177
2009 -	517 (to be completed by end of FY 09)

Total: 4952

3. (C) From 1996-1998, the U.S. provided unit-specific training to 422 GAFEs. After 1998, the U.S. military discontinued unit level training programs, including GAFE training, to concentrate on specialized individual military training. It is possible that the U.S. provided training to individual GAFEs who participated as members of regular units.

Cross-checking and Validating

4. (C) The Embassy's DEA office maintains a database of all ZETAS who have been arrested, killed, or otherwise identified. The database relies on a variety of sources including the GOM, informants, and press accounts. Los ZETAS is a criminal organization that guards the identity of its members. We cannot know the names of every one of its

MEXICO 00002473 002 OF 002

members. Nevertheless, we have cross-checked the names of the nearly 5,000 Mexican military personnel that we have trained since 1996 against the list of known ZETA members that the DEA compiles and have not found a match. (Note: Prior to 1996, only hard copies of military orders exist. A review of these files suggests they are incomplete. Where paper files exist, we cross checked those names against the DEA's list and found no matches. End Note.)

5. (S/NOFORN) Separate sensitive collateral reporting indicates that Rogelio Lopez Villafana, a former Mexican infantry lieutenant who retired from the Mexican elite special forces, was forcibly recruited into Los ZETAS. Lopez was later arrested and implicated in a plan to assassinate the former Deputy Attorney General for Legal and International Affairs, Jose Luis Santiago Vasconceles, in January 2008. The same sensitive collateral reporting indicates that Lopez received counter-narcotics operations training at Fort Bragg, but the records do not include the specific date. In response to Embassy queries, Fort Bragg advised us that it could not recover any record on this individual. Fort Bragg noted that its electronic training records only date back to 1996. The Mexican Army (SEDENA) reported to the Embassy that Lopez retired in July 2007 after completing 20 years and 8 months of service in the Mexican

Army. As a result, he could have trained in the U.S. prior to the inception of the ODC and Fort Bragg electronic databases.

Vetting and Training Provide Additional Protections

6. (SBU) Since 1998, U.S. law requires Leahy human rights vetting for any individual participating in U.S.-sponsored training. Post and ODC administers a robust human rights vetting program and every Mexican participant in our military training program is subject to these legal requirements prior to the training event. By law, we deny training to any candidate implicated in a human rights abuse.

Raising the Stakes For Soldiers Going Bad

7. (SBU) In April 2009, President Calderon proposed a piece of legislation that would mandate a 60-year prison sentence for any member of the military that deserts and subsequently engages in organized crime activity. Drafters of the legislation hope that this bill will discourage soldiers from using their military training for criminal purposes. All major political parties agree on the bill's content. Adoption of the bill would represent the first time the federal government directly mandates a change to the Mexican Military Code. This point may generate some debate when the Mexican Congress reconvenes in September and reviews the bill.

8. (S/NOFORN) Comment: Critics of U.S. military training and conspiracy theorists have long speculated that members of the notoriously violent cartel Los ZETAS once received U.S.-funded special forces training. Since we cannot know the name of every Mexican soldier who has joined Los ZETAS, we cannot irrefutably reject this possibility. However, the Embassy checked all available databases and obtained no adverse results. Additional records based on informant sources only yielded one case. Since 1998, the USG has vetted every candidate for U.S.-funded military training for human rights abuses. It is impossible to guarantee that every Mexican soldier who receives our training in the future will not defect to organized crime. We remain hopeful, however, that the passage of harsh legislation instituting a 60-year sentence for soldiers who become involved in organized crime will be a useful deterrent. End Comment

FEELEY

CABLE 10MEXICO111

ID: 249280
Date: 2010-02-18 00:07:00
Origin: 10MEXICO111
Source: Embassy Mexico
Classification: CONFIDENTIAL
Dunno: 09MEXICO3573 10MEXICO518 10TIJUANA35
VZCZCXRO6219
OO RUEHRS
DE RUEHME #0111/01 0490007
ZNY CCCCC ZZH
O 180007Z FEB 10
FM AMEMBASSY MEXICO
Destination: TO RUEHC/SECSTATE WASHDC IMMEDIATE 0504
INFO ALL US CONSULATES IN MEXICO COLLECTIVE IMMEDIATE
RHEFHLC/DEPT OF HOMELAND SECURITY WASHINGTON DC IMMEDIATE
RHEHAAA/NATIONAL SECURITY COUNCIL WASHINGTON DC IMMEDIATE
RHMFISS/CDR USNORTHCOM PETERSON AFB CO IMMEDIATE
RHMFISS/CDR USSOUTHCOM MIAMI FL IMMEDIATE
RHMFISS/DEPT OF JUSTICE WASHINGTON DC IMMEDIATE
RUEHME/AMEMBASSY MEXICO IMMEDIATE

C O N F I D E N T I A L SECTION 01 OF 03 MEXICO 000111

SENSITIVE

SIPDIS

WHA DAS JACOBSON, DIRECTOR LEE.

NSC FOR RESTREPO AND O'REILLY.

E.O. 12958: DECL: 2020/02/17

TAGS: PINR, PREL, PGOV, MX

SUBJECT: DHS SECRETARY NAPOLITANO'S MEETING WITH PRESIDENT CALDERON,
FEBRUARY 17

REF: 09 MEXICO 3573; 10 TIJUANA 35; 10 MEXICO 518

CLASSIFIED BY: Gustavo Delgado, Minister Counselor, DOS, POL; REASON:
1.4(B), (D)

1. (C) Summary. Secretary for Homeland Security Janet Napolitano met with President Felipe Calderon on February 17 for over an hour-long discussion that ranged in topic from aviation security issues to counternarcotics cooperation. The bulk of the discussion focused on the GOM's plans for Ciudad Juarez and the need for U.S. assistance in trying to combat organized crime and lower violence

in the city. There is a new opportunity in Juarez to mobilize civil society to make progress in dealing with the city's security woes. President Calderon underscored that every measure be taken to re-establish authority in Juarez and reclaim public spaces, and engage communities to combat violence. He thanked the U.S. for its support on developing the Juarez plan and asked for continued engagement to share intelligence and operational advice. End Summary.

2. (C) The discussion opened with aviation security issues. Secretary Napolitano conveyed her appreciation for Mexico's coordination of a regional conference on aviation security, and said that the Christmas day events in Detroit must be used to increase global standards. Once terrorists enter international air networks, they can move anywhere. Thus, we must build the capacity of all countries. The International Civil Aviation Organization (ICAO) must help build capacity and raise standards, particularly in the weakest nations. President Calderon said that there is no alternative but to push for global cooperation and to increase Latin America's capacity. Iran, he noted, is focusing on places like Venezuela to establish operations. Bolivia and Ecuador are also vulnerable. Calderon is also concerned that organized criminal groups may try to establish contacts with terrorists. He cited the nexus between the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) and organized crime in Colombia as an example. Secretary Napolitano responded that, although we have not seen evidence to this effect, the potential is there, and this is all the more reason to share information on passengers and screening technology, as well as assist countries in their efforts to upgrade. Calderon also noted that the Mexican Army (SEDENA) and Air Force are looking for three dimensional radars to better detect illicit air traffic.

3. (C) Most of the rest of the discussion focused on the status of Mexico's counternarcotics fight, the way ahead in Ciudad Juarez, and how the United States can support these efforts. In response to Secretary Napolitano's question on the status of Mexico's battle against the cartels, Calderon noted that Mexico in the past several months has seen positive results, including the December takedown of Arturo Beltran Leyva in Cuernavaca (ref a) and the January arrest of Diego Teodoro Garcia Simental ("El Teo") in Tijuana (ref b). He said that Mexico's capacity for joint interagency operations is improving, but that there are still some problems with execution. Calderon highlighted the Mexican Navy (SEMAR) in particular as more aptly handling intelligence, but also said that the Public Security Secretariat's (SSP) Federal Police and SEDENA are making progress. The President said that with U.S. support, Mexican security services are obtaining more effective access to counternarcotics targets.

4. (C) Calderon focused attention on the violence problem in Ciudad Juarez. He said that Mexico finds itself in a critical moment following the January 31 Salvarcar massacre of fifteen youths (ref c). This is an opportunity, he continued, to mobilize civil society and for the GOM to respond to public pressure that something be done in the city. Mexico needs the right USG counterparts, and Calderon asked whether the El Paso Intelligence Center (EPIC) might fill that role. Secretary Napolitano responded

that EPIC can help to identify the right organized crime targets, but that Mexico must move beyond military deployments and establish a police capacity in Ciudad Juarez capable of policing every block and street. Social services and rule of law must also be extended

MEXICO 00000111 002 OF 003

throughout the city. Secretary Napolitano promised that the USG will assist in any way we can. Ciudad Juarez's struggles with violence have become emblematic of the challenge confronting Mexico and the menace of organized crime.

5. (C) President Calderon embarked on a discussion of the historical and societal factors that led to Ciudad Juarez's record levels of violence - up to 40 percent of Mexico's capital crime occurs in Juarez or Chihuahua. Among these key factors, Calderon said Juarez's position as a primary border crossing and rapid growth have contributed to the crime quandary. The societal fabric is weak. Tens of thousands of families moved to Juarez from all over Mexico. Many of these new families were headed by single mothers with unsupervised children who turned to drug consumption and crime rather than school. Juarez's transition from a city on a critical trafficking route to also being a main consumption center has contributed to the growth in other crimes, including extortion and kidnapping. Additionally, Calderon observed that up until about three years ago, the Juarez cartel controlled the city. More recently, the Sinaloa cartel has moved in to try to claim the territory, which has pitted the two organizations against each other and caused them to recruit gangs to fight their battles. A comprehensive solution to the violence problem is complex, Calderon said, and has to address the city's social ills, economic development, health services, and the corrupt police and court system. The President exhorted that Mexico and the United States work together.

6. (C) Secretary Napolitano said that Ciudad Juarez's proximity to the United States has drawn U.S. attention to the violence problem and underscored the need to establish the rule of law and a real civilian police presence. As the United States learned with New York and Los Angeles, a visible police presence assigned to specific areas is key, and people must be arrested for even minor offenses to get criminals off the streets. Calderon noted that Ciudad Juarez - with assistance - is in the process of renewing the municipal police, and indicated that he favors the "Bratton approach" to the city (Note: New York Transit Police Chief William Bratton in the early 1990s applied a "zero tolerance" anti-crime strategy based on the "Broken Windows" theory, which proposes that attention to and a reduction in low-level crime will also help prevent major crime). Calderon said the government must establish real enforcement of the law and a sense of authority in Juarez. The government cannot, as some advocate, make concessions on more minor crimes, like illegal vehicles, to focus only on the major issues.

7. (C) Calderon said Operation Joint Chihuahua only temporarily reduced crime after the new troop and Federal Police deployment in March 2009, but then crime exploded as kids fought each other on

the street to control the drug trade. Now, the GOM is making important policy decisions. It has augmented the Federal Police in Juarez and has given the SSP primary responsibility for security in the city. The President underscored the continued need for an Army presence, but noted that its role has shifted to mostly patrolling the outskirts. Mexico needs to focus on building civilian institutions, as well as developing a more robust intelligence capacity. The GOM is launching a program to reclaim public spaces like parks and soccer fields.

8. (C) Secretary Napolitano and Ambassador Pascual reviewed the strong U.S. commitment to provide support. Representatives from EPIC have been going daily to the Federal Police command and control center to assess mechanisms to transmit operational intelligence. A comprehensive planning session in El Paso the week of February 22 will test every aspect of the GOM plan. The U.S. will produce a complementary plan to provide support, including ties to U.S. law enforcement agencies across the border. We will also look at secure communications, training and vetting for municipal police, building prosecutable cases, and planning support

MEXICO 00000111 003 OF 003

for a comprehensive GOM socioeconomic revitalization program.

9. (C) The discussion then focused on Mexico's southern border. President Calderon said the USG can help as Mexico intensifies its Southern Border Strategy. Secretary Napolitano noted that the Guatemalan border's dense vegetation and terrain make patrolling difficult and asked whether there are areas to the north in which Mexico can create a choke point for inspections. Calderon indicated that this, indeed, is how they are working, and Secretary of Government Fernando Gomez Mont said that checkpoints are being used at Mexico's more narrow isthmus. USG and GOM officials noted the entrance of Somalis, Eritreans, and even Iranians through the southern border. Calderon underscored that the use of technology - including non-intrusive inspections of vehicles and radars - are necessary for border control. He does not want to continually employ the Army and other forces in such pursuits in fear that they will be corrupted. Mexico's Secretary of Foreign Relations, Patricia Espinosa, said that Guatemala is open to regional security cooperation, but the Guatemalan government itself acknowledged that its team is fragile. Calderon suggested that vetting and checkpoints in Guatemala would be a start, and indicated his concern about criminals smuggling people from Guatemala to the northern border. These smugglers extort migrants with relatives in the United States, and kill those who do not.

10. (C) The meeting concluded with a final discussion of Juarez and cooperation on the capture of high-value counternarcotics targets. Calderon asked for advice on police professionalization, and help with all aspects of Juarez's municipal police apparatus. Secretary Napolitano said that Juarez can still be economically competitive. Its border location is a huge and unique asset. But security is a major factor affecting investment. The federal and municipal police must become effective first responders to public safety concerns. Both the U.S. and Mexico have a shared interest, and we

committed to work effectively and rapidly to curb the violence in
Juarez and assert the state's authority to sustain the rule of law.
PASCUAL

CABLE 09MEXICO2882

2009-10-05
20:26:00
09MEXICO2882

Embassy
Mexico

CONFIDENTIAL

INFO LOG-00 AF-00 AID-00 CIAE-00
CPR-00 INL-00 DODE-00
DOEE-00 PERC-00 DS-00
OIGO-00 FBIE-00 VCI-00 H-00

TEDE-00 INR-00 LAB-01 L-00 MOFM-00 MOF-00
VCIE-00

DCP-00 NSAE-00 ISN-00 OMB-00
NIMA-00 PA-00 PM-00

PRS-00 P-00 ISNE-00 FMPC-00 SP-00
SSO-00 SS-00

NCTC-00 ASDS-00 IIP-00 PMB-00
DSCC-00 PRM-00 DRL-00

G-00
NFAT-00 SAS-00 FA-00 SWCI-00
PESU-00 SANA-00
/001W

O 052026Z OCT 09
FM AMEMBASSY MEXICO
TO SECSTATE WASHDC IMMEDIATE 8484
INFO ALL US CONSULATES IN MEXICO COLLECTIVE PRIORITY
DEA HQS WASHINGTON DC PRIORITY
CDR USNORTHCOM PETERSON AFB CO PRIORITY
CDR USSOUTHCOM MIAMI FL PRIORITY
COMDT COGARD WASHINGTON DC PRIORITY
DEPT OF HOMELAND SECURITY WASHINGTON DC PRIORITY
DEPT OF JUSTICE WASHINGTON DC PRIORITY
FBI WASHINGTON DC PRIORITY
HQ USNORTHCOM PRIORITY
JOINT STAFF WASHINGTON DC PRIORITY
US MARSHALS SERVICE WASHINGTON DC PRIORITY
WHITE HOUSE WASHINGTON DC PRIORITY

C O N
F I D E N T I A L MEXICO 002882

E.O. 12958: DECL: 10/04/2019

TAGS: KCRM (Criminal Activity), PGOV (Internal Governmental Affairs),
SNAR (Narcotics), MX (Mexico)

SUBJECT: ELEMENTS OF GOM POLICY TEAM INTERESTED IN FOCUSING
TOGETHER ON IMPROVING SECURITY IN A FEW KEY CITIES

Classified By: NAS Director Keith Mines, reasons 1.5 (b) (d)

1. (C) Summary: At a dinner hosted by PGR for a visiting DOJ delegation, National Security Coordinator Tello Peon and Undersecretary for Governance Gutierrez Fernandez told the delegation they would like to explore seriously focusing our joint efforts on two or three key cities to reverse the current wave of violence and instability and show success in the fight against the DTOs in the next 18 months. They suggested starting in Ciudad Juarez, Tijuana, and one other city with a joint planning cell to review what resources we could collectively bring to bear.

They believe the symbolism of turning several of the most violent cities would be potent, sending a signal to the rest of the country that the fight against organized crime can be won, and combating the current sense of impotence felt by many Mexicans. They believe it would also go a long way toward stitching up the country's damaged international reputation. End Summary.

2. (U) Acting Attorney General Alcantara hosted a dinner for Deputy Attorney General for the Criminal Division Lanny Breuer September 21 in Mexico City. Other attendees included:

GOM

National Security System Coordinator Jorge Tello Peon
Undersecretary for Governance (SEGOB) Geronimo Gutierrez
Fernandez

PGR

DAG (SIEDO) Marisela Morales

PGR

DAG Victor Emilio Corzo Cabanas

PGR Director for Analysis and Strategic Information Oscar
Rocha Dobrowski

US

Deputy Assistant AG Bruce Swartz

Deputy Assistant AG for Criminal Division Kenneth Blanco

Special Assistant to the AG Paul Rosen

DOJ Attache Tony Garcia

NAS Director Keith Mines

GOM WANTS FULL TRANSFER OF INTEL TECHNOLOGY AND TRAINING

3. (C) Alcantara opened the meeting with two requests from Oscar Rocha. First, he said PGR would like to develop a more general exchange of intelligence information and capacity,

not the case-by-case exchange we now have. Second, they would like for us to provide a full exchange of technology for use in intelligence gathering, not just the loan of equipment for specific cases, but the transfer of the know-how and training as well.

Morales added that the FBI is helping to create a cyber-unit in Mexico but it would be beneficial if it were expanded and replicated more broadly. The SSP, she said, already has a cyber-unit but the real mandate rests with PGR-SIEDO.

The U.S. side offered that there is great capacity in CCIPS in the Criminal Division and they would be happy to find ways to offer training and capacity building to their Mexican counterparts. We would be pleased, Breuer said, in the effort to press High Value Targets, to get our Mexican counterparts to the point where they can do these things themselves. It will take the development of strong trust through proper vetting and good training but it would be excellent to get to the point where there is no longer impunity for a Chapo Guzman because his operating space has been eliminated.

4. (C) Rocha then spoke of the technological leap about to take place in the coming years in the intelligence field. He cited the target-finding equipment used by the USMS with Mexican counterparts but asked if it would be possible to acquire not only such equipment for GOM officials, but also the training and full technology transfer that would go with it. He suggested we work

with vetted units first to provide such equipment and training, and then move it out more broadly, both to PGR and CISEN.

The U.S. side suggested getting together in the appropriate working group to see what could be done. Rocha reiterated that his intent would be to develop indigenous to the PGR all the capacity they currently have only in conjunction with the USMS.

STRATEGIC MISCALCULATIONS IN MERIDA

5. (C) Gutierrez Fernandez then turned to the Merida Initiative, saying that in retrospect he and other GOM officials realize that not enough strategic thought went into Merida in the early phase.

There was too much emphasis in the initial planning on equipment, which they now know is slow to arrive and even slower to be of direct utility in the fight against the DTOs. Of more immediate importance is building institutions that can effectively use the equipment.

He was careful to point out that all the equipment is needed and will be put to good use, but wishes that there had been a more direct focus on institution building, and supported the current shift in Merida focus to capacity building and

creating more effective institutions.

"WE HAVE EIGHTEEN MONTHS"

6. (C) Gutierrez went on to say, however, that he now realizes there is not even time for the institution building to take hold in the remaining years of the Calderon administration. "We have 18 months," he said, "and if we do not produce a tangible success that is recognizable to the Mexican people, it will be difficult to sustain the confrontation into the next administration." He lamented the pervasive, debilitating fear that is so much a part of contemporary Mexican society, where even people in the Yucatan, with "European levels of security" are afraid because of the instability in a few distant cities. He expressed a real concern with "losing" certain regions. It is damaging Mexico's international reputation, hurting foreign investment, and leading to a sense of government impotence, Gutierrez said.

DON'T SHY AWAY FROM THE HARDEST CHALLENGES

7. (C) Gutierrez believes what is needed is a clear roadmap for the remaining years of security cooperation between the U.S. and Mexico under President Calderon that targets a few joint projects in a few cities, rather than doing a little of everything. Tello Peon agreed, suggesting that there is not time for pilot projects, and certainly not time to work in a few relatively safe cities such as Nuevo Laredo as has been suggested, in order to develop the experience to take on the real challenges.

8. (C) Instead, he believes, we need to confront the cities with the largest insecurity and fix them. If we could turn around Tijuana, Ciudad Juarez, and one other city such as Culiacan, it would solve 60% of the violence, and send a signal to the Mexican people that the war can be won. Politically, he and Gutierrez said, Mexico must succeed in Juarez because Calderon has staked so much of his reputation there, with a major show of force that, to date, has not panned out. Even if it is not completely solved by the time Calderon leaves office, if they can get things moving in the right direction, setting the conditions for ultimate success, it will be enough. There was a brief chicken and egg discussion, with one side suggesting that well-placed and effective federal forces could push back the DTOs sufficiently for the state and local forces to function, while others believed that well-functioning state and local forces will be a precondition for the federal forces to produce stability.

MOVING FORWARD TOGETHER

9. (C) Gutierrez thought that to start we need a good joint assessment of organized criminal groups that makes explicit their vulnerabilities. We have, he said, five things to put into the fight: resources, training, joint operations, technology, and cooperation, and we need to mobilize effectively all of them. He especially mentioned the need to synchronize our joint efforts, citing the recent show of force the U.S. promised on our side of the border that could not be matched by anything on the Mexican side, leaving it hollow. Tello Peon suggested we form a planning cell, a few experts on each side, who could focus on a few programs in a few places for the next 2 years.

10. (C) In addition to the intelligence and operational cooperation that would be at the heart of the new approach, Gutierrez and Tello Peon mentioned the importance of cultural and political factors. Politically, Mexico may have a federal system, Gutierrez said, but historically it has been more centralized like Colombia or France. The federal government, however, no longer has the ability to manage the system from top to bottom. He suggested it would be necessary for success to break through the impasse produced by Mexico's currently dysfunctional federal system and ensure programs can be synchronized with the states. Tello Peon also said there will be a need to work on the cultural factors required to produce a culture of lawfulness⁸ that would mobilize the societal support necessary for success. Culture and politics will be very complex, he said, but can be made to work. A clearly articulated and strong doctrine will help get people behind the strategy.

11. (C) Tello Peon ended the discussion by saying he arrived at the dinner somewhat fatigued but would leave energized. He thought it was an excellent mix of people and welcomed the honest exchange of new ideas. Mexico, he summarized, is committed to staying the course, which is sustainable with a few clear successes.

12. (C) Comment: We will follow up with Tello Peon and Gutierrez in the coming weeks to see how committed the GOM is to the strategy of selecting a few key cities and working to turn security. If it is their strategy and they plan to execute it, we should get behind it, using the new strategic framework to build a regional program to take on the biggest challenges in key border cities. A considerable amount could be done with existing funding and a marginal increase in

staffing. We would use the remainder of the calendar year for planning, and have a new series of programs ready to roll out in the new year.

Visit Mexico City's Classified Web Site at <http://www.state.sgov.gov/p/wha/mexicocity> and the North American Partnership Blog at <http://www.intelink.gov/communities/state/nap/>

PASCUAL

CABLE 07MEXICO983

2007-02-27 16:04:00
07MEXICO983
Embassy Mexico
UNCLASSIFIED//FOR OFFICIAL USE ONLY

VZCZCXRO9174
RR RUEHCD RUEHGD RUEHHO RUEHMC RUEHNG RUEHNL RUEHRD RUEHRS RUEHTM
DE
RUEHME #0983/01 0581604
ZNR
UUUUU ZZH
R 271604Z FEB 07
FM AMEMBASSY MEXICO
TO RUEHC/SECSTATE WASHDC 5560
RHMFIUU/CDR USNORTHCOM
RUEABND/DEA HQS WASHDC
RUEAHLA/DEPT OF HOMELAND SECURITY
RUEAWJA/DEPT OF JUSTICE WASHDC
RUCNFB/FBI WASHDC
INFO RUEHXC/ALL US CONSULATES IN MEXICO COLLECTIVE
TAGS: PREL, PGOV, PTE;SNAR;MX
UNCLAS SECTION 01 OF 03 MEXICO 000983

SIPDIS

SENSITIVE
SIPDIS

STATE FOR INL; WHA/MEX;
DHS FOR A/S J.MYERS; OFFICE OF INTERNATIONAL AFFAIRS - K
O'REILLY; CBP - C.STALLWORTH

E.O. 12958: N/A
TAGS: PREL (External Political Relations), PGOV (Internal Governmental Affairs), PTE;SNAR;MX ()
SUBJECT: SECRETARY CHERTOFF'S MEETINGS WITH ATTORNEY
GENERAL EDUARDO MEDINA MORA AND PUBLIC SECURITY SECRETARY GENARO GARCIA
LUNA

THIS CABLE IS SENSITIVE BUT UNCLASSIFIED; PLEASE HANDLE
ACCORDINGLY.

Summary

1. (SBU) During a two-day trip to Mexico City, Secretary of Homeland Security Michael Chertoff met February 16 with Mexican Secretary of Public Security Genaro Garcia Luna. Secretary Chertoff and senior Department of Homeland Security

SIPDIS

(DHS) staff heard Medina Mora outline plans to improve investigation and prosecution of crime in Mexico, discussed increasing cooperation in attacking the trade in methamphetamine precursor chemicals, reviewed Mexico's strategy for controlling its southern border, and agreed to further operational engagement in each of these areas. End Summary.

----- Policing/Prosecutorial Changes Outlined -----

2. (SBU) Medina Mora opened by outlining the legal changes the Calderon administration would seek from the Mexican Congress to improve the link between policing, investigations, and prosecution. First, he said, President Calderon would seek a constitutional amendment to give a reorganized federal police force the power to conduct criminal investigations. Every federal police officer should have the capacity to conduct investigations without prior approval from the Office of the Attorney General (PGR), as is now required. His office would still need to validate the results of such investigations, but he expected his officers in the future to focus on building legal cases rather than "chasing bad guys." Chasing bad guys is a police function, he said.

3. (SBU) Second, he said, he expected Mexico to move toward a mixed system of oral trials and the current accusatorial system of justice. Without outlining a time frame or legislative strategy to effect the change, Medina Mora said the PGR would seek to institute oral trials at the federal level for "minor" crimes, retaining accusatorial procedures for major criminal cases, particularly against the cartels. However, under the reforms outlined above, his office would have a strengthened capability to develop and present evidence to judges for processing major criminal cases. Embassy comment: There is something inconsistent across these plans on justice reform.

But then the legal package is
still being developed. End
comment.

4. (SBU) Finally, Medina Mora noted that he
wanted to bring
all of Mexico under single criminal and procedural codes at
the federal and state levels.

OASSIS

5. (SBU) Secretary Chertoff led his comments by
noting the
success of the Smugglers and Traffickers Initiative on Safety
and Security (OASSIS) program and offered to work with the
GOM to expand it. Medina
Mora agreed, called the program
valuable, and endorsed its extension, particularly to the
area between Eastern California/Baja California and
Sonora/Arizona where he estimated 80 percent of the migrant
traffic crossed into the United States. Secretary Chertoff
reminded Medina Mora that he would be traveling to Arizona
the following week, noting he needed to remain visibly active
in promoting tighter controls against the flow of illegal
immigrants even as his administration worked for a temporary
worker program.

Meth Precursors

6. (SBU) Medina Mora turned to Mexico's growing
problem
with methamphetamine production and trafficking and told

MEXICO 00000983 002 OF 003

Secretary Chertoff that the GOM had recently seized close to

SIPDIS
40 metric tons of pseudoephedrine shipped from Hong Kong
through Long Beach to Manzanillo.
He noted that as much as
97 percent of illicit precursor chemicals were routed in this
fashion, and asked for better U.S. monitoring and
interdiction at the port of Long Beach, as well as U.S. - GOM
diplomatic engagement in Asia, to target and impede such
illegal shipments.
Secretary Chertoff asked Medina Mora to
share more details of the seizure with DHS. If such large
volumes are passing through Long Beach, then improved
targeting, informed by Mexican Law Enforcement intelligence,
could improve U.S. targeting of precursor shipments bound for
Mexico. The U.S. and Mexico

need to cooperate more closely in this area, Secretary Chertoff agreed. He offered to "put someone operational" to work in this area to see how both countries could share intelligence and jointly analyze vulnerabilities.

Southern Focus

7. (SBU) Broadening the discussion, Medina Mora outlined what he called the three most critical law enforcement challenges Mexico faces: improving the institutional strength of local, state, and federal police forces; dismantling the sophisticated business operations run by the drug cartels; and crafting a regional strategy encompassing the U.S., Mexico and Central America. The cocaine trade through Central America gives Mexican cartels the money, incentives, capabilities, and corrosive impact they have in Mexico and its southern neighbors, he said.

8. (SBU) Secretary Chertoff asked Medina Mora to outline Mexico's southern border strategy. Medina Mora suggested that interdiction capacity-building among Central American countries as a necessary key focus. The problem for Mexico, he said, is truly regional, and potential instability in Central America would pose direct and immediate threats to public security in Mexico. He cited Guatemala as particularly problematic. Understandable reductions in the armed forces there in recent years have created a security vacuum, particularly in the Peten, the northernmost department of Guatemala, which Medina Mora called a no-man's land.

9. (SBU) The Attorney General suggested shifting U.S. Halcon Citations to Guatemala, since, he averred, airborne shipments of illegal drugs within Mexico toward the north were rare. Similarly, Mora staffer Oscar Rocha outlined a proposal whereby the U.S. would purchase go-fasts seized and re-furbished by Mexico and provide them to Central American governments for their own interdiction efforts.. Providing them a shore-based interdiction capability they currently lack would compliment U.S. blue water patrols in the region and get buy-in from the Centrals for a regional counter-drug effort. Without providing encouragement to these specific proposals, Secretary Chertoff agreed the situation warranted creative approaches and promised to work the inter-agency community in Washington to see what kinds of resources

various elements, such as DOD, might be able to put into the mix.

Cuba

10. (SBU) Medina Mora warned of the destabilizing dangers of a rapid post-Castro regime collapse in Cuba and argued that a "semi-authoritarian" regime evolving toward democracy would be better for stability in the region. He said displaced Cuban regime elements, particularly from the armed forces, could pose an organized crime threat in the Hemisphere akin to the Russian mafia in Europe.

11. (SBU) The meeting concluded with the Attorney General saying he sought a "U.S.- Canadian-style" relationship, a true partnership rather than a "made-in-USA" program such as what he argued characterized much of Plan Colombia. If we are to truly improve the quality of our cooperation, he

MEXICO 00000983 003 OF 003

stated, Mexico needs to build its own capabilities, as well as help its Central American neighbors. Secretary Chertoff responded by saying he understood Mexico's political dynamic and urged again that the GOM give the U.S. its own plan, particularly concerning the southern border. He said he would work it through our inter-agency, map it, and build a support strategy.

Garcia Luna

12. (SBU) Secretary Chertoff next met with Public Security Secretary Genaro Garcia Luna, who thanked Secretary Chertoff

SIPDIS
for the cooperation DHS had extended to him, both at the Public Security Secretariat (SSP) and at the Mexican Federal Investigations Agency (AFI), which he ran during the Fox administration. He briefly discussed some of the same legal reforms Medina Mora had discussed and outlined the Mexican President Felipe Calderon's plans to merge a number of Mexican Law Enforcement agencies under his authority at SSP, and noted that he would be recruiting over 8,000 new officers in the coming year. This, he said, would require a new approach to vetting officers, and he expressed the hope that DHS could help him establish programs for assuring the integrity of his force.

13. (SBU) Garcia Luna asked for clear guidance from DHS regarding appropriate points-of-contact within each DHS component and on particular issues of mutual interest. Both governments have complex federal law enforcement systems, and sometimes make "erroneous" connections. Secretary Chertoff noted that he would soon send a senior DHS Attache to Mexico and expressed the hope that this would improve coordination efforts.

14. (SBU) Garcia Luna highlighted the operational focus of his Secretariat and the need for close coordination with DHS. "You will have open access to our (law enforcement) intelligence information," he said, and added that he hoped to work closely with DHS to establish protocols to allow for more sharing of "high-quality" law enforcement intelligence.

15. (SBU) Secretary Chertoff emphasized the importance of Border Enforcement Security Taskforce (BEST) program as a forum for DHS cooperation with SSP, and told Garcia Luna that he had designated Immigration and Customs Enforcement Assistant Secretary Julie Myers as the principal point of contact for pursuing cooperation via that program. He also noted the importance of the Border Violence Protocols, and told Garcia Luna that his lead for that program would be Chief of the Border Patrol David Aguilar. DHS Chief Intelligence Officer Charles Allen of the Department's Office of Intelligence and Analysis has the lead on intelligence and information exchanges, Secretary Chertoff said.

16. (U) Secretary Chertoff did not have an opportunity to review this message before leaving Mexico.

GARZA

CABLE08MEXICO1487

Identifier: 08MEXICO1487
Origin: Embassy Mexico
Created: 2008-05-16 14:54:00
Classification: SECRET
Tags: PGOV PREL PTER KCRM
SNAR MX

VZCZCXRO6479
RR RUEHCD RUEHGD RUEHHO RUEHMC RUEHNG RUEHNL RUEHRD RUEHRS RUEHTM
DE RUEHME #1487/01 1371454
ZNY SSSSS ZZH

R 161454Z MAY 08
FM AMEMBASSY MEXICO
TO RUEHC/SECSTATE WASHDC 1886
INFO RUEHXC/ALL US CONSULATES IN MEXICO COLLECTIVE
RHMFISS/DEPT OF JUSTICE WASHINGTON DC
RHMCSUU/FBI WASHINGTON DC
S E C R E T SECTION 01 OF 03 MEXICO 001487

SIPDIS

E.O. 12958: DECL: 10/08/2027
TAGS: PGOV, PREL, PTER, KCRM, SNAR, MX
SUBJECT: SCENE SETTER FOR THE VISIT TO MEXICO OF FBI DEPUTY
DIRECTOR JOHN S. PISTOLE, MAY 21-23, 2008

Classified By: Political Minister Counselor Charles V. Barclay.
Reasons: 1.4 (b), (d).

1. (U) Welcome to Mexico City. Mexico is key to USG success in combating a wide array of transnational security threats which undermine our ability to confront global terrorism. A stew of widespread criminality, drug trafficking, corruption and impunity has created an enabling environment for a variety of ill-intended elements here. There is much good news, however: the U.S. - Mexico relationship on security issues, including counter-terrorism and counter-narcotics, is excellent and we have no evidence that foreign terrorist organizations have gained a foothold here. Equally important, a resolute president is taking aggressive actions to combat organized crime that will make Mexico an even more valued partner in years to come. Your visit here will provide an excellent overview of Mexico's challenging security environment. While your interlocutors will have well-defined opinions on the nature of the security challenges facing Mexico -- that do not always reflect our own thinking -- engaging them will advance our dialogue greatly.

Mexico's Security Environment and Commitment

2. (U) Mexico remains relatively inhospitable to local and international terrorist groups intending to operate within the country. In July and September of 2007, the Popular Revolutionary Army (EPR), a domestic guerrilla group, attacked oil and gas pipelines, causing significant economic damage. Several months ago, this group issued a communiqué threatening CISEN, Mexico's civilian intelligence organization. Attacks, however, are sporadic and it is doubtful domestic groups have the wherewithal to make an impact with sustained armed operations. More recently, EPR and the GOM have been floating possible scenarios under which they would entertain a dialogue but have yet to reach agreement.

3. (S) Mexican authorities are receptive to concerns raised by foreign governments regarding potential infiltration by foreign groups, stepping up security and surveillance when

circumstances warrant, investigating special interest aliens and taking action against human trafficking and smuggling operations that might be exploited by terrorists. (A March 2007 procedural change, however, has complicated this picture. Instead of holding SIAs in one central facility near the capital, migration authorities now detain and release such individuals where they are originally found, complicating our ability to investigate and track them. CBP has been working with senior migration officials, who are sympathetic to our concerns. On a positive note, CISEN, which is our primary interlocutor on counterterrorism, has allowed USG officers to interview foreign nationals detained at Mexican immigration detention centers dispersed around the country for potential CT information of interest.)

4. (U) Mexico strengthened its anti-terrorism regime last year with passage of legislation outlawing terrorist financing and associated money laundering, significantly toughening penalties for a variety of terror-related activities in the process. While the legislation lacked some important provisions, such as assets forfeiture measures, it represented a significant step forward in suppressing those who plan, facilitate, finance or commit terrorist acts. It is also worth noting, that the judicial reform bill passed in February includes provisions for asset forfeiture. Money laundering remains a serious problem and Mexico needs to dedicate more resources to combat this problem.

5. (S) The GOM coordinates well with the USG in a variety of counter-terror areas. Mexico has begun exploring programs designed to deter terrorists from using Mexico's seaports as staging areas for introducing terror-related materials. Mexico cooperates with USG elements in countering money laundering activity and its military is actively looking to gain greater control over its vast maritime zone through equipment upgrades and counter drug initiatives. CISEN and DNI's Open Source Center recently negotiated a formal information sharing arrangement which will permit subscription to each other's open source products.

6. (U) In July 2007, the Mexican Government created the Specialized High-Level Committee on International Disarmament, Terrorism, and Security -- otherwise known as the National Authority -- to "unify, coordinate, design, and articulate the government of Mexico's public policies to comply with international obligations on disarmament, nonproliferation and terrorism." CISEN is the titular head of the National Authority which is to serve as a coordination

MEXICO 00001487 002 OF 003

entity. The other permanent members include the Foreign Ministry (SRE), the Finance Ministry, the Defense Ministry (SEDENA), the Navy (SEMAR), the Attorney General's Office (PGR), the Secretariat of Public Security (SSP), and the Transportation and Public Communications Ministry. The

National Authority consists of six permanent working groups including nuclear weapons, chemical and biological weapons, conventional weapons, terrorism, administrative and legal harmonization and international security. Tasks undertaken by the working groups include legislative and administrative harmonization; export controls consultation; development of a Chemical, Biological, Radiological, Nuclear, and Explosives (CBRNE) national controls list; the national industry registrar; industry outreach and awareness; enforcement; inspection, verification and control; capacity building; and intelligence sharing.

7. (U) Areas of concern remain. Mexico's large territory and traditionally weak enforcement of the movement of peoples and goods both at its borders and within Mexico make it a potential transit point for terrorists intending to launch attacks against the U.S. Moreover, in recent years, criminality has taken on a growing presence in Mexico and engendered concern that the government had lost significant ground in many locales to narco-cartels. Rampant lawlessness, widespread corruption and the government's long-standing inability to confront either had been seen as troubling threat indicators to those watching our southern border for signs of potential terrorist infiltration.

Aggressive New Posture on Law Enforcement and Security

8. (U) In the past year and a half, however, the GOM has taken aggressive steps to turn the situation around. Since taking office, Calderon has launched anti-drug operations in ten states, raised pay for the military, and replaced numerous high-ranking federal police officers. He launched improvements to inter-agency communications and oversaw a successful effort to pass legislation unifying federal police forces and reform the judicial system. These enhancements, if fully implemented, should strengthen the GOM's security capabilities across the board and make it better able to confront potential challenges from all manner of ill-intended non-state actors. For the time being, the government's aggressive posture has provoked violent struggles within and among cartels as well as attacks on security personnel producing record numbers of drug related homicides including the killing of police and military officials

9. (U) Calderon has also placed a high premium on strengthened law enforcement cooperation with the U.S. which extends on cases run out of the Attorney General's Office ranging from child pornography and fugitives to kidnapping and money laundering. He has significantly expanded the number of criminal extraditions, instructed key members of his security team to engage their USG counterparts fully and worked closely with us to develop a joint approach to counter-narcotics through such efforts as the Merida Initiative, a program to provide Mexico with \$1.4 billion in assistance to help it combat organized crime. Post's Office of the Legal AttachQ has provided Mexico's Public Security Secretariat (SSP) with training in a variety of fields

including counterterrorism, interview techniques, and fingerprinting; we also sponsored approximately 60 officials at FBI Training Academy last year for the LEEDS Course. The emerging pattern of bilateral cooperation across the board is highly positive and likely to take on momentum in years to come.

Old Attitudes Complicate Dialogue on Security Issues

10. (U) Despite Mexico's commitment to broaden bilateral cooperation, there are differences between the U.S. and Mexican approaches to global affairs to be considered when seeking dialogue with Mexican interlocutors on security and foreign policy issues. Mexico is still developing an "over-the-horizon" view of the world and the potential security threats it throws up. It does not share our position on the need for robust, forward-based defense of our security interests in the Near East or South Asia. It places less emphasis on the potential threat to the region emanating from groups such as Al-Qaida. It is less nervous about Iranian diplomatic, economic and political outreach in the region than we are.

11. (C) Closer to home, Mexico has traditionally sought to play a regional role that is independent of the U.S. With the exception of the Fox administration, Mexican governments -- including Calderon's -- have generally sought to maintain warm ties with Cuba. Similarly, until recently, the GOM had

MEXICO 00001487 003 OF 003

sought to avoid conflict with the current Venezuelan government. Mexican officials and citizens alike have viewed the activities of populist governments, and even certain armed groups, in the region as relatively benign. One senior official in Mexico's Foreign Relations Secretariat recently told us that even the FARC had its "historical context" which conveyed a certain amount of legitimacy to the organization. You should remember that Mexicans still view global and regional security issues through a different prism than we do when discussing such issues.

12. (C) Comment: The Calderon administration has committed to significantly strengthening the security relationship with the United States, but remains keen to balance this effort against its desire to be seen in the region as an influential -- and independent -- actor. Security cooperation, particularly in the area of counter terrorism initiatives, will necessarily be low key for some time to come. That said, security cooperation in combating organized crime has never been better. We expect your visit will only reinforce burgeoning cooperation we are observing across the board when it comes to law enforcement activities. End Comment.

GARZA

CABLE 09Mexico3378

VZCZCXYZ0012

PP RUEHWEB

DE RUEHME #3378/01 3351624

ZNR UUUUU ZZH

P 011624Z DEC 09

FM AMEMBASSY MEXICO

TO RUEHC/SECSTATE WASHDC PRIORITY 9219

INFO RHEFHLC/DEPT OF HOMELAND SECURITY WASHINGTON DC PRIORITY

RHMFSS/DEPT OF ENERGY WASHINGTON DC PRIORITY

RHMFUIU/DEPT OF JUSTICE WASHINGTON DC PRIORITY

RHMFSS/JOINT STAFF WASHINGTON DC PRIORITY

RHMFUIU/HQ USNORTHCOM PRIORITY

UNCLAS MEXICO 003378

SIPDIS

SENSITIVE

STATE FOR ISN/WMDT AND PM/ISO/PMAT

E.O. 12958: N/A

TAGS: KNNP MNUC PARM KCRM PTER PREL ASEC PINR MX

SUBJECT: PORTAL DETECTION AT MANZANILLO, MEXICO (FALSE ALERT)

REF: STATE 30541

1.(SBU) SUMMARY: A neutron alarm recorded by U.S. Department of Energy (DOE) equipment in Manzanillo on 24 October appears to have been a false alert. Under the Megaports Initiative, DOE is installing radiation portal monitors (RPM) at the four Mexican seaports of Veracruz and Altamira on the Gulf of Mexico coast and Lazaro Cardenas and Manzanillo on the Pacific coast. Installation at the Port of Manzanillo is nearing completion. Because final installation is not finished and testing has not begun, the technology remains under DOE (i.e., USG) control. The incident presents an opportunity to enhance bilateral cooperation on detection of and response to radiation sources in Mexico's logistics chain. Where some Mexican reluctance existed, there is now increased GOM desire to develop and agree the bilateral communications protocol that will govern alarm notification procedures as all four ports come online. This cable reviews the incident chronologically (paras 2-8) and describes after-action engagement with GOM customs and nuclear regulatory officials (paras 8-9). END SUMMARY.

TIMELINE OF EVENTS IN MEXICO -----

2.(SBU) 24 OCTOBER 09: A radiation portal monitor in Manzanillo alerted for the presence of neutron radiation on 24 October. DOE officials in Manzanillo noticed the neutron alarm several hours later -- at approximately 1800 local time -- when reviewing the RPM daily file data. (Note: All times are for Mexico City. On 24 October, Central Daylight Time. On all subsequent dates, Central Standard Time. End note.) The

system in Manzanillo was powered on and collecting data, but had not been accepted by DOE and was not yet manned by Mexican Customs (MXC). The DOE team forwarded the scan results to Los Alamos National Laboratory (LANL). The container that triggered the alarm had been released and exited the Port before the alert was detected, en route to a warehouse in Queretaro, two hours northwest of Mexico City in the capital's greater industrial zone. The container was one in a five-container shipment originated in China by Korean firm Samsung Electronics. The manifest listed the container contents as electronic motors; subsequent inspection by Mexico's National Commission for Nuclear Security and Safety (CNSNS) confirmed the load was washing machine motors packed in 24 wooden crates.

3.(SBU) 26 OCTOBER 09: DOE officials in Manzanillo informed local MXC officials of the alert at 0900. MXC advised DOE at that time that the shipment was destined for the United States (Note: this initial report was soon realized to be inaccurate. End note). The MXC office in Manzanillo took steps to track the container. At 1100, LANL advised DOE officials that the alert appeared genuine. DOE relayed LANL's conclusion to MXC in Manzanillo. DOE then made the initial notification to Embassy Mexico City -- to the CBP Attache and the Economic Section (ECON) via email. CBPMX contacted MXC headquarters in Mexico City. At 1157, DOE alerted CBPMX via email that the shipment was identified not to be destined to the United States; Mexico was the country of final destination. CBPMX sent an initial alert message to CBP's International Affairs (INA) and Field Operations (OFO) offices and a follow-on message clarifying the the shipment was not/not destined for U.S. territory.

4.(SBU) 27 OCTOBER 09: CBPMX and ECON briefed the Ambassador and DCM and the DCM spoke with State's Office of WMD Terrorism at 0800. CBPMX and ECON briefed the DCM several times per day through the remainder of the event. DOE also provided the available alarm spectra data to State during the morning. At 0900 and 0930, two conference calls convened CBPMX and ECON with Washington-based WMD incident response elements at DOE, DHS, DOD, DOJ, NSC, and DOS. The calls produced an agreed course of action: 1) confirm location of container and tractor, 2) isolate container at company warehouse, 3) determine appropriate GOM authority to conduct secondary inspection, and 4) conduct secondary inspection.

At 1000, MXC advised CBPMX that it was determining whether MXC had the jurisdiction to issue a Notice to Redeliver and/or detain the container at the company warehouse. MXC also said it had notified CNSNS, the GOM counterpart to the U.S. Nuclear Regulatory Commission. By 1300, MXC told CBPMX that given the container had exited the Port of Manzanillo, CNSNS would be the lead GOM agency to coordinate the GOM response. On a third USG conference call at 1500, a difference in interpretation of the Manzanillo RPM scan images emerged between LANL and DOE-Triage team scientists. DOE-Triage reported a high likelihood cosmic radiation had triggered the alarm. LANL and DOE-Triage immediately moved to a fourth conference call to resolve their differing interpretations. Meanwhile, DOE engaged its contacts at CNSNS, which had just become the GOM response lead. At the same time, CBPMX contacted Samsung corporate security to ask that Samsung verify the container's location and secure and isolate it. At 1900, DOE reported that LANL and DOE-Triage scientists had reached consensus that additional data was needed to determine the root cause of the alarm and that secondary inspections should be performed on the container. They also determined that the possible neutron source was located in the trailer/container, not the tractor hauling it.

Accordingly, USG responders downgraded efforts to locate the tractor and focused efforts on the container.

5.(SBU) 28 OCTOBER 09: Discussion on an 0830 interagency conference call focused on moderate difficulties experienced to that point in communicating with Mexican counterparts and the use of Alpha scan equipment to detect residue if the container were discovered to have been opened or its cargo manipulated. At 1000, CNSNS confirmed it would dispatch a team to location to conduct a secondary inspection. Just before noon, the Laboratory Scientific Services (LSS) unit located at DHS-CBP's National Targeting Center-Cargo (NTC-C) reported that LSS analysis indicated the neutron signature appeared to originate from the tractor rather than the container, contrary to LANL and DOE-Triage conclusions the day prior. DOE and CBPMX moved to put LSS, LANL, and DOE-Triage technical experts in touch to discuss their differing findings. At 1415, Samsung told CBPMX that the container was located at its warehouse facility in Queretaro and remained sealed. The tractor was no longer at the Queretaro facility; it had departed after delivery. CBPMX requested that Samsung isolate the container and restrict access pending further guidance to Samsung from CNSNS. At 1630, CNSNS notified ECON and DOE a two-person team was en route to Samsung's Queretaro facility to conduct a secondary inspection of the container that evening.

6.(SBU) 29 OCTOBER 09: CNSNS notified DOE at 0030 that its team had found the container sealed, secured and isolated at the Samsung warehouse on arrival. The team's preliminary inspection detected no presence of neutron radiation. At 1000, DOE reported to USG interagency participants that CNSNS had now conducted two inspections of the container, both with negative results. The team would proceed to devan the container and inspect the cargo package by package. At 1755, CNSNS emailed USG participants a summary of its three separate inspections of the container, indicating a gamma radiation value equivalent to background levels at the site (0.10 microSieverts/hour) and a zero cps reading for neutron radiation. The team used Interceptor detection equipment. CNSNS concluded there was no evidence of a radioactive source in the shipment.

7.(SBU) 30 OCTOBER 09: LSS and DOE-Triage reviewed the RPM data at 0800 and did not conclusively resolve their differing interpretations concerning the possibility the tractor rather than the container had emitted the neutron radiation. On a 1300 interagency conference call, DOE was asked to request the photos, data, and analyses from CNSNS's Queretaro inspections. Given the six days elapsed without positive control of the tractor and the uncertainty of the scientific analysis, the participants identified no further steps concerning the tractor.

AFTER ACTION AND WAY FORWARD -----

8.(SBU) After repeated requests during the week of 1 November, CNSNS forwarded photos from its Queretaro inspections. CNSNS indicated it would pass scan data and analysis by 9 November. On 17 November, CNSNS backtracked, saying the hand-held detection units used in Queretaro had not recorded any data beyond the baseline readings, and even this data was difficult to extract from the hand-helds. The incomplete data sharing does not appear to reflect a GOM reluctance to share, rather CNSNS' sense the urgency of the incident had subsided once they completed their inspections and the agency's uncertainty as to how to extract data from their equipment.

9.(SBU) CNSNS, MXC, DOE, CBPMX, and ECON convened an after action review and preliminary discussion of the communications protocol on 19 November in Mexico City. In the after action segment, concerns included the following. GOM interlocutors felt they had received notification of the alarm relatively late. Once the GOM engaged, it was initially unclear for jurisdictional reasons which Mexican agency, MXC or CNSNS, was the GOM lead. After CNSNS made its inspection of the container in Queretaro, the U.S. side worried Mexico has been slow to share its data with U.S. technical experts. Once the RPM system in Manzanillo is fully functioning, all agreed any container that triggers a neutron alarm must be held in port for additional inspection. Because the equipment will be run and monitored by MXC, USG visibility on future alerts will depend on the procedures set out in the communications protocol. In the protocol-focused discussion, the parties agreed in broad terms to the alert notification structure -- with a draft circulated by DOE accepted as the basis for more detailed talks. Mexican comments on the draft are due 7 December, the USG response to their comments 15 December, and the two sides will reconvene as early as January.

10.(U) The Department of Energy has cleared on this cable. PASCUAL

0 12/01/2009 10529 KNNP,MNUC,PARM,KCRM,PTER,PREL,ASEC,PINR,MX PORTAL DETECTION AT MANZANILLO, MEXICO (FALSE ALERT)
A neutron alarm recorded by U.S. Department of Energy (DOE) equipment in Manzanillo on 24 October appears to have been a false alert. Under the Megaports Initiative, DOE is installing radiation portal monitors (RPM) at the four Mexican seaports of Veracruz and Altamira on the Gulf of Mexico coast and Lazaro Cardenas and Manzanillo on the Pacific coast. Installation at the Port of Manzanillo is nearing completion. Because final installation is not finished and testing has not begun, the technology remains under DOE (i.e., USG) control. The incident presents an opportunity to enhance bilateral cooperation on detection of and response to radiation sources in Mexico's logistics chain. Where some Mexican reluctance existed, there is now increased GOM desire to develop and agree the bilateral communications protocol that will govern alarm notification procedures as all four ports come online. This cable reviews the incident chronologically (paras 2-8) and describes after-action engagement with GOM customs and nuclear regulatory officials (paras 8-9).

Garza

CABLE 09MEXICO3468

2009-12-10
01:22:00
09MEXICO3468
Embassy
Mexico
CONFIDENTIAL

VZCZCXRO1946
RR
RUEHCD RUEHGD RUEHHO RUEHMC RUEHNG RUEHNL RUEHRD RUEHRS RUEHTM
DE
RUEHME #3468/01 3440122

ZNY
CCCCC ZZH
R
100122Z DEC 09
FM
AMEMBASSY MEXICO
TO RUEHC/SECSTATE WASHDC 9338
INFO RUEHXC/ALL US CONSULATES IN MEXICO COLLECTIVE
RHMFISS/DEPT OF JUSTICE WASHINGTON DC
RUEATRS/DEPT OF TREASURY WASHINGTON DC
RHMFISS/CDR USSOUTHCOM MIAMI FL
RHMFISS/HQS USNORTHCOM
RUEAHLA/DEPT OF HOMELAND SECURITY
RUEABND/DEA HQS WASHINGTON DC
RHEHAAA/NSC WASHINGTON DC

C O N F I D E N T I A L SECTION 01 OF 02 MEXICO 003468

SENSITIVE
SIPDIS

E.O. 12958: DECL: 07/24/2019
TAGS: PREL (External Political Relations), PGOV (Internal Governmental Affairs), PINR (Intelligence), MX (Mexico)
SUBJECT: SSP TO REPLACE MILITARY AS PRIMARY SECURITY PLAYER
IN CIUDAD JUAREZ

Classified By: Political Minister Counselor Gustavo Delgado.
Reason: 1.4 (b), (d).

1. (C) Summary. President Calderon will likely decide this week to make the Public Security Secretariat (SSP) the primary public security authority in Ciudad Juarez and return the military (SEDENA) to a more traditional, supporting role. Calderon's security team is proceeding under the assumption he will greenlight the transition. The shift would indicate GOM recognition that the military-led effort has not been effective in curbing the escalating levels of violence. The military has suffered from criticism of its handling of human rights issues, and the Calderon administration recognizes the need for strong, civilian law enforcement institutions capable of sustained success against organized crime in Mexico. Planning is still sketchy and command arrangements uncertain. Senior Mexican law enforcement and security officials continue to meet on operational arrangements. A central player in driving the change has been National Security Advisor Jorge Tello Peon, who gives great credit to U.S. engagement for forcing GOM attention to operational shortfalls. End Summary.

2. (C) National Security Advisor Tello and Director of the Center for Investigation and National Security (CISEN)

Guillermo Valdes hope to get President Calderon to approve Tello's proposal, developed with Public Security Secretary Garcia Luna, to give SSP lead responsibility for federal public security forces in Ciudad Juarez. Calderon's security team is operating under the assumption that the President will concur, and his executive council will meet on December 10 to work out the operative aspects of implementing the plan. SSP contacts indicate that the Federal Police will be the principal player in security efforts within the city, with SEDENA taking a supporting role on operations and securing the outer perimeter and highway checkpoints. There is no clarity at this point on how SSP, SEDENA, and other security forces will share supported and supporting roles.

3. (C) The change in strategy will mean an increase in Federal Police presence in Ciudad Juarez -- the GOM may send north the crowd control units brought into Mexico City for the takeover of Luz y Fuerza facilities, as well as large numbers of recently minted investigators -- and will allow for the military to assume a more supporting role in terms of domestic counternarcotics operations. GOM contacts have told us that the SSP could send perhaps as many as 1800 more Federal Police. The deployment of additional police does not currently presage a reduction of military presence in Juarez. Instead, it may be possible that SEDENA could send as many as 2000 more troops to Juarez to reinforce SSP efforts. SSP contacts indicated that the military has achieved the "first step" of creating checkpoints and security blocks to stop openly armed organized crime convoys. In the next phase -- which is in line with Garcia Luna's action plan for Ciudad Juarez detailed for Emboffs earlier this year -- SSP will enter and target black market activities, such as red light districts, which have served as safehavens for elements of organized criminal groups. The final part of the strategy will be a restoration of public and social services to regain the confidence and credibility of the population. But according to SSP contacts, detailed planning has yet to take place.

4. (C) The shift is an indication of the GOM's recognition that the military-led Operation Joint Chihuahua has not been an effective tool in reducing the violence and organized crime that plagues Ciudad Juarez. Narcotics-related violence spiked after only a two-month hiatus following a dramatic increase in troop deployments to the city earlier this year. Moreover, the military lacks arrest authority and is incapable of processing information and evidence for use in judicial cases -- only 2 percent of those detained in Ciudad Juarez have actually been charged with a crime. The military has also taken a serious beating on human rights issues from international and domestic human rights organizations who argue that the military is ill-equipped for a domestic policing role. In a report

issued this week, Amnesty International noted that complaints to the National Commission on Human Rights against the military increased from 367 in 2007 to over 2000 from January 2008-June 2009.

5. (C) Comment: Finalizing this strategy would be a positive

MEXICO 00003468 002 OF 002

step in the GOM's willingness to respond to public pressure -- including protests in Ciudad Juarez earlier this week against SEDENA's failure to staunch record levels of violence -- and to focus on building strong, civilian law enforcement institutions that are necessary for sustained success against organized crime in Mexico.

Tello gave credit to intense U.S. engagement with the GOM, and our insistence that professionalizing police and judicial institutions must be at the core of a long-term citizen security solution. Likewise, our continued emphasis that the military is a blunt-edged instrument ill-fitted to combat organized criminal syndicates also are influencing the GOM's decisionmaking. Nevertheless, the transition to an SSP-led effort in Ciudad Juarez over the next several weeks will be messy and difficult. The SSP does not appear to have a comprehensive transition plan in place, must redeploy SSP troops, and communications are poor. Ciudad Juarez reports that local GOM actors have virtually no idea what is happening, or what is driving the change. Further, continuing to employ the military, even in a supporting role, raises the same kinds of chain of command problems that have plagued the effort from the beginning, and no one is talking about what to do with the critical municipal and state forces.

6. (C) SSP Secretary Garcia Luna previewed the proposal with the Ambassador on December 7.

Jorge Tello confirmed today his central role in advancing the strategy. The approval is moving forward more quickly than expected. Valdes said he would report the results of the GOM meeting with the President once it takes place.

He requested that the bilateral evaluation visit to Juarez scheduled for December 10-11 be postponed; a decision with which the Mission concurs. Valdes and other authorities are certain to stay in close contact with us as this develops, and Mission agencies and Consulate General CJ will be in a position to assist and advise as necessary. End comment.

PASCUAL

CABLE 08STATE98436

Reference ID	Created	Classification	Origin
08STATE98436	2008-09-15 15:30	CONFIDENTIAL//NOFORN	Secretary of State
VZCZCXYZ0007			
OO RUEHWEB			

DE RUEHC #8436 2591539
ZNY CCCCC ZZH
O 151530Z SEP 08
FM SECSTATE WASHDC
TO AMEMBASSY MEXICO IMMEDIATE 0000
C O N F I D E N T I A L STATE 098436

SENSITIVE
SIPDIS

E.O. 12958: DECL: 09/15/2018
TAGS: MARR MASS MX PREL PTER
SUBJECT: AUTHORIZE CONCLUSION OF GSOMIA WITH MEXICO

Classified By: PM/RSAT O/D DAVID BAME, E.O. 12958, REASONS 1.4B, D

SUMMARY

¶1. (C) SUMMARY: U.S. Department of Defense and Mexican Navy reached agreement on the final text of the General Security of Military Information Agreement (GSOMIA) on September 2, 2008, which will set uniform rules across the Mexican Navy (SEMAR) for handling U.S.-origin classified military information. The GSOMIA should enable smoother and swifter exchange of such information with SEMAR, especially between military counterparts. PM AA/S Ruggiero signed the C-175 to authorize conclusion of the GSOMIA and approve its signature by Assistant Secretary of Defense (Homeland Defense and Americas, Security Affairs) Paul McHale. END SUMMARY.

¶2. (C) The GSOMIA agreement commits both sides to "substantially equivalent" treatment, handling, transmittal and storage of each others' classified military information. Exact procedures to implement the agreement are largely left up to each party to define, with periodic reciprocal security assessment visits to confirm that substantially equivalent procedures are in place. The GSOMIA should enable smoother and swifter exchange of such information with SEMAR, especially between military counterparts. See para 6 for bilaterally agreed GSOMIA text.

¶3. (C) It is our understanding that no further Mexican government approval is necessary for this agreement to enter into force in Mexico once signed, beyond the approval already granted by SRE.

¶4. (C) Agreement on the text culminates a negotiation process that began in 1981 and is expected to pave the way for the

swift conclusion of a GSOMIA with the Mexican Army/Air Force (SEDENA). SEDENA has indicated that is would like to begin negotiations soon, taking the SEMAR text as a starting point

¶5. (C) Post is directed to execute the final GSOMIA with SEMAR. PM AA/S Ruggiero has approved the C-175 that authorizes ASD McHale to sign the agreement.

GSOMIA TEXT

¶6. (U) Begin bilaterally agreed GSOMIA text:

AGREEMENT BETWEEN THE DEPARTMENT OF THE NAVY OF THE UNITED MEXICAN STATES AND THE DEPARTMENT OF DEFENSE OF THE UNITED STATES OF AMERICA CONCERNING SECURITY MEASURES FOR THE PROTECTION OF CLASSIFIED INFORMATION

INTRODUCTION

The Department of the Navy of the United Mexican States and the United States Department of Defense, hereinafter referred to as &the Parties,8 acting on the basis of mutual cooperation to ensure the protection of classified information,

Have agreed as follows:

ARTICLE 1

Classified information provided directly or indirectly by one Party to the other Party or to an official or other representative of the other Party shall be protected under the terms set forth in this document and in a manner consistent with the laws and regulations of the receiving Party and any relevant international treaties to which Mexico and the United States are parties.

ARTICLE 2

Each Party shall immediately notify the other Party of any change in its laws and regulations that could affect the protection of the classified information referred to in this Agreement. In such cases, the Parties shall consult, with a view to amending this agreement as necessary. In the meantime, the classified information shall remain protected as set forth in this Agreement, unless the requesting Party is released from such obligation in writing.

ARTICLE 3

For purposes of this Agreement, &classified information8 is information generated by or on behalf of the Parties or information that is under the jurisdiction or control of either Department and requires protection in the interest of

the national security of the Party by or on behalf of which it was generated. For the Department of Defense of the United States of America, classified information is limited to &classified military information⁸ and is marked &confidential,⁸ &secret,⁸ or &top secret.⁸ For the Department of the Navy of the United Mexican States, classified information is limited to &Classified Naval Military Information⁸ and it is marked reservado, confidential, secreto, and alto secreto. The information may be oral, visual, electronic, magnetic, or in document form, or in the form of equipment or technology.

ARTICLE 4

No one shall be permitted to have access to classified information solely on the basis of his or her rank, position, or security clearance. Access to such information shall be granted only to individuals whose official duties require such access and to those who have been issued a personal security clearance in accordance with the standards established by the receiving Party. The Parties shall ensure that:

¶A. The receiving Party shall not release information to any other governmental body, person, firm, institution, or organization of the receiving Party, or other entity of a third country, without the written consent of the Party providing the information;

¶B. The receiving Party shall protect the information at a level equivalent to that given to it by the Party providing the information;

¶C. The receiving Party shall not use the information for any purpose other than that for which it was provided, without the written consent of the Party providing the information;

¶D. The receiving Party shall respect the intellectual property rights, such as patents, copyrights, or trade secrets, concerning the information;

¶E. Each facility or establishment handling classified information shall keep a register of cleared individuals authorized to have access to such information within that facility or establishment.

ARTICLE 5

The determination to grant a personal security clearance shall be in accordance with national security interests and shall be based on all available information that indicates whether the individual is of unquestionable loyalty, integrity, and trustworthiness, and conducts himself or herself in a way that leaves no doubt as to his or her discretion or good judgment in the handling of classified information.

ARTICLE 6

The Parties shall conduct an appropriate, detailed investigation of their personnel to verify that the above-mentioned criteria have been met with regard to any individual authorized to have access to the classified information covered by this Agreement.

ARTICLE 7

Before a representative of a Party releases classified information to an officer or representative of the other Party, the receiving Party shall provide to the sending Party an assurance that the official or representative receiving the information has the necessary level of clearance and requires access to the information for official purposes. The receiving Party must also ensure that the information will be protected under the terms set forth in this document and in a manner consistent with the laws and regulations of the receiving Party and any relevant international treaties to which Mexico and the United States are parties.

ARTICLE 8

Authorization of the Parties for representatives of one Party to visit facilities and installations of the other Party when access to classified information is required shall be limited to those necessary for official purposes. Authorization to visit a facility or establishment shall be granted only by the Party in whose territory the facility or establishment is located, or by government officials designated by said Party.

The visited Party shall be responsible for notifying the facility or establishment concerning the visit, the scope and purpose thereof, and the maximum level of information that may be furnished during the visit. Requests for visits to Mexico shall be processed through the Office of the United States Defense Attach in Mexico, D.F., and for visits to the United States, through the Naval Attach of Mexico in Washington, DC.

ARTICLE 9

Each Party shall be responsible for the protection of the classified information of the other Party while the information is in transit or stored in its territory.

ARTICLE 10

Each Party shall be responsible for the security of all government, private, and military facilities and establishments in which the information of the other Party is stored, and shall ensure that for each facility or establishment, qualified persons are designated with responsibility and authority for the control and protection of the information.

ARTICLE 11

The information shall be stored in such a way as to ensure access only to those persons who have been authorized to have access to it, in accordance with Articles 4, 5, 6, and 7 of this Agreement.

ARTICLE 12

Classified information shall be transmitted between the Parties through the channels designated by the Parties. The minimum security requirements for the information during its transmittal shall be as follows:

A. Documents:

1. Documents or other media containing classified information shall be delivered in a double sealed envelope. The inside envelope shall indicate only the classification of the documents and the address of the receiving organization; the outside envelope shall indicate the address of the receiving organization, the address of the sending organization, and the registration number if applicable;

2. The outside envelope shall bear no indication of the classification of the documents or other media contained in the inside envelope. The sealed envelope shall be delivered in accordance with the regulations and procedures of the sending Party.

3. Receipts shall be required when packages are delivered containing classified documents or other media transmitted between the Parties; receipts for documents or other media contained in envelopes shall be signed by the final receiver and returned to the sender.

B. Classified Equipment

1. Classified equipment shall be transported in covered vehicles, sealed or securely wrapped or protected to prevent it from being identified and to maintain it under constant surveillance to prevent access to it by unauthorized persons.

2. Classified equipment that must be stored temporarily pending delivery shall be placed in a secure area, protected by intrusion-detectors or by cleared guards who shall maintain ongoing surveillance of the storage area. Only authorized and appropriately cleared personnel shall have access to the storage area.

3. Receipts shall be obtained whenever the classified equipment changes hands during transit.

4. Receipts shall be signed by the final recipient and returned to the sender.

C. Electronic Transmissions

Classified information transmitted electronically shall be

encrypted.

ARTICLE 13

Responsibilities and procedures for monitoring the dissemination of classified information and access thereto shall be established.

ARTICLE 14

Each Party shall record the name of the sending Party of the classified information upon receipt. The information shall be marked with the security classification of the receiving country, which shall grant it a level of protection equivalent to that of the sending Party.

ARTICLE 15

Classified documents or other media containing classified information shall be destroyed by burning, shredding, reducing to pulp, or other means that prevent the reconstitution of the information contained therein.

ARTICLE 16

Classified equipment shall be destroyed, so that it becomes unrecognizable or modified in such a way that the classified information cannot be reconstituted either in whole or in part.

ARTICLE 17

When documents or other media containing classified information are reproduced, all the original security markings shall also be reproduced or marked on each copy. Such reproductions shall be subject to the same controls as the original document or medium. The number of copies shall be limited to the number required for official purposes.

ARTICLE 18

All translations of classified information shall be performed by individuals with security clearances in accordance with the provisions of Articles 5, 6, and 7. The number of copies shall be kept at a minimum and distributions shall be monitored. Translations shall bear the security classification and a suitable mark in the target language indicating that the document or medium contains classified information from the sending Party.

ARTICLE 19

Before the receiving Party releases any classified information it has received from the other Party to a contractor or prospective contractor, it must:

¶A. Ensure that the contractor or prospective contractor and

its facilities are capable of protecting the information and are legally bound not to retransfer or otherwise use classified information for any purpose other than performing the contract in the case of a contractor, or responding to a solicitation in the case of a prospective contractor;

¶B. Grant the facilities an appropriate security clearance;

¶C. Grant an appropriate security clearance to those contractor personnel whose work requires access to classified information;

¶D. Ensure that all individuals with access to classified information are informed of their responsibilities to protect the information, in accordance with applicable laws and regulations;

¶E. Conduct periodic security inspections of the cleared facilities to ensure that the information is protected as required in this Agreement; and

¶F. Ensure that access to the information is limited to those persons with a need to know for official purposes.

ARTICLE 20

The sending Party shall be informed immediately of any lost or compromised information and of the possibility that such action or actions occurred with respect to its classified information. The receiving Party shall initiate an investigation to determine the circumstances; the results of the investigation, and any information related to the measures taken to prevent a recurrence shall be reported to the sending Party by the Party conducting the investigation.

ARTICLE 21

The implementation of security of information requirements may be promoted through reciprocal visits by the Parties, security personnel. In addition, security representatives of each Party may, upon consultation, be allowed to visit the other Party to discuss and review the procedures implemented by the other Party in the interests of achieving a reasonable comparability of security systems, in accordance with Article ¶8. Each Party shall support the security representatives in determining whether the classified information is being adequately protected.

All visits by designated officials will be official visits. The visits of the designated representatives of the Parties will not imply conduct of official functions in the territory of the receiving Party, which are reserved for the authorities of said Party.

For the conduct of these visits, the Parties will make best efforts to facilitate visas and other immigration assistance required for entry and exit of the designated representatives.

ARTICLE 22

¶A. This Agreement shall enter into force on the date of its last signature.

¶B. Amendments to this Agreement shall be effected by mutual consent of the Parties and shall enter into force on their date of signature.

¶C. This Agreement shall remain in force for a period of five years and shall be automatically extended each year, unless one of the Parties notifies the other Party in writing through diplomatic channels 90 days in advance of its intention to terminate the Agreement.

¶D. The termination of this Agreement notwithstanding, all classified information provided under this Agreement shall remain protected in accordance with the provisions set forth herein.

In witness whereof, the undersigned, duly authorized by their respective governments, have signed this Agreement.

This document has been done in duplicate in English and Spanish, each version being equally authentic.

//signed//

Admiral Mariano Francisco Saynez Mendoza
Secretary of the Navy
United Mexican States

//signed//

Paul McHale
Assistant Secretary of Defense
for Homeland Defense and Americas, Security Affairs
United States of America

Date:

Date:

End text.

¶7. Embassy should report the formal signature by cable and fax a copy of the English version to L/T at 202-647-9844. Post should follow this up by sending the original agreement to the Department, L/T, room 5420, att: Daphne Cook.
RICE