

**UN ACERCAMIENTO REGIONAL A LA INICIATIVA
MÉRIDA**

AUTOR: MTRO. CARLOS RODRIGUEZ ULLOA

PAÍS: MÉXICO

E-mail: carlosru@gmail.com

UNA PERSPECTIVA REGIONAL A LA INICIATIVA MERIDA

INTRODUCCION

En el presente trabajo se pretende mostrar cómo el acuerdo de cooperación en seguridad entre Estados Unidos, México y Centroamérica llamado 'Iniciativa Mérida', representa un parteaguas en cuanto al tratamiento regional de los problemas de seguridad ya que significa un enfoque conjunto de responsabilidad compartida donde cada parte respeta e implementa internamente los acuerdos alcanzados, a la par que coopera con otros miembros en la medida de sus capacidades.

Argumentamos que ésta Iniciativa de 1,4 billones de dólares estadounidenses anunciada el 22 de octubre de 2007, significa el reconocimiento de la existencia de amenazas regionales comunes, como el tráfico de armas o drogas, que han llevado a la decisión de canalizar recursos económicos y voluntad política para su atención conjunta. Es decir que hay una demanda de instituciones de seguridad (formales o informales) para lidiar con estas amenazas, mismas que promuevan una mayor coordinación y cooperación entre las respectivas agencias nacionales encargadas de su enfrentamiento, incluyendo a Centroamérica que tiene una mayor trayectoria y experiencia de acuerdos regionales en la materia.

En este sentido consideramos a la Iniciativa Mérida como un paso más que se suma al Acuerdo Para la Prosperidad y Seguridad de América del Norte (ASPAN) o a la Estrategia de los Estados Unidos para Combatir las Bandas Criminales de América Central y México en la institucionalización del enfrentamiento regional a las amenazas transnacionales de seguridad, que de ser exitoso podría crear métodos conjuntos en la lucha contra el crimen organizado internacional. Estableciendo patrones de interacción estables o reglas de interacción entre los Estados de América del Norte y de América Central que profundicen la confianza mutua y avancen su relación en un sentido institucional.

Para ello utilizamos un enfoque neoinstitucionalista, por ser una corriente teórica que paulatinamente va ganando adeptos en distintas ciencias, y que en la Ciencia Política ha generado una escuela interesante que permite la convergencia de distintas perspectivas a la hora de explicar problemas reales. En nuestro estudio, el enfoque neoinstitucional se enriquece con una perspectiva desde los estudios de seguridad y de la escuela institucionalista de relaciones internacionales.

Los objetivos de la presente investigación son demostrar que las nuevas amenazas son tan grandes que generan una demanda de instituciones para su atención, abriendo espacios para la cooperación y coordinación entre los Estados para que generen regímenes formales o informales como una forma de aminorar la anarquía internacional y ubicarse en mejor posición para enfrentar dichos retos. Ya que las instituciones internacionales son espacios privilegiados para compartir información y desarrollar confianza mutua.

Una segunda hipótesis es ubicar las bases de la conformación de estrategias regionales de seguridad las cuales responden a un estímulo externo, en nuestro caso los grupos criminales internacionales; pero también responden a una lógica 'interna' en el sentido de los patrones de interacción de los actores definen la fortaleza y compromiso del régimen de seguridad. Una tercera hipótesis es observar cuales son los aportes conceptuales de la Iniciativa Mérida a las dinámicas de seguridad regional tanto en América del Norte como en Centroamérica, los cuales consideramos importantes por la introducción del principio de 'responsabilidad compartida' donde todos los actores asumen sus compromisos a nivel interno y con sus socios.

El trabajo se divide en un apartado teórico donde se expone un acercamiento institucional a los problemas de seguridad indagando en las características teóricas de las instituciones y en específico en las instituciones de seguridad. Posteriormente se analiza brevemente los cambios de seguridad en los EUA bajo la perspectiva del Homeland Security que establece el marco sobre el que se dan las relaciones de seguridad y defensa actuales. En siguiente lugar se analiza la concepción de seguridad nacional de México y su participación en la defensa de América del Norte, así como sus misiones fronterizas, importantes por ser una vía de interacción con sus vecinos del sur.

Posteriormente se estudian los cambios que la interdependencia del TLCAN han traído para sus miembros que los han llevado a desarrollar el ASPAN y las características del mismo; Aquí se toca brevemente las condiciones de América Central que permitieron la firma y aplicación de la Iniciativa Mérida; finalmente se explican las características de la Iniciativa Mérida y sus implicaciones para la seguridad regional de América del Norte y Centroamérica. Concluyendo que si bien es una medida importante, es insuficiente y se requiere un compromiso sostenido de todas las partes para poder desarrollar las potencialidades de dicho acuerdo.

Finalmente, se observa que la aprobación de este paquete es insuficiente para las demandas de la lucha contra el crimen transnacional, pero es un paso fundamental para generar sinergias de confianza, coordinar las buenas prácticas y desarrollar un mutuo entendimiento entre las distintas agencias nacionales. Permitiéndoles cumplir con su principal objetivo, la seguridad de sus ciudadanos.

Concluyendo que la Iniciativa Mérida tiene el potencial de convertirse en la 'piedra de toque' de un régimen de seguridad regional que incluya a Centroamérica, colaborando con la región que ya tiene un cierto avance en el establecimiento de políticas regionales bajo el paraguas del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) que merecen una mayor atención e inversión de recursos, iniciativas a las que México y los EUA tienen mucho que aportar.

Entonces observamos que la importancia de la Iniciativa Mérida radica no sólo en los recursos y capacidades que aporta, sino que estos son sólo un instrumento que avanza en la institucionalización de la seguridad y defensa de América del Norte y América Central, haciendo que de su instrumentación dependa la conformación de un régimen de seguridad regional que abarque hasta Panamá y Colombia y cuyo Patrón Institucional sea de cooperación y un factor generador de confianza entre sus miembros, en sintonía con las necesidades para enfrentar las nuevas amenazas internacionales y regionales, retribuyendo en una mejora en la seguridad de los ciudadanos y con ello en la estabilidad y prosperidad de la región. Por lo que recomendamos un compromiso sostenido con iniciativas como esta que fomenten un acercamiento regional a problemas regionales o globales.

TEORÍA INSTITUCIONAL EN UN CONTEXTO DE INSEGURIDAD

Comenzamos nuestro análisis partiendo de la existencia de un sistema internacional con altas restricciones sistémicas –su carácter anárquico, competitivo, con altos grados de incertidumbre, conflictos de intereses, y desigual por el mayor peso de la grandes potencias- que impondrán ciertas condicionantes en las actuaciones de los Estados y las características de los regímenes internacionales de seguridad. (Waltz 1979) Por ello, al usar el análisis racional debemos tomar en cuenta los factores constantes del contexto institucional en el que se alcanzan dichos acuerdos.

Retomamos entonces para nuestra investigación la preconditione neorealista de un sistema internacional anárquico (Waltz 1990) que ejerce presiones para dirigir el comportamiento de los estados quienes son a su vez, los principales actores. Esta anarquía entendida como la carencia de una autoridad global que pueda dar seguridad en el sistema internacional, es la que motiva las políticas de defensa con sus doctrinas de estrategias, fuerzas y despliegue. (Viotti 1994:3)

Si bien estas son preconditiones sobre las que se basan los estudios de seguridad, observamos que en la actualidad se están dando cambios de gran alcance que invitan a dar otro enfoque a los estudios de seguridad, como apuntan Moskos, Williams y Segal:

“Estamos tratando con una reorganización general de las sociedades post-industriales. (...) (Especialmente) con el relativo debilitamiento de las formas centrales de organización social que han sido la base de la época moderna: el Estado-nación y los mercados nacionales. El sustancial crecimiento de organizaciones sociales globales han alterado las condiciones bajo las cuales el Estado-nación moderno puede ejercer su poder, mantener la lealtad de sus ciudadanos, o las bases y despliegue de su poder militar.” (2000:3-4).

A partir de este escenario de cambios económicos y sociales estructurales en un ambiente de anarquía internacional y un creciente alcance de las redes sociales internacionales, observamos que también se dan cambios en las amenazas que acechan a las sociedades. Donde amenazas previas como los grupos delincuenciales organizados y el terrorismo internacional han adquirido mayores dimensiones, mostrando ser altamente dinámicos y difusos complicando así su enfrentamiento. Todo ello sumado a los riesgos de los cambios ecológicos que han generado desastres naturales de grandes dimensiones. Amenazas y riesgos que rebasan las capacidades de reacción de cualquier único Estado para su enfrentamiento.

Tendremos que tomar en cuenta la diferenciación que hacen Wallander y Keohane (1999) sobre riesgo y amenaza, donde ésta proviene de un actor identificado, mientras que el riesgo tiene un carácter más difuso y se refiere a factores y actores con capacidad de dañar la seguridad de otros, y que son percibidos por sus objetivos. Esta división es importante ya que los acuerdos o instituciones de seguridad cambiarán en relación a los diferentes riesgos y amenazas que enfrenten los actores y los estímulos que tendrán en crear instituciones de seguridad.

Resaltamos que hay dos variables que pueden afectar la voluntad de los miembros de crear alguna institución de seguridad, la primera es la durabilidad de los problemas refiriéndose al hecho que mientras más tiempo se perciba la duración de la amenaza, mayor estímulo habrá para lidiar con el problema. Y la segunda es la *densidad temática* que se refiere “al número e importancia de temas que surgen dentro de un espacio político dado. (Donde) los temas son interdependientes, y necesitan ser tratados de forma coordinada para evitar las externalidades negativas de los efectos de alguna política sobre otros temas u

otro actor. Esta densidad temática puede ser una función de política doméstica, altos niveles de interdependencia económica y militar, o conexiones cercanas entre política interna y ambiente externo.” (Wallander Keohane 1999:31).

Además existen altos niveles de interdependencia entre las sociedades de diversos Estados que aunque asimétrica, genera una demanda de Instituciones internacionales que permitan gestionar los temas en los que dicha cooperación sea posible, ya que debido a esta condición de anarquía internacional la mejor forma de lidiar con estos riesgos y amenazas globales es a través de mecanismos de cooperación entre los Estados que reduzcan la incertidumbre y permitan una comunicación más fluida entre sus miembros.

En palabras de Viotti (1994:7) “dado el problema de seguridad que confrontan los Estados en un anárquico ambiente internacional, hay por lo menos algún incentivo para intentar reducir las incertidumbres en sus relaciones, creando reglas para hacer el comportamiento de los Estados algo más predecible. (...) (Por tanto) La reducción de la incertidumbre es un motivo dominante para construir todo tipo de regímenes.”

Como consecuencia de la incertidumbre en el plano internacional producto de diversos riesgos y amenazas latentes sobre los ciudadanos de los Estados, creemos factible y necesaria una mayor cooperación a nivel regional, coincidiendo con Murray y Viotti cuando dicen que “Este ambiente internacional puede ser entendido igualmente como una fuente de ‘oportunidades’ que el Estado podría desear alcanzar y como la fuente de amenazas a su seguridad”. (Murray y Viotti 1994:xix).

Aunque, pesar de que cada vez sea más necesaria la búsqueda de mecanismos globales de concertación política y económica, la soberanía y la geografía son factores poderosos para la instrumentación de políticas de seguridad. Por ello se anota la necesidad de tomar en cuenta los distintos niveles en el análisis y la formulación de políticas de seguridad. Esto implica diferenciar el grado en que los diversos problemas afectan a los Estados para conocer sus prioridades estratégicas, dicha variación se dará según la dimensión y las capacidades de los Estados a distintos niveles (niveles global, regional, subregional, bilateral y nacional). (Benítez 2004).

En este sentido, se observa la cooperación como un mutuo acuerdo que no es armónico y es limitado por las barreras en la información y comunicación entre los actores. Pero en situaciones de alta interdependencia se requieren de instituciones y regímenes que produzcan información confiable, que limiten la incertidumbre y promuevan acuerdos de beneficios mutuos. (Keohane 1984:25).

En este sentido observamos que una vía estable de cooperación es establecer Regímenes Internacionales definidos como “Un cúmulo de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, implícitos o explícitos, alrededor de los cuales las expectativas de los actores convergen en un área dada de las relaciones internacionales.”(Krasner 1983:2).

Ubicamos en estas características propias de las Instituciones, por lo que se estudia a los regímenes como una variable dependiente que tiene entre sus causas la promoción del poder, intereses y valores de los estados, vistos como entidades racionales, egoístas y que persiguen su auto-interés. Se espera que los regímenes modifiquen en algún sentido el comportamiento de los actores siendo valorados según su incidencia en los resultados de las actitudes estatales.

Su estudio parte de la base que hay intereses comunes entre los actores que no se ven realizados de forma óptima (resultados subóptimos de Pareto) por lo que se requiere una mayor colaboración para maximizar

dichos resultados, procurándose a través de la construcción de un régimen que guíe la toma de decisiones individuales. Es entonces que se puede hablar de una *demanda de regímenes*, cuando en un ambiente de alta densidad temática los beneficios potenciales sobrepasan los costos de creación y mantenimiento; donde haya información asimétrica, moral dudosa y deshonestidad potencial que subsanar para la óptima realización de los intereses de los actores. (Keohane 1983).

Sobre el concepto de *Densidad dinámica*, usamos la definición de Durkheim quién la define como “la cantidad agregada, velocidad y diversidad de transacciones que van dentro de las sociedades.” (Ruggie 1989:151). Ubicándola como un factor que modifica las condiciones de la existencia colectiva capaz de alterar las sociedades, esta densidad se aplica para referirse a la cantidad e importancia de los temas que surgen dentro de un mismo espacio político que, mientras más denso, genera mayor interdependencia entre los distintos temas, incentivando una mayor propensión a crear regímenes.

Ubicamos entonces una dinámica de retroalimentación en la que, a mayor densidad social se aumenta la densidad temática y con ella se genera una demanda de regímenes para tratarla. Dinámica que provoca que los regímenes aumenten y, en caso de ser exitosos, se vuelvan extensivos ampliándose a otros temas. Estos regímenes facilitan los pagos laterales o compensaciones entre actores, dentro de áreas cubiertas por regímenes comprensivos, ya que obligan a las partes a considerar los temas dentro de una mayor complejidad. (Keohane 1983:157)

En este sentido la creación de regímenes será más alta en un espacio de interdependencia, reflejada en un alto nivel formal e informal de comunicación entre los Estados que los crean para lidiar con dicha complejidad interdependiente. Los principios y normas son la base para definir las características de un régimen que busca que prevalezcan los intereses a mediano y largo plazo sobre los inmediatos, por lo que en distintas ocasiones se promueven regímenes que generen confianza en un sentido recíproco.

El hegemon juega un rol clave en la provisión de bienes colectivos para el funcionamiento de los regímenes que a su vez le retribuyen con estabilidad y aumentan su interés nacional. Aunque no siempre haya congruencia entre las capacidades de poder subyacentes con los regímenes y los comportamientos relacionados de los Estados, por lo regular en su creación hay más congruencia entre el poder hegemónico y las características de los regímenes, pero en la medida que se van consolidando estos generan actitudes propias.

Los regímenes coordinan el comportamiento estatal para alcanzar ciertos resultados en áreas específicas, son un fenómeno persuasivo. Sus patrones de comportamiento generan expectativas y ayudan a la creación de normas, que a su vez refuerzan el régimen. Una vez establecido, el régimen desarrolla una dinámica propia que puede llegar a alterar, no sólo los comportamientos para los que fue creado, sino las variables causales básicas de los Estados, adquiriendo un carácter interactivo.

La autonomía de los regímenes puede ser observada en dos cuestiones, la primera cuando tienen un impacto propio sobre sus resultados y comportamientos relacionados, independiente de los Estados que los hicieron; mientras que la segunda función, se refiere a la retroalimentación o proceso por el que los regímenes adquieren poder e intereses propios que afectan los intereses estatales que los crearon.

Coincidimos con Krasner en su mención de cuatro tipos distintos de retroalimentación. “Primero, los regímenes pueden alterar el cálculo de los actores de cómo maximizar sus intereses. Segundo, pueden alterar los intereses por si mismos. Tercero, pueden ser una fuente de poder al cual los actores pueden

apelar. Cuarto, pueden alterar las capacidades de poder de diferentes actores, incluyendo los Estados.” (1983:361).

En esta lógica de retroalimentación, se observa que los regímenes afectan los cálculos de interés de los Estados ya que una vez establecidos incrementan los flujos de comunicación en su área temática, facilitando el entendimiento mutuo, alterando los incentivos y las oportunidades de los actores en ellos, y los costos que implicarían cambiarlos, además que su fracaso tiene un alto costo de hundimiento.

Este aumento en la comunicación, eventualmente puede develar a las partes sus altos niveles de relación y la complejidad, ampliando el conocimiento mutuo y descubriendo diversos puntos en común que generasen un cambio que evolucione paulatinamente y altere las reglas y procedimientos en el área temática del régimen.

Para los temas de seguridad, hay varias especificidades que complicarán su concreción, ya que sólo se formará cuando los Estados reconozcan una alta densidad temática en su relación, acepten el statu-quo, la guerra entre ellos no sea una posibilidad o su costo sea muy alto por la propagación a otras áreas. Resaltándose la importancia del impacto de la densidad dinámica temática en la generación de regímenes. (Jervis 1983).

Por su parte, el Neoinstitucionalismo no es una teoría completa y acabada, sino un “acercamiento general al estudio de las instituciones políticas, una serie de ideas teóricas e hipótesis concernientes a la relaciones entre las características institucionales y la agencia política, su desempeño y cambio. Enfatizando la naturaleza endógena y la construcción social de las instituciones políticas.” (March y Olsen 2005:4).

Como lo sintetiza Steinmo (2001), “En su sentido más amplio, las instituciones son simplemente reglas”. Estas reglas estructuran la política porque definen a qué actores les está permitido participar en una arena particular (quienes juegan); moldean las estrategias políticas de los actores acorde con los objetivos y reglas de las instituciones (cuales son las reglas del juego); e influyen en sus preferencias delimitando lo que consideran tanto posible como deseable (que pueden ganar).

La corriente institucional se distingue de otros enfoques de la ciencia política por diversas suposiciones centrales que analizan las instituciones por: Crear elementos de orden y predictibilidad; moldear, permitir y constreñir a actores políticos para actuar dentro de una lógica de acción apropiada; ser portadora de identidades y roles; marcar el carácter, historia y visiones de una comunidad política; proveer a los ciudadanos de obligaciones o lazos que los vincula entre ellos a pesar de las muchas cosas que los dividen; impactar el cambio institucional y crear elementos de ‘ineficiencia histórica’.

Además de estudiar “la traducción de estructuras en acción política y la acción en continuidad institucional y cambio, (que) son generadas por procesos rutinarios y comprensivos. Dichos procesos producen recurrentes modos de acción y patrones organizacionales.” (March y Olsen 2005:5).

Desde las relaciones internacionales se realizan diversos trabajos bajo las distintas perspectivas de la teoría institucional que parte de la definición de Institución, “como un grupo de reglas persistente y conectada que prescriben roles de comportamiento, constreñen la actividad, y moldean las expectativas. Instituciones específicas pueden ser definidas en primera instancia en términos de reglas; pero debemos reconocer que las instituciones específicas están embebidas en prácticas. En la política internacional actual, la práctica más importante es la de la soberanía.” (Keohane 1988:166).

Posteriormente elabora una clasificación en dos enfoques de institucionalismo, el 'racionalista' y el 'reflexivo'. En ambos las reglas para que sean institucionalizadas, deben ser durables, prescribir el comportamiento de los actores, dirigir la actividad temática y moldear las expectativas. Las instituciones se diferencian por las funciones que se espera que cumplan; ambas perspectivas reconocen que las Instituciones son constitutivas de los actores y viceversa.

El 'Institucionalismo reflexivo' o 'sociológico', explora el rol de las fuerzas sociales impersonales tanto como el impacto de prácticas culturales, normas y valores que no se derivan de los cálculos de poder; son además interpretativos ya que enfatizan la importancia de la interpretación histórica y textual y las limitaciones de modelos científicos en estudiar la política internacional.

Este enfoque señala la importancia del significado intersubjetivo, desde su perspectiva entender como piensa la gente sobre las reglas y normas institucionales y el discurso que elaboran es tan importante como evaluar el significado de estas normas, medidas por la modificación del comportamiento en respuesta a su invocación.

Por otra parte la teoría racionalista de las instituciones internacionales se centra en instituciones específicas como los regimenes y organizaciones internacionales formales, estudiándolas como la reproducción de instituciones sociales con consecuencias no deseadas de interacciones estratégicas. Analizando las Instituciones como reglas, pero reconociendo que dichas instituciones específicas están embebidas en prácticas. (Keohane 1988).

Además están basadas en teorías económicas de intercambio que resaltan la combinación del valor potencial de los acuerdos y la dificultad de alcanzarlos lo que hace a los regímenes significativos, analizando como las instituciones afectan los patrones de costos, reducen la incertidumbre y alteran los costos de transacción, los cuales especifican y aplican los contratos que son base del intercambio y resultados del contexto institucional.

Como hemos mencionado, las instituciones reducen costos de comunicación, monitoreo y aplicación; y en ambientes sin jerarquías las instituciones dan información (monitorean) y estabilizan las expectativas, además que su aplicación descentralizada crea las condiciones bajo las que opera la reciprocidad. Sin perder de vista que las reglas reflejan las posiciones de poder de sus miembros, limitan el acuerdo y afectan los costos de transacción.

En palabras de Keohane (1988:167). "(Los) Regímenes internacionales efectivos incluyen acuerdos para compartir información y monitorear su cumplimiento de acuerdo a estándares establecidos por el régimen; y se adaptan a los cambios en las capacidades entre sus miembros. Además, las reglas de acceso de diferentes regímenes internacionales afectan el éxito de los gobiernos en áreas temáticas relacionadas."

El 'patrón de dependencia' surge de la eliminación de costos que ocurre en situaciones de ganancias crecientes, es el resultado de externalidades positivas que dan ventajas a redes establecidas; parten de efectos de aprendizaje y convergencia de expectativas en torno a un estándar aplicado; en esta lógica, son constitutivas de los actores y viceversa.

Se retoma entonces que las Instituciones "emergen de contextos institucionales previos, el más fundamental de ellos no puede ser explicado como si fueran contratos entre individuos racionales maximizando alguna función de utilidad. Estas prácticas fundamentales buscan reflejar combinaciones históricamente distintivas de circunstancias materiales, patrones sociales de pensamiento e iniciativa

individual –combinadas con reflejos ‘coyunturales’ más que resultados determinados, y los cuales son ellos mismos moldeados en el tiempo por un proceso de patrón de dependencia.” (Keohane 1998:171).

Así observamos la aplicación de la corriente del Institucionalismo Neoliberal cuando se cumplen dos condiciones; la primera es que los actores tengan algún interés mutuo, es decir que hayan ganancias potenciales de dichos acuerdos; la segunda es que las variaciones en los distintos grados de institucionalización tengan efectos importantes en el comportamiento de los Estados.

Concluyendo que aunque la cooperación entre Estados no sea fácil de lograr o mantener, es posible aunque dependiente de acuerdos institucionales, ya que sus acciones dependen en alto grado de acuerdos que afectan el flujo de información y las oportunidades para negociar, la habilidad de los gobiernos para monitorear el cumplimiento de los objetivos de los otros y los propios, además de plantear objetivos creíbles y mantener las expectativas en la solidez de los acuerdos internacionales.

Es decir que la cooperación depende “de las instituciones construidas por humanos, las cuales varían históricamente y entre temas, en naturaleza (con respecto a las políticas que incorporan) y en fortaleza (grado en el que las reglas son claramente especificadas y rutinariamente obedecidas).” (Keohane 1989:2).

Nos concentramos en la temática de seguridad y defensa por su centralidad en la agenda internacional actual, pero que al atenderse con enfoques clásicos de seguridad generan limitantes y contradicciones, a la vez que se derrochan recursos y se pierden nichos de oportunidad para aumentar la cooperación, reducir la incertidumbre del sistema internacional y atender de forma conjunta los problemas globales.

Por ello, observamos un desfase entre la percepción teórica de que las fuerzas armadas son las encargadas de lidiar con fenómenos cuyo origen es externo, y el hecho práctico del carácter difuso, cambiante y dimensión global de las amenazas no tradicionales que están rompiendo con las fronteras estatales y la consecuente división interna - externa en su combate y tratamiento.

En la práctica, este fenómeno ha llevado a las fuerzas armadas a participar en nuevas funciones, como en procuración de justicia, mayor colección de inteligencia, y adquiriendo un mayor protagonismo en la escena internacional, entre otras. Puesto que sus capacidades institucionales son mayores que cualquier otro organismo de seguridad, esto conlleva nuevos retos para las instituciones de seguridad en general, las fuerzas armadas en particular y para las sociedades, en cuanto a la responsabilidad del manejo y control de estas fuerzas.

Entonces al igual que Moskos, “Partimos de la idea simple que la probabilidad de la guerra y la percepción de las amenazas moldean la relación básica entre las fuerzas armadas y la sociedad. Una diferencia clave entre las sociedades modernas y postmodernas radica en el carácter de las amenazas que enfrentan y las maneras de percibir las.” (Moskos 2000:16).

Por lo que si éstas amenazas son percibidas de forma conjunta entre Estados, su tratamiento derivará en fórmulas cooperativas reflejadas en regímenes internacionales que busquen una mayor efectividad contra los retos de seguridad actuales, institucionalizando la cooperación implicando directamente a los distintos organismos de seguridad. Requiriendo una modernización en su forma de pensar y trabajar y abriendo el espacio regional como un marco idóneo para impulsar la cooperación y mejorar los recursos estatales, lo que implica un cambio en la visión respecto a procurar la seguridad de sus ciudadanos desde el marco local a global.

Lo anterior demuestra que la amplitud de la teoría neoinstitucional pudiera servir de marco para vincular la temática de seguridad con los estudios regionales, tomando en cuenta las especificidades propias de las nuevas amenazas, en un espacio delimitado geográficamente y temáticamente por el proceso de integración en América del Norte que sirva como espacio de coordinación supranacional para responder a dichos retos, atendiendo los intereses diferenciados de sus miembros.

Por ello, enmarcamos la ‘Iniciativa Mérida’ como parte de un proceso de Institucionalización la de América del Norte generado a raíz del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), acuerdo muy exitoso en materia económica, pero carente de un marco institucional que permita ampliarlo a otros rubros, como el aspecto social o de seguridad, pero causante de una alta interdependencia y densidad dinámica entre sus miembros, que sumado al incierto sistema internacional producen distintas iniciativas complementarias de seguridad, como la creación del ASPAN y la reciente Iniciativa Mérida.

En este mismo sentido, el proceso de integración centroamericano y la paulatina aplicación del CAFTA¹ puede ser visto como una oportunidad para profundizar medidas de cooperación no sólo económicas, sino también políticas y de seguridad a Centroamérica que retome experiencias positivas y negativas del TLCAN, además de aprovechar y coadyuvar con las iniciativas centroamericanas de integración como el SICA para atender los problemas transnacionales de seguridad.

LA SEGURIDAD DEL HOMELAND ESTADOUNIDENSE.

Desde nuestra perspectiva, cualquier análisis que implique a los Estados Unidos debe comenzar por establecer las bases internas de sus políticas para incorporarlo en nuestro análisis. Por ello, haremos una breve anotación sobre la aplicación del Homeland Security² posterior al 11 de septiembre y los cambios de atención a la vinculación entre comercio y la seguridad en seguridad fronteriza.

A pesar de todo lo que se ha dicho sobre los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 poco se ha escrito sobre uno de los principales cambios en el sistema de defensa estadounidense: *el fin de la concepción de ser un país geográficamente aislado y seguro*; ya que ninguno de sus vecinos significa una amenaza real a la seguridad nacional de los Estados Unidos (Korb, 1994); que es sustituido por una concepción de ‘vulnerabilidad omnipresente’ producto de las nuevas amenazas que no reconocen fronteras políticas. Lo que deriva en el reconocimiento de que hay un frente interno por defender y abre paso a un profundo cambio institucional representado por el ‘Homeland Security’ que tiene un importante componente militar en el ‘Homeland Defense’.

Coincidiendo con Andreas, quién sugiere que en la actualidad el objetivo principal de los estados industrializados es establecer medidas fronterizas para controlar a los ‘Actores Clandestinos Transnacionales’ como terroristas, traficantes de drogas y personas, y migrantes no autorizados, utilizando incluso los cuerpos militares para estas misiones:

“llevando a la creación de leyes más y más restrictivas; construcción de un aparato expansivo de agencias de vigilancia y coerción cuyos alcances van más allá de las fronteras físicas; promoción de una gran

¹ Acuerdo Centroamericano de Libre Comercio, (CAFTA-DR por sus siglas en inglés), en aplicación desde agosto de 2005 entre El Salvador, Honduras, Nicaragua, Guatemala y República Dominicana.

² Nos referiremos como Homeland Security debido a que su origen sajón tiene una amplia concepción y las traducciones más usadas, ‘Seguridad de la Patria’ o ‘Seguridad del Territorio’, nos parecen inexactas respecto a su definición.

política de cooperación policíaca transfronteriza y el uso de los vecinos como ‘zonas de contención’, desarrollando sofisticadas tecnologías de detección y sistemas de información; redefiniendo las preocupaciones de aplicación de la ley como problemas de seguridad; y convirtiendo las agencias, tecnologías y estrategias encargadas de combatir las guerras, para asumir misiones de lucha contra el crimen.” (Andreas 2003:107).

Entonces los Estados Unidos se ven ante el gran reto de procesar y con ello tener cierto control, sobre la totalidad de los bienes y personas que entran a su territorio por cualquier medio, aéreo, marítimo o terrestre; con la finalidad de detener a los actores negativos transnacionales a la par que se mantienen abiertos a los flujos comerciales internacionales. Para lograr esta tarea titánica desarrollan una concepción muy amplia de cómo asegurar la frontera e invocan a las fuerzas militares para su cometido.

Así, los Estados Unidos hacen una reconceptualización de seguridad fronteriza a partir de los atentados del 11/S como lo expresó el ex –secretario del DHS, Thomas Ridge (2004:19),

“la seguridad fronteriza comienza mucho más allá de los linderos físicos que definen el territorio nacional soberano. La seguridad de la frontera, más bien abarca una continuidad de transacciones e interacciones terrestres, marítimas y aéreas. No tiene lugar sólo en la línea definida en el mapa, sino a través de millones de líneas de información en una computadora y de millones de decisiones humanas diarias.”

Posteriormente para proteger esta noción de frontera, han desarrollado una revolución institucional acorde con esta concepción del Homeland Security que tiene un componente civil en el DHS, y otro militar en el nombramiento de un Subsecretario de Defensa para el Homeland Security y la creación del Comando Norte de los Estados Unidos (USNORTHCOM), el primer comando militar que abarca el territorio continental de los Estados Unidos además de Canadá, México y el Caribe; pero que tiene muchas otras connotaciones, ya que el DHS se nutre en buena medida de la experiencia del Departamento de Defensa para desarrollar algunas de sus funciones, como el manejo de inteligencia, respuesta en caso de desastres, entre otras.

En este sentido partimos del concepto de Homeland Security que plasmado en el documento de Estrategia Nacional para la Seguridad del Homeland, refleja esta concepción de amenaza amplia, definiéndola como: “Un esfuerzo nacional concertado para prevenir ataques terroristas dentro de los Estados Unidos, reducir la vulnerabilidad de América al terrorismo, minimizar el daño y recuperarse de los ataques que lleguen a ocurrir.” (NSNH 2002:2).

Conscientes de los retos que implica este escenario, y para no crear confusiones sobre la participación militar en su papel de apoyo a los cuerpos civiles, el Departamento de Defensa (DoD por su siglas en inglés) desarrolla el concepto del Homeland Defense,

“la protección de la soberanía, territorio, población doméstica y defensa de la infraestructura crítica contra las amenazas externas y agresiones de los Estados Unidos, u otras amenazas indicadas por el Presidente* . El Departamento de Defensa es responsable del homeland defense.” (SHDCS, 2005:5)

* Homeland defense incluye misiones como defensa doméstica aérea. El Departamento reconoce que las amenazas planeadas o inspiradas por actores ‘externos’ pueden materializarse internamente. La referencia a ‘amenazas externas’ no se limita a donde o cómo los ataques puedan ser planeados o ejecutados. El Departamento está preparado para conducir misiones de defensa del homeland cuando sea que el Presidente, ejerciendo su autoridad constitucional como Comandante en Jefe, autorice acciones militares.

Para cumplir dichos cometidos, el 1 de marzo de 2003 fue creado el DHS con 180,000 empleados integrando 22 agencias federales encargadas de funciones de seguridad y otras relacionadas con aduanas y el comercio. La compleja tarea del DHS se divide en 5 principales divisiones: seguridad de transportes y fronteriza; respuesta y preparación ante una emergencia; la de ciencia y tecnología; la de análisis de la información; y protección de infraestructura.

Desde un inicio el DHS planteó la necesidad de cooperación con los gobiernos de Canadá y México. En el caso de México, por ser una frontera fácil de cruzar por inmigrantes ilegales, inició el fortalecimiento de la seguridad de la frontera. (Ramos, 2004: 167-168).

El USNORTHCOM por su parte, fue establecido el 25 de abril de 2002 cuando el Presidente Bush aprobó el Plan del Comando Unificado del Departamento de Defensa, empezando operaciones el 1 de Octubre de 2002 y anunció sus capacidades operativas totales el 11 de septiembre de 2003. Desde entonces, sus actuaciones han aumentado y regularizado, en septiembre de 2005 como respuesta al huracán Katrina, movilizó a 21,400 miembros activos y 45,700 elementos del Ejército y Aereos de la Guardia Nacional, apoyando los esfuerzos en la Costa del Golfo. En 2006 relizaron las opciones para la participación militar en caso de la expansión de la gripe aviar. Por último, en 2006 mantuvo esta participación de seguridad en eventos especiales como el Estado de la Unión en enero, y en mayo participaron junto con agencias federales, provinciales, estatales y locales de EUA y Canadá en el Ejercicio Ardent Sentry.

Estas acciones ilustran las actividades del NORTHCOM en este nuevo ambiente de (in)seguridad: el respaldo a agencias civiles de seguridad especialmente el DHS; la vigilancia del territorio estadounidense a toda hora y en todos los dominios, espacial, aéreo, marítimo y terrestre; participación en ejercicios militares que mejoren la coordinación con agencias civiles y a todos los niveles de actuación en caso de desastre natural o emergencias ante amenazas; una profunda implicación en apoyo y recuperación en caso de desastre; y un amplio manejo en colección y compartimentación en inteligencia.

Llevando a que agencias militares previamente 'relegadas' a misiones internas como la Guardia Nacional (DoD) y el Guarda Costas (DHS), adquieren una nueva relevancia por sus funciones de aplicación de la ley, convirtiéndose en espacios donde se refleja de forma más nítida estos cambios institucionales. En resumen, la relación entre el viejo DoD y el joven DHS es de crítica importancia para el logro del Homeland Security, marcando un cambio institucional de larga duración en los EUA, elevando las agencias de seguridad pública a nivel de seguridad nacional y con un importante componente militar.

En conclusión, podemos rescatar que con el Homeland Security los EUA están implantando por su propia cuenta un nuevo paradigma de seguridad, dándoles la responsabilidad de la Defensa del Homeland a las Fuerzas Armadas por su experiencia y recursos; paradigma que implica toda una revolución en cuanto a organización y sistema de fuerzas, la cual parte de la premisa de ver a América del Norte como una unidad geopolítica, por lo que su plena instrumentación depende de la medida en que sus vecinos decidan participar de estos cambios. Por ello observaremos las consecuencias de dichos cambios al sur de su frontera en la política de seguridad nacional mexicana, el lanzamiento del ASPAN y la Iniciativa Mérida.

SEGURIDAD NACIONAL MEXICANA

México debido a factores históricos, de atraso material, debilidad estatal y de un pacto cívico militar con un régimen autoritario que promovieron su aislamiento, desarrolla una doctrina de defensa nacionalista,

basada en un principio de soberanía territorial y aplicación interna, haciéndolo muy reticente a participar de las relaciones de defensa en el exterior y específicamente de una estrecha cooperación bilateral militar con los Estados Unidos.

Vale la pena mencionar la perspectiva de seguridad nacional de las fuerzas armadas ya que como país en desarrollo México tiene un enfoque de seguridad totalmente distinto al de sus contrapartes del norte, comenzando por una perspectiva del desarrollo económico y social como factor de seguridad y con un alto componente de seguridad pública; además de una debilidad institucional en la aplicación de la ley, que abarca todas las agencias de seguridad, incluidos los militares.

Como lo resume expresamente el Libro Blanco de Defensa de 2005: “El Estado Mexicano cuenta con un proyecto de nación estructurado con la conjugación de sus objetivos nacionales. Estos, se orientan principalmente a dos grandes áreas: la de desarrollo y la de seguridad.”(SEDENA 2005:36).

Sin hacer un recuento exhaustivo de los problemas de seguridad nacional, entendida ésta como amenazas a la seguridad de la sociedad, observamos que son: El crimen organizado transnacional e inseguridad pública, especialmente el narcotráfico que por sus dimensiones y capacidad de corrupción lesionan las instituciones del Estado; además están el terrorismo internacional; la necesaria protección al medio ambiente como una amenaza a la seguridad nacional, concretamente en lo referente al agua y la protección de los bosques; la insuficiencia económica tomando en cuenta los factores macroeconómicos que la afectan; la dependencia en sistemas de comunicación de alta tecnología y por ende en información, entre otros.(Aguilar 2002).

La urgente demanda de seguridad es resumida por Chabat (2006:68), para quién:

“La Seguridad no es sólo otro tema en la agenda pública en México; es el principal reto que enfrenta la democracia mexicana. (...) La Seguridad es la ‘raison d’être’ del Estado; es el requisito fundamental para el desarrollo de las actividades sociales, políticas y económicas. Consecuentemente, es el mayor reto que el gobierno mexicano enfrentará durante las próximas décadas.”

En este sentido se requiere una evaluación e institucionalización de la seguridad nacional cuestión que ha quedado entrampada por la inmediatez de los requerimientos políticos mexicanos, aunque la SEDENA toma como base la ley de Seguridad Nacional definiéndola como, “Las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano. (La cual) requiere garantizar la coordinación interinstitucional y promover mayores grados de congruencia en la acción que decidan emprender los tres ordenes de gobierno; armonizar criterios de planeación, eficacia, suficiencia conjunta, colaboración, apoyo y promoción; facilitar el proceso de toma de decisiones y lograr coherencia y cohesión en las acciones y en el desempeño gubernamental.”(SEDENA 2005:30).

Por otra parte es relevante que se tome en cuenta un enfoque dinámico en la seguridad que permita adaptaciones recurrentes como las aplicadas por las fuerzas armadas en su composición y sus misiones, que aunque insuficientes, reconocen los factores que pueden afectar a la seguridad nacional debido a “La naturaleza dinámica y cambiante de toda sociedad, la influencia externa, la posición geopolítica del país y su inserción en el proceso de globalización.”(SEDENA 2005:32).

Así, perciben su aporte a la seguridad regional e internacional a partir de la preeminencia en el cumplimiento de sus misiones internas a pesar de verse en un contexto internacional más interdependiente

en el que ven su función de garantizar la soberanía, la integridad territorial, la vigilancia de instalaciones estratégicas y las fronteras.

En materia de seguridad internacional se basan en la Conferencia Especial de Seguridad de la OEA celebrada en la Cd. de México en 2003 para defender la soberanía de cada Estado en establecer su propia agenda y determinar las estrategias para su combate.

“(Reconociendo) como premisas indiscutibles: la coordinación, la cooperación y la solidaridad de los Estados sin perjuicio de su soberanía, independencia e integridad territorial. (...) En el ámbito regional, cada Estado garantiza su propia seguridad.” (SEDENA 2005:14-15).

Queda clara entonces la preeminencia de la soberanía en el enfoque militar mexicano, aunque por la condición de vecindad de una superpotencia, la consecuente asimetría, su atraso material, y la dimensión y multiplicidad de los grupos criminales internacionales; la seguridad nacional mexicana pasa necesariamente por su relación con los EUA que puede ser más o menos armónico pero tiene que ser efectiva. Resaltando las implicaciones de la asimetría como dicen González y Haggard (1998:317):

“En las relaciones asimétricas, los retos a la seguridad no son de carácter tradicional militar. La cooperación dependerá de la voluntad y capacidad de la parte débil al manejar las externalidades transfronterizas que las colocan como una amenaza.”

El mejor ejemplo de cómo la debilidad institucional mexicana puede ser una amenaza a la seguridad regional es el gran problema de seguridad pública, parte del cual es la violencia y corrupción alimentadas por los cárteles de la droga; el gobierno actual ha desplegado una gran campaña militar para luchar contra dichos cárteles, misma que fue anunciada por el Presidente Calderón a los 10 días de asumir la Presidencia cuando lanzaba la primera de seis operaciones militares en las que utilizaba 4,260 elementos de la Secretaría de la Defensa, 1,056 de la Secretaría de Marina y 1,640 policías federales para dicho fin. (El Universal 12/12/2006).

Donde de nuevo las Fuerzas Armadas Mexicanas ante la debilidad de los cuerpos civiles federales y locales asumen las funciones de seguridad pública con los riesgos de incurrir en violaciones de derechos humanos producto de un uso desproporcionado de la fuerza por parte de algunos de sus miembros. (Freeman 2006, Riva Palacio 2007).

En esta misma lógica de uso de la fuerza militar Calderón tomó dos medidas complementarias para consolidar su imagen presidencial, la primera en febrero de 2007 cuando anunció un aumento de pago de 45% para el personal de tropa, en lo que fue interpretado como una retribución presidencial al ejército por la lealtad y el respeto institucional que han mantenido las fuerzas armadas y la recurrencia de su uso en distintas funciones. La segunda, fue la creación del “Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal” (Diario Oficial 9/05/2007), un Cuerpo especial del Ejército que dependerá totalmente de la Secretaría de la Defensa, con el cual se reconoce implícitamente que la función de seguridad interna quedará en manos militares ante el fracaso de las iniciativas civiles creadas para dicho fin. Todas estas acciones le han retribuido a Calderón en una mejora de su imagen como presidente, tanto en México como en los Estados Unidos.

Además, el gobierno de Calderón ha mantenido una estrecha colaboración con estos en distintos aspectos de seguridad, como las 63 extradiciones en seis meses de narcotraficantes a los Estados Unidos, que ha marcado una cifra récord del gobierno mexicano en cooperación antinarcóticos en esta materia.

Esperando la reciprocidad del gobierno estadounidense con mayor entrenamiento, equipo tecnológico y la transferencia instantánea de información de sus agencias de seguridad (WP 8/07/2007). Sumado a la autorización del gobierno mexicano de la apertura de 3 oficinas más de la Agencia de Antinarcoóticos de los Estados Unidos (DEA, por sus siglas en inglés), convirtiendo a México como el país donde esta agencia tiene más presencia con un total de 11 oficinas y 95 agentes. (El Universal 04/06/2007).

LA PARTICIPACION MEXICANA EN LA DEFENSA DE AMERICA DEL NORTE

En este sentido la respuesta militar mexicana al nuevo paradigma de Homeland Security asumido por sus socios del ASPAN ha sido ambivalente, por un lado hay una retórica nacionalista y de distanciamiento; mientras por otro hay una plena comprensión del escenario y una acotada colaboración diferenciada con respecto a las distintas fuerzas, puesto que la Secretaría de Marina es más cooperativa que la SEDENA.

Aunque hayan importantes lazos de colaboración como lo es el entrenamiento de las fuerzas especiales y la lucha antinarcoóticos éstos no han derivado en una mayor institucionalización de la relación entre estas fuerzas manteniéndose una relación acotada pero constante, como lo menciona el ex agregado militar canadiense en México “Estoy en fuerte desacuerdo con algunos observadores que apuntan la reticencia de los militares mexicanos a trabajar con los EUA; actualmente hay una diferencia significativa entre los que se declara públicamente y lo que sucede en las llamadas redes informales.” (Nicholls 2006).

Si bien se mantiene esta retórica nacionalista, la práctica ha llevado a las Fuerzas Armadas a una mayor participación en misiones antiterroristas y antinarcoóticos, desarrollando nuevas capacidades en materia de inteligencia para enfrentar al crimen organizado; cuyo cambio, aunque se inicio con anterioridad al 11/S se reforzó por la elevación de la lucha contra el terrorismo como prioridad internacional, razón que explica la inversión de 5 mil millones de pesos del 2003 al 2006.(Medellín 2003a).

Esta situación es más notoria en el caso de la Armada que desde el 2001 crea un área de inteligencia propia para cumplir con sus responsabilidades en la “Operación Interdicción” contra el narcotráfico, implicando una inversión de 484 millones 885 mil 500 pesos del 2003 al 2006. Pero basta la respuesta del Secretario de Marina Peyrot para ilustrar el grado de importancia que tiene la inteligencia en este programa, cuando a pregunta de un reportero sobre si las operaciones de inteligencia son la base del éxito de la Armada, el almirante responde “Sí, hemos invertido en inteligencia muchos recursos. Tanto en personas como en acuerdos internacionales y en medios para operar.”(Medellín 2003b). Plan que incluye la creación de la primer base antiterrorista del país, llamada IxtocAlfa en la Sonda de Campeche en plena operación desde el 2005.

Esta transformación interna tiene un alto impacto en la seguridad de los Estados Unidos, los cuales desde la segunda guerra mundial, han contado con la participación plena de México para cubrir el frente sur de su frontera, como fue el caso de la guerra de Irak del 2003 cuando se aplicó el “Plan Centinela” que movilizó a 30 mil efectivos de seguridad mexicanos con el objetivo de defender el territorio nacional (Creel 2003); Plan de autoprotección activado ante las alertas de seguridad antiterrorista de los EUA.

Se implementa la vigilancia estratégica para mantener la seguridad del territorio mexicano asegurando con ello el frente sur del ‘Homeland estadounidense’; desarrollando un patrón que se repite frecuentemente, cuando la alerta de seguridad de los Estados Unidos se eleva las fuerzas de seguridad

mexicanas y en especial las fuerzas armadas responden con vigilancia estratégica y alerta inmediata, siendo reactivas a las amenazas de seguridad.

Un ejemplo reciente es la amenaza de Al-Qaeda de atacar a proveedores de petróleo de EUA, por medio de su revista electrónica La Voz de la Guerra Santa, “En el largo plazo, EUA podría disminuir su dependencia del petróleo del Medio Oriente, y sería satisfecho con petróleo de Canadá, México, Venezuela y otros... Por lo tanto... deben ser atacados.”(Reforma 2007).

Ante esta advertencia, naturalmente se reforzó la vigilancia de las zonas estratégicas del país, lo interesante es que esta activación no siguió una orden federal, sino que fue una respuesta inmediata de las distintas instancias involucradas, como lo mencionó el Subsecretario de Protección Civil de Veracruz, quién dijo: “En lo que el Gobierno federal gira instrucciones, ya se mantiene vigilancia y sistemas de seguridad al exterior de las instalaciones de PEMEX con el apoyo de efectivos del Ejército, la Marina y la SSP estatal. En el interior la paraestatal tiene sus sistemas.”(Reforma 2007b).

Mientras el Vicealmirante Óscar Martínez Pretelín declaró que la Fuerza Naval del Golfo, “Tras la amenaza de Al-Qaeda difundidas el 14 de febrero, el Alto Mando y la Fuerza de Tarea han reforzado las zonas estratégicas de PEMEX en las costas del Golfo de México y de la Sonda de Campeche, con unidades navales de superficie y terrestre.”(Reforma 2007c).

Este es sólo uno de múltiples ejemplos de la activación de la alerta estratégica mexicana como respuesta a las amenazas de seguridad y su aumento de recursos para cumplir sus misiones, alerta que es receptiva a las solicitudes estadounidenses y se lleva a cabo de forma prácticamente espontánea por las distintas agencias de seguridad federales y locales e implementada por las fuerzas armadas.

Si bien estas acciones las llevan a cabo de acuerdo con percepciones e intereses propios, se ve retroalimentada por la coincidencia de la agenda bilateral México-EUA con las misiones de las Fuerzas Armadas como el combate al narcotráfico, terrorismo y la seguridad fronteriza; involucrando a los militares en temas de política exterior, dándoles más peso en la toma de decisiones, alterando el patrón establecido de relaciones cívico-militares y afectando la relación militar directa con los EUA. (Ai Camp 2005:269).

Lo anterior ha generado una mayor interacción entre ambos cuerpos tanto negativos, ya que han habido incursiones militares mexicanas en la frontera norte e incursiones policiales estadounidenses en contrasentido con los respectivos roces diplomáticos; y positivos con la participación de la armada de México en ejercicios conjuntos de guerra y la SEDENA ha incrementado el contacto con los EUA con una ‘diplomacia militar’ a través de distintos viajes del General Vega García a los EUA en los que incluían visitas con el Secretario Rumsfeld”. (Ai Camp 2005:269, Carreño 2006) En contrasentido, el Presidente del Joint Chief of Staff, del Departamento de Defensa estadounidense General Richard Myers, hizo al menos dos visitas a México donde reconoció que a pesar del gran avance en la relación militar bilateral “aún no está donde necesita estar.... (Ya que) tenemos una frontera de 2,100 millas con México y nosotros no podemos pensar en proteger esa frontera sólo de un lado. Nosotros necesitamos su ayuda de su lado.” (Garamone 2005).

Otro ejemplo de esta colaboración se da en el entrenamiento militar antinarcóticos de las unidades elite y la compra de armamentos, como documenta Jorge Luis Sierra que durante la Presidencia de Vicente Fox:

“Hay tres áreas básicas que caracterizan una nueva era en las relaciones México-Estados Unidos. Primero, Washington suspendió temporalmente su evaluación a México en el proceso anual de certificación antinarcóticos(...). Segundo, los soldados mexicanos continúan recibiendo entrenamiento antinarcóticos en los Estados Unidos. Tercero, hay un flujo continuo de financiamiento y equipo militar a la policía y militares mexicanos.” (Sierra 2003b:12).

Incrementando en buena medida el papel de los militares en la lucha antinarcóticos y la colaboración estadounidense en este rubro, especialmente a través del entrenamiento de los Grupos Aeromóviles de Fuerzas Especiales (GAFES) Mexicanas, que a su vez se han convertido en el vector de la transformación militar mexicana y la cooperación con los Estados Unidos. Mismas que por su versatilidad están siendo entrenadas en actividades anti-terroristas, antinarcóticos y usadas para actividades antiguerrilleras en México. (Sierra 2003).

En el dominio marítimo también se da una fluida cooperación, como lo declaró en 2006 el subsecretario de defensa para el homeland defense Paul Mc Hale, cuando en septiembre de 2006 aclaraba que,

“Hay una alentadora relación en desarrollo en términos de cooperación marítima para atacar las preocupaciones compartidas con respecto a amenazas marítimas. México tiene una preocupación por la seguridad física de la infraestructura petrolera localizada cerca de ambos países. (por eso) hay discusiones muy productivas entre (la Secretaría de) Marina, la Guardia Costera y la Armada de Estados Unidos para identificar lo que habríamos hacer como amigos y socios para proteger nuestro interés marítimo compartido.” (Reforma 2006).

FRONTERA QUE UNE Y SEPARA

Otra de las misiones que han generado mayores diferencias en la relación bilateral, es el complejo tema fronterizo, ya que los EUA buscan una colaboración institucional de la SEDENA en atención a desastres, o respuestas ante un posible atentado. En esta línea han hecho un manejo duro del tema fronterizo atendiendo con la fuerza problemas como el narcotráfico y el paso de indocumentados a su territorio, haciendo de su frontera sur un laboratorio en cuestiones de seguridad y defensa.

Una de las más recientes iniciativas es el lanzamiento de la Operación Jump Start, que colocó de inicio a 2,500 tropas de la Guardia Nacional, y que se espera crezca hasta 6,000 a lo largo de la frontera México-Estados Unidos en los estados de California, Arizona, Nuevo Mexico y Texas, en apoyo a la Patrulla Fronteriza contra la inmigración ilegal; las cuales se suman a los 500 miembros de la Guardia Nacional en misión antinarcóticos y de entrenamiento. En principio esta movilización es por dos años, que es el tiempo estimado de la Patrulla Fronteriza de llegar a su mandato de 18,000 agentes y las tropas sólo tendrán funciones de vigilancia, mientras las detenciones las llevarán a cabo la patrulla fronteriza.(Smith 2006).

Además, los militares estadounidenses reconocen que su apoyo a autoridades civiles fronterizas en aplicación de la ley incluye vuelos de sistemas aéreos no tripulados, asistencia en la detección y aprehensión del tráfico ilegal fronteriza, y uso de tecnología del DoD en la detección de 40 túneles a lo largo de la frontera.(Word 2006).

Por su parte, la SEDENA reconoce que su labor en las franjas fronterizas es de apoyo a las autoridades civiles en actividades de seguridad interior, específicamente en control de armas y explosivos donde se

requiere gran movilidad y un despliegue efectivo. Así, las Fuerzas Armadas mexicanas observan doctrinalmente que la frontera norte es de grandes diferencias económicas, generándose fenómenos como el tráfico de drogas y personas, “dificultades que deben ser compartidas entre dos culturas diferentes, pues constituyen cuestiones graves de carácter político y socio-económico, creando una dinámica permanente que demanda la cooperación de ambas naciones para su solución.”(SEDENA 2005:26).

Otro problema fronterizo además del tráfico de drogas y personas de sur a norte es el contraflujo de dinero y armas desde Estados Unidos a México, problema reconocido por la inteligencia militar y naval mexicana, que entre el 2000 a 2005 aseguró 8 mil 187 armas de fuego a los cárteles de la droga, entre las que se encontraban lanzacohetes tierra-tierra, ametralladoras de calibre 50 mm, entre otras.(Medellín 2005).

Un fenómeno similar sucede en la frontera sur mexicana donde la porosidad de la frontera permite el tráfico de armas, drogas y personas de forma fluida, a pesar de la mayor vigilancia fronteriza de los militares, acción reciente del ‘sellamiento de fronteras’ aplicado por los militares. (Veledíaz 2007).

Esta complejidad fue reconocida por los presidentes de México y de Estados Unidos, durante la visita de este último a Mérida, Yucatán, el 13 y 14 de marzo de 2007, donde quedó asentado en el comunicado de prensa conjunto que:

“reiteraron su compromiso para intensificar la cooperación y el intercambio de información entre las agencias de procuración de justicia de México y Estados Unidos, especialmente a lo largo de la frontera. (Expresando) su compromiso de incrementar la cooperación bilateral para luchar contra el crimen organizado y combatir el tráfico de armas que fomenta la violencia de las organizaciones criminales, así como el tráfico de drogas, entre ellas las metanfetaminas y los precursores químicos, y las actividades financieras ilícitas, incluyendo el contrabando de dinero en la frontera.”(Presidencia de la República, 2007).

Un buen ejemplo de cooperación militar binacional que refleja el reconocimiento de América del Norte como unidad geopolítica es la respuesta al Huracán Katrina que inundó Nueva Orleans en septiembre de 2005, cuando elementos de SEDENA movilizaran 40 camiones con víveres y dos camiones de cocina. Mientras la Marina por su parte envió al buque “Papaloapan” con alimentos, 2 helicópteros 8 vehículos, 7 vehículos anfibios, 1 ambulancia y un equipo de médicos, utilizados para el rescate de personas.(Reforma 2005).

Acto que fue bien recibido por la clase política y la sociedad americana, sensación recogida por el exembajador de los Estados Unidos en México Davidow, quien escribió: “la presencia de tropas mexicanas (en San Antonio), ofreciendo asistencia a gente necesitada, es más que un pie de página de la historia; es un acto de generosidad y amistad que es bienvenido por un país que ha sido gravemente herido tanto física como emocionalmente. (...)

A partir del 11 de septiembre se fue desarrollando la sensación, en ambos países, que la relación se había vuelto más áspera, menos amistosa. Había una ironía en esta percepción compartida debido a que, en realidad, en los niveles operativos del gobierno en materia de comercio, lucha contra el terrorismo y cooperación antinarcóticos e incluso en materia de migración, la cooperación cotidiana era más fuerte de lo que nunca había sido.(...) Al actuar de esta manera, México hizo lo correcto; mejoró su imagen en

Estados Unidos, abrió un nuevo diálogo interno sobre el significado de soberanía y, lo que es más importante, ayudó a gente que necesitaba ayuda. Gracias, muchas Gracias.”(Davidow 2005).

De la investigación anterior se concluye que la colaboración militar y de seguridad con los Estados Unidos ha sido importante y fluida, que se seguirá dando a través de temas como la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo y que a pesar de la paulatina institucionalización, no se prevé una mayor participación de las Fuerzas Armadas Mexicanas en misiones internacionales que se limitará a asistencia humanitaria como la ayuda por el huracán Katrina.

La evaluación de esta relación militar con los Estados Unidos la resume el Subsecretario para el homeland defense Paul Mc Hale, “Pienso que el progreso que se ha logrado en la relación militar a militar en los últimos cuatro años ha sido extremadamente alentador y siendo honesto, mucho más allá de mis expectativas cuando empecé por primera vez a participar en este tipo de discusiones.”(Mc Hale 2006)

Aún con estas acciones, la retórica nacionalista y la acotada institucionalización de la cooperación genera suspicacias del lado estadounidense, como anota el experto en la relación militar bilateral John Cope, “Mexico es la nación clave en el sector sur. Su plena cooperación es vital pero dudosa. Mientras colabora exitosamente en muchos temas de seguridad y aplicación de la ley es renuente a integrarse en acuerdos de defensa.(...) Los Estados Unidos no pueden proteger su flanco sur solo, y México debe de alguna forma jugar algún papel.” (Cope 2006:17)

Recordamos que entre los problemas para avanzar en la relación están la asimetría de Estados Unidos con las fuerzas armadas mexicanas y sus diferencias institucionales, las cuales llevan a la dificultad de interactuar de ambas fuerzas.

A pesar de las críticas que sus amplias funciones generan, las fuerzas armadas mexicanas con sus 238 mil 459 miembros³, han sabido cumplir con profesionalismo las misiones que se les ha encomendado y mantienen su papel de ser la última instancia del Estado para combatir sus amenazas. En el caso del narcotráfico donde a pesar que exponerse a la corrupción⁴, éstas cumplen con su misión porque las instancias civiles han sido rebasadas e institucionalmente han mantenido su profesionalismo.

Las fuerzas armadas entonces han hecho cambios de forma pausada y manteniendo el viejo pacto cívico-militar, con la consecuente independencia en cuanto a la modalidad y alcance de los mismos. (Benitez 2003:167).

EL UMBRAL NORTEAMERICANO ENTRE EL TLCAN Y EL ASPAN

³ Reforma, ‘Entregan cuenta sexenal: Golpean a grandes cárteles pero es insuficiente la lucha’, *Reforma*, 2 de septiembre 2006. Sobre su composición no ha variado mucho desde el 2003 cuando habían 30 generales de división, 157 de brigada o de ala y 312 brigadieres o de grupo. Los mandos medios son 4 mil 579 jefes (coroneles, tenientes coroneles y mayores), 26 mil 433 oficiales (capitanes primeros y segundos, tenientes y subtenientes) y 156 mil 620 integrantes de tropa (sargentos primero y segundos, cabos y soldados rasos). Véase Jorge Alejandro Medellín, “Revelan los ‘secretos’ del Ejército mexicano”, en *El Universal*, Primera plana, jueves 16 de octubre de 2003, p.1

⁴ El mas reciente y notorio fue el caso de un grupo de GAFES desertores que trabajaban para la organización criminal de Osiel Cárdenas, conocidos como los ZETAS. Sintomáticamente fue el ejército el que les hizo frente y se encargó de la seguridad en Nuevo Laredo en 2003. Véase Francisco Gómez y Gastón Monge, “Patrulla el Ejército Nuevo Laredo”, *El Universal*, Primera sección, Domingo 3 de agosto de 2003, p.1. También véase Silvia Otero y Carlos Avilés, “Recompensa por 31 exmilitares”, *El Universal*, Nación, jueves 19 de junio de 2003, p.2

En los 13 años que tiene en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se ha aumentado de forma importante la interdependencia entre sus miembros, haciendo cada vez más complejas las relaciones entre ellos, especialmente entre los EUA y sus dos vecinos.

Las cifras hablan por sí solas, cuando los EUA son el principal socio comercial de México que en el año 2003 importó de aquel el 61.9% y exportó 88.9% de la totalidad de sus productos en el exterior; y Canadá por su parte importó 60.7% y exportó 85.8% del propio. La relación comercial bilateral norte fue en el 2004 de 428 mil millones de dólares estadounidenses, la más importante de EUA ese año, mientras que con México fue la segunda relación bilateral más importante con 268 mil millones de dólares estadounidenses. Y la relación entre México y Canadá se ha triplicado desde 1994, alcanzando en 2005 12.6 mil millones de dólares. Un último dato interesante son las remesas de mexicanos trabajando en EUA que en 2004 mandaron 16.6 mil millones de dólares estadounidenses, más que el total de la inversión extranjera total en el país ese mismo año, dato que da cuenta de la importancia de la migración mexicana en Estados Unidos. (MPI 2005).

Así, la discusión se mueve hacia la pregunta de que si existe o no una seguridad regional y que tanto participan o han participado las fuerzas armadas de ella; en nuestra perspectiva paulatinamente se está adquiriendo esta visión regional aunque no de forma explícita, en cambio se ha optado por un trabajo pausado, temático, práctico e inmediato. Que ha permitido una consolidación regional interna por medio de la cual se está conformando la seguridad regional de América del Norte.(Chanona 2006).

Confirmándose la hipótesis de Benítez (2001:293), “Con la entrada en vigor del TLCAN, se están modificando radicalmente los conceptos históricos de seguridad nacional de Canadá y México y se ratifica el concepto geopolítico de América del Norte que tiene como epicentro a Estados Unidos.”

Aunque como mencionamos con anterioridad esta conformación geopolítica y su densidad social, no necesariamente lleva a una cooperación absoluta en todas las temáticas, ni a mediano plazo a la conformación de una identidad norteamericana, pero sí avanza en el sentido de hacer coincidentes las políticas de seguridad y defensa entre los tres aliados.

Como dice la teoría institucional a mayor interdependencia y mayor densidad temática en este caso de seguridad, se genera una demanda de acuerdos que regularicen dicha interacción derivando en una mayor regionalización como lo reconoce el libro blanco de SEDENA, “Para contrarrestar las consecuencias negativas de la globalización, la mayoría de los países del continente han hecho esfuerzos importantes para confrontarlas a través, principalmente, de la regionalización. (Encontrándose) perfectamente identificadas subregiones que comparten intereses políticos, económicos, sociales, militares y de seguridad. Tal es el caso de la América del Norte, América Central, el Caribe y Sudamérica.”(SEDENA 2005:14).

Por ello el Acuerdo para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) se convierte en una puerta abierta para estrechar la relación en defensa y participar de forma más que reactiva en el paradigma de defensa del Homeland y así buscar su ampliación, hacia una defensa de América del Norte, promoviendo una regionalización de la que México podría obtener importantes ventajas.

Siguiendo una dinámica de cooperación, EUA y Canadá reafirmaron en un encuentro en Noviembre de 2004 su compromiso en mantener una cercana relación en temas de económicos y de seguridad, es decir

una nueva Alianza en América del Norte que reconocía la vinculación entre seguridad y prosperidad común; y que buscaba un reforzamiento del Acuerdo de Fronteras Inteligentes, buscar la competitividad de sus economías y cooperar contra el crimen organizado.

Específicamente en seguridad se buscaría mayor coherencia y efectividad en acuerdos para compartir inteligencia, aplicación de la ley trans-fronteriza y contra terrorismo, infraestructura y coordinación en la frontera, la renovación del tratado NORAD, mayor cooperación en vigilancia y defensa marítima, entre otros temas económicos y de calidad de vida, afirmando que: “Canadá y Estados Unidos reconocemos que nuestra prosperidad, nuestras sociedades abiertas, y el bienestar de nuestras instituciones democráticas están inextricablemente ligadas a nuestra seguridad.”(White House 2004).

Es bajo este marco que el 23 de Marzo de 2005 ambos gobiernos deciden hacer partícipe a México anunciando en Texas el establecimiento del Acuerdo de Seguridad y Prosperidad en América del Norte (ASPAN), reconociendo que para mantener el dinamismo económico de América del Norte y los avances en seguridad desde el 11/S, se necesitaban nuevos marcos de cooperación:

“basados en el principio que nuestra seguridad y nuestra prosperidad es mutuamente dependiente y complementaria(...). Nuestra Alianza está comprometida a alcanzar los mejores resultados para mejorar la seguridad y el bienestar de nuestra gente. La Alianza es trilateral en concepto; mientras permite a cualquiera de dos países adelantarse en un tema, creará el marco para que el tercero se sume después.” (White House 2005).

Avanzando en la seguridad regional a través de “establecer un enfoque común a la seguridad, protegiendo América del Norte de amenazas externas, prevenir y responder a amenazas dentro de América del Norte, e impulsar firmemente el movimiento seguro y eficiente de tráfico de bajo riesgo entre nuestras fronteras.” (White House 2005).

Para lo cual se buscaría entre los socios una mayor cooperación y coordinación en seguridad fronteriza, bioprotección, protección en infraestructura crítica, implementar una visión común en respuesta a emergencias, mejoras en seguridad marítima y de aviación, combatir amenazas transnacionales y aumentar cooperación en inteligencia; entre otras medidas para fomentar la competitividad y mejorar la calidad de vida de las personas.

Por lo que Canadá buscará aplicar como parte de este enfoque de defensa continental, “una mayor cooperación con México en temas de seguridad.”(CIPS 2005). En México, esta ambiciosa temática tiene que ver con la aplicación de la ley, e inteligencia que es llevada a cabo por las distintas agencias civiles además de la Seguridad Marítima que es competencia de la Secretaría de Marina y la vigilancia de infraestructura y zonas estratégicas competencia de Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA).

En el rubro de seguridad marítima, las iniciativas del ASPAN señalan, estrategias comunes e intercambio de información para la seguridad de las naves y puertos nacionales, la implementación del International Ship and Port Security (ISPS).

Estándares de seguridad homologados, capacidad coordinada de respuesta a incidentes marítimos, evitando que impacten en el comercio marítimo, estrategias para la localización de largo alcance de embarcaciones y, “Desarrollar estrategias para ampliar la coordinación para mejorar la seguridad global marítima, en un plazo de 24 meses (junio 2007) ‘en proceso’” (ASPAN 2006:68). Ampliando el alcance del concepto del Maritime Domain Awareness (MDA) hasta los puertos y costas mexicanos.

Otra iniciativa que requiere participación militar de los mismos, es la de “Desarrollar e implementar planes conjuntos para la cooperación en la respuesta a incidentes, y conducir entrenamientos conjuntos y ejercicios en respuestas de emergencia.” (ASPAN 2006:76). Planes de comunicación y coordinación que requieren desarrollar un sistema compatible de comunicación en el manejo de incidentes fronterizos para asegurar la coordinación necesaria. Destacamos el caso de entrenamiento coordinado y conjunto, además de ejercicios a gran escala en estatus de ‘diferido’ entre México-Estados Unidos y de ‘en proceso’ en relación a los socios del norte, demostrando la reticencia del ejército mexicano a participar de dichos ejercicios.

De los hechos anteriores se puede mencionar que el ASPAN va avanzando a buen ritmo, ya que en México las agencias civiles han sido sensibles y colaboradoras con temas de la agenda, como intercambio y cooperación en inteligencia, procuración de justicia, seguridad de aviación, infraestructura fronteriza y el establecimiento de normas y estándares comunes; patrón que es seguido en el dominio marítimo por los militares mexicanos.

Pero que no corresponde con el ejército que sigue haciendo acciones como vigilancia en infraestructura y puestos estratégicos sin la cooperación diseñada en el marco del ASPAN, aplicando sus propios planes sin coordinación, comunicación ni ejercicios conjuntos con las agencias del norte y con un relativamente bajo nivel de entrenamiento común.

La última reunión de los Ministros responsables del ASPAN, celebrada el 23 de febrero en Ottawa, aporta dos novedades, la presentación del reporte del Consejo de Competitividad de América del Norte (NACC) y el establecimiento de un órgano de coordinación de alto nivel “que priorice y supervise actividades de manejo de emergencias en áreas como: 1) respuestas de emergencia; 2) protección de infraestructura crítica; 3) Recuperación de la frontera en caso de emergencia; y 4) manejo de incidentes fronterizos.”(Government of Canada 2007) Así como un especial énfasis en temas energéticos como innovación, eficiencia, desarrollo de tecnología y facilidad del mercado de energéticos.

En este amplio rango de actuación, y bajo una perspectiva trilateral es claro que la vanguardia la llevan Estados Unidos y Canadá mientras que México se ha limitado a reaccionar ante los embates de una cada vez más dinámica realidad, este patrón de ‘doble bilateralidad’(Pastor 2004) por parte de los Estados Unidos se refuerza y complica por la fluidez y confianza de la bilateralidad norte en contraste con la lentitud y rispidez de la bilateralidad sur. mientras la bilateralidad entre Canadá y México es limitada si se compara con la de ambos y los EUA.

Por lo que en realidad la trilateralidad es un escenario deseable y más una intención de impulsar ciertos cambios en México en una ‘vía de América del Norte’.

Un ejemplo de ello, es que la mayoría de las políticas de seguridad trabajadas en el marco del ASPAN tienen un diseño e implementación entre Canadá y EUA y luego una adaptación a México, donde su aplicación se complica por múltiples razones estructurales, pero ciertamente una causa es la falta de interlocución institucional o agencial, es decir que son actores con diversas competencias los que lidian con las mismas responsabilidades.

El establecimiento del ASPAN, implica entonces una dinámica que busca incorporar a México en la dinámica de seguridad y defensa de América del Norte de la cual puede salir muy beneficiado si establecen los mecanismos de interacción con sus socios, haciéndolos sus aliados en la procuración de su

seguridad que como mencionamos páginas atrás, tiene un componente de desarrollo, pero es indudable la demanda de seguridad pública y nacional. Por el contrario mientras más reticente sea a la coordinación, será más costosa la adaptación a los requerimientos de seguridad actuales.

EL ISTMO CENTROAMERICANO

Centroamérica es una región atomizada, donde si bien hay diferencias importantes entre los Estados que la componen, (Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá) la subregión comparte una serie de problemas estructurales comunes, como ser altamente inestable, con altos niveles de pobreza, una desigual distribución del ingreso y unos regímenes políticos que aunque formalmente democráticos son sumamente frágiles, debido a inercias sociales propias de largos conflictos bélicos internos y de las apremiantes condiciones sociales de su población. Lo cual se ve reflejado en el gran número de emigración hacia los EUA y las altas tasas de homicidio intencional.(Solís 2006)

Aún con estos problemas, su ubicación estratégica, abundante mano de obra y sus importantes recursos naturales, hacen de la región una importante zona estratégica de la cual los EUA han ejercido su hegemonía durante todo el siglo XX. Esta es sin duda alguna una de las principales razones por las que se negoció y firmó el Tratado de Libre Comercio con Centroamérica (CAFTA-RD por su siglas en inglés) y que posteriormente fue extendido hacia República Dominicana.

Ya que como lo menciona un investigador del Congreso estadounidense este acuerdo no se espera que tenga un gran impacto en la economía estadounidense debido al tamaño de las economías centroamericanas y al hecho de que la mayoría de este comercio ya se realizaba sin impuestos por acuerdos previos como el Sistema Generalizado de Preferencias y al Acta de Asociación Comercial del Caribe (GPS y CBTPA por sus siglas en inglés) sino que se ve como una doble perspectiva, “aumentar los flujos comerciales interregionales e impulsar el desarrollo económico, político y social de largo plazo en una zona estratégica para los Estados Unidos.” (Hornbeck 2007:2).

Un ejemplo de dicha importancia estratégica es la presencia militar estadounidense en la zona, donde tiene desplegadas tropas en Guatemala como parte del Plan Maya-Jaguar, la base de Palmerota en Honduras y un centro de radares en el aeropuerto de El Salvador, además que los mares son patrullados por sus buques guardacostas y la extendida presencia de la Agencia Antidroga (DEA). (Melendez 2007)

Los problemas de seguridad centroamericanos y la atención de Washington derivaron en distintas fórmulas de cooperación de seguridad en la reunión de Ministros de Defensa como la propuesta de creación de un grupo de fuerzas regional policiaco-militares con la facultad de operar en los distintos países para enfrentar las amenazas como el narcotráfico y las bandas juveniles, dicha iniciativa era de carácter eminentemente militar y auspiciada por el SOUTHCOM. Posteriormente se desarrolló una propuesta en el marco del SICA para el establecimiento del Centro Regional de Coordinación Contra el Narcotráfico y Delitos Conexos en Centro América y el Caribe (CERCONAR), misma que ha quedado enmarcada en una estrategia de seguridad más amplia. (Fyke y Meyer 2008).

Una interesante y reciente iniciativa es la creación de la Unidad Transnacional Antipandillas en El Salvador, como parte de una Estrategia para Combatir las Bandas Criminales de América Central y México, iniciativa del Departamento de Estado Estadounidense que cuenta con otras agencias como el DHS, el Departamento de Justicia, y el USAID y que fue consultada con los presidentes de Guatemala y

México. Y que consta de 5 áreas Diplomacia, Repatriación, Aplicación de la ley, Aumento de Capacidades y prevención. (State Department 2007)

Finalmente los EUA han acordado con los países centroamericanos y como México como observador, el 14 de agosto de 2007 la Estrategia de Seguridad para América Central y México en el marco de la XXXII reunión de la Comisión de Seguridad de América Central un documento comprensivo que enmarca y detalla los avances de colaboración en el tratamiento de una agenda de seguridad regional cuyo enfoque queda demostrado en sus objetivos específicos: “1. Integrar los diversos esfuerzos de la región está haciendo en el área de seguridad para armonizarlos y alcanzar los mejores resultados; 2. Facilitar la coordinación e intercambio de información y experiencias entre los varios cuerpos operativos y agencias de la Región para el combate más efectivo de las actividades criminales regionales; 3. Identificar y acordar las necesidades financieras de entrenamiento y recursos requeridas por las instituciones responsables de observar por la seguridad.” (State Department 2007).

Centroamérica ha participado de una lógica de integración regional y ha establecido en el marco del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) algunas Estrategias de Seguridad regional, tanto con México como con los Estados Unidos, foros en los que se han llegado a importantes acuerdos sobre las necesidades de canalizar la cooperación de ambos países con la región. Este es un paso muy importante ya que demuestra la lectura de los Estados centroamericanos de la seriedad de las amenazas de seguridad y las posibilidades de la cooperación regional, además de fortalecer su poder de negociación con otros actores y el componente civil de las propuestas de seguridad, más allá de las fuerzas armadas centroamericanas.

En este sentido México por su parte adopta una Estrategia de Seguridad de Centroamérica y México como instrumento que busca un acercamiento integral a los distintos problemas de seguridad de la región buscando la cooperación y coordinación de las agencias de seguridad pública regionales, así a través de este ‘Dialogo de Seguridad democrática’ la región pone en la agenda tres problemas que la aquejan directamente, las bandas criminales, el narcotráfico y el tráfico de armas pequeñas.

En este marco y como parte de esta dinámica, se han dado avances significativos entre México y Guatemala como la creación de mecanismos para fortalecer la lucha contra el crimen en la frontera común donde la Secretaría de Seguridad Pública de México (SSP) y la Policía Nacional Civil (PNC) de Guatemala han establecido acuerdos de colaboración que incluyen a la PNC en los sistemas de comunicación y principal base de datos civil contra el crimen organizado, llamado ‘Plataforma México’, además del intercambio de inteligencia en narcotráfico, tráfico de indocumentados y de armas. (Peters y Otero 2008). Por último cabe mencionar la creación de Grupos de Alto Nivel sobre Seguridad Fronteriza (GANSEF) establecidos con Guatemala y Belice que son vistos como puntos de partida de una estrategia regional más amplia a toda Centromérica.

Finalmente en los últimos años ha sido notorio el aumento de la presencia de los cárteles de la droga mexicanos en la región, como documenta la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) que revela “La proporción de remesas de cocaína transportadas por los países de América Central y México ha aumentado de alrededor de 50% en 1999 al 88% en 2006.” (Melendez y Otero 2008). Además de indicios de la probable expansión del cártel de “La Federación” liderada por Joaquín ‘El Chapo’ Guzman hacia Centroamérica, moviendo su centro de operaciones a Nicaragua país que junto a

Honduras, El Salvador, Panamá, Costa Rica, Belice y Guatemala se han reportado presencia de narcotraficantes mexicanos que extienden su actividad delictiva en toda la zona. En síntesis, el narcotráfico que es desplazado de México se expande a la frágil región centroamericana, generando una demanda para un enfrentamiento conjunto, es decir demandando la creación de instituciones internacionales de seguridad que atiendan dicha problemática.

LA INICIATIVA MERIDA Y LA(S) SEGURIDAD(ES) REGIONAL(ES)

Es en estos contextos de seguridad regional de América del Norte y de Centroamérica donde ubicamos la Iniciativa Mérida que encuentra un importante estímulo en las dimensiones del fenómeno del crimen organizado y los patrones de interacción de los Estados en sus respectivas regiones, así encontramos que la IM es un ejemplo de coincidencia de seguridades regionales, en el tratamiento de amenazas globales que rebasan las capacidades de cualquier actor unitario. A decir de Carlos Rico embajador mexicano, Subsecretario para América del Norte y actor de primera línea en la articulación de la Iniciativa Mérida, “el espacio de cooperación internacional en la lucha contra el crimen organizado es no sólo amplio sino también necesario y prácticamente inevitable. Así lo determina el carácter transnacional del desafío.” (Rico 2008:4).

Cooperación que se alcanza a partir de dinámicas institucionales propias de cada región y de su interacción con los EUA en su papel de hegemon, que puede variar en la medida de las necesidades propias y las capacidades y ofrecimientos de la otra parte, por lo que la cooperación se vuelve potencialmente global y varía según las coincidencias entre ambas, en el caso de la IM vale la pena rescatar que está basado en un principio de responsabilidad compartida según el cual, cada participante debe cumplir con las metas comunes que le correspondan y dar los recursos según sus capacidades, dejando a la reciprocidad un lugar central en este acuerdo.

Así se observan distintos niveles de cooperación desde el compartir las mejores prácticas, hasta el intercambio de información de inteligencia, la provisión de equipos y tecnología de punta, además de la capacitación y el entrenamiento son niveles más sofisticados de cooperación internacional, aunque como dice Rico (2008:4) “Las realidades geográficas imponen prioridades y necesidades particulares.”

Rico observa que la confianza entre las partes que derivó en la IM, fue un proceso temático largo que tuvo algunas incomprensiones entre ambos socios que disminuyeron la voluntad política para su mantenimiento, pero observa que la lucha conjunta al narcotráfico desde 1989, a pesar de sus altibajos dio pie a una paulatina construcción de confianza a nivel operativo entre individuos y entidades de ambos gobiernos, es decir que se desarrolló una densidad temática producto de la interdependencia de la relación que propició la creación de acuerdos más complejos.

Así entonces, la IM se basa en un diseño conceptual de la cooperación que no podía limitarse a una transferencia de recursos, sino que además, se necesitaba un compromiso claro de ambos gobiernos para luchar contra el crimen organizado. Estableciendo tres principios que son base de la IM, el primero las acciones que México desarrollaría en su propia jurisdicción, que son partes de su estrategia nacional contra la delincuencia organizada; el segundo las acciones que los EUA aplicarían en su propia jurisdicción identificado como ‘combate común contra enemigo común’, destacando los temas como el tráfico de armas, de precursores químicos y de dinero en efectivo; y en tercero se consideran los espacios

de acción bilateral, donde se ubicaba el intercambio de inteligencia y el respaldo de recursos que coadyuvaran a la modernización y capacidades mexicanas. (Rico 2008:6)

Bases que representan una importante novedad y avance en delimitar la responsabilidad compartida del problema, quedando plasmada en la declaración conjunta de la siguiente manera: “La Iniciativa Mérida representa un nuevo y más intenso nivel de colaboración que marca el comienzo de una nueva etapa en nuestra cooperación bilateral que caracteriza la sólida relación que existe entre ambos países.

La Iniciativa Mérida complementará acciones específicas para 1) Reforzar los esfuerzos internos de procuración de justicia en México; 2) Reforzar los esfuerzos internos de procuración de justicia en los Estados Unidos; 3) Ampliar la cooperación bilateral y regional dirigida a la amenaza que representa la delincuencia transnacional organizada.”(SRE 2007).

Así se llegó al acuerdo que establece la transferencia multianual de 1,4 billones de dólares, de los cuales en este primer año fiscal (2008) se comprometen 500 Millones de Dólares (MDD) para México que se dividirán entre el Programa antinarcoóticos, antiterrorismo y de seguridad fronteriza (306,3 MDD); al Programa de Seguridad Pública y Aplicación de la Ley (56,1 MDD); el Programa de Construcción Institucional y Aplicación de la Ley (100,6 MDD); y el Programa de Apoyo (37 MDD). De los cuales el mayor monto (208,3 MDD) es para la adquisición de 8 helicópteros de transporte Bell 412, 87 scanners de ion manuales para el ejército y la fuerza aérea, y dos aviones de reconocimiento para la Armada modelo CASA CN-235-300 que cuenta con el equipo de la guardia costera de los EUA para asegurar su interoperabilidad.

El resto se divide entre la Procuraduría General de la República (PGR) y la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) especialmente para mejorar los sistemas de comunicaciones y sus bases de datos, destacando los 31,3 MDD para el Instituto Nacional de Migración (INM) a ser usado en la frontera sur y 15 MDD para la Secretaría de Salud, así como otros 15 MDD para programas anticorrupción y de derechos humanos. (Benitez 2007)

Esta iniciativa representa una nueva forma de colaboración con responsabilidad compartida, como lo deja claro el embajador y Subsecretario de Estado para el Hemisferio Occidental Thomas Shannon ante el comité de Relaciones Exteriores del Senado de los Estados Unidos “El trabajo de cada nación en si mismo no es suficiente. Como el Presidente Bush dijo los problemas regionales requieren soluciones regionales. La Iniciativa Mérida es donde los esfuerzos domésticos de cada nación son combinados con cooperación regional y colaboración para multiplicar los efectos de nuestras acciones. Mostrando claramente que nos percatamos que el tráfico de drogas y las organizaciones criminales no respetan fronteras políticas y que debemos de sincronizar nuestras respuestas, nuestras tácticas y que debemos confrontar juntos el problema.” (Shannon 2007:4)

Finalmente los 50 MDD para Centroamérica marcan tres puntos importantes, el primero es que son recursos insuficientes debido al tamaño de las demandas de la región, el segundo es que se dirigen a través de una agencia regional como el SICA, lo cual retroalimenta este espíritu integración y colaboración, y finalmente que va dirigido a través de las agencias civiles hacia las áreas de seguridad democrática menos notorias, es decir que se van a enfocar en mejorar las prácticas organizativas de la policías en la región.

Como se menciona en la declaración conjunta la amenaza es tal que sólo se puede atender de forma conjunta: “El fortalecimiento de la cooperación bilateral entre México y los Estados Unidos facilitará nuestra cooperación regional e internacional en contra del crimen organizado, particularmente con los países de Centroamérica. México y los Estados Unidos reconocen la naturaleza global y regional de las organizaciones criminales transnacionales dedicadas al tráfico de drogas, personas, dinero y armas a través de las fronteras nacionales.” (SRE 2007).

Recapitulando y en plena concordancia con la teoría neoinstitucional aplicada a asuntos de seguridad, la dimensión de la amenazas actuales a la seguridad es tan grande que sólo se pueden atender a partir de acciones conjuntas, creando instituciones que sean a la vez un fin, para combatir dichas amenazas; y un medio, para aumentar los canales de comunicación entre las partes. Acotando así, la anarquía del sistema internacional y fomentando la cooperación entre los Estados para manejar estos riesgos y amenazas.

CONCLUSIONES

Aquí radica la importancia de la Iniciativa Mérida, que está diseñada para esta institucionalización de acuerdo con la óptica del *Homeland Security*. Como programa multianual de entrenamiento, equipo tecnológico, y transferencia instantánea de información de inteligencia está enfocado en la limitada intención de mejorar las capacidades de las agencias de seguridad mexicanas atendiendo el problema de la asimetría de recursos con los EUA como fundamental para avanzar en la relación y aminorando las diferencias entre las organizaciones encargadas del tema de la seguridad.

Así observamos que la IM está enfocada en mejorar las capacidades mexicanas para cooperar en el nuevo escenario del *Homeland Security*, buscando aplicar una cultura de cooperación interagencial binacional a través de los sistemas de comunicación en inteligencia. Convirtiéndose en una ventana de oportunidad para sintonizar los distintos modos de actuación y buscar el combate conjunto a los grupos criminales.

No perdemos de vista los obstáculos que la IM enfrentará en relación a la inercia de la cultura interagencial egoísta en lugar de cooperativa, además de que se requiere una mayor construcción de confianza de ambos lados de la frontera porque la posición de México es debilitada por una corrupción de sus cuerpos de seguridad y los EUA deben evitar acciones unilaterales que tensen la relación bilateral.

Finalmente mencionamos que la IM tiene el potencial de convertirse en la ‘piedra de toque’ de un régimen de seguridad regional que incluya a Centroamérica, colaborando con la región que ya tiene un cierto avance en el establecimiento de políticas regionales bajo el paraguas del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) que merecen una mayor atención e inversión de recursos, iniciativas a las que México y los EUA tienen mucho que aportar.

Entonces observamos que la importancia de la IM radica no sólo en los recursos y capacidades que aporta, sino que estos son sólo un instrumento que avanza en la institucionalización de la seguridad y defensa de América del Norte, haciendo que de su instrumentación dependa la conformación de un régimen de seguridad regional que abarque hasta Centroamérica y cuyo Patrón Institucional sea de cooperación y un factor generador de confianza entre sus miembros, en sintonía con las necesidades para enfrentar las nuevas amenazas internacionales y regionales, retribuyendo en una mejora en la seguridad de los ciudadanos y con ello en la estabilidad y prosperidad de la región.

BIBLIOGRAFIA

- Aguilar Zinser, Adolfo (2002), "El concepto de seguridad nacional en México. Fortalezas y debilidades a inicios del siglo XXI" en Athanasios Hristoulas (coord.), *Las relaciones cívico-militares en el nuevo orden internacional*, Porrúa- ITAM-Foreign & Commonwealth Office, México, pp. 339-360.
- Ai Camp, Roderic (2005), *Mexico's Military on the Democratic Stage*, Praeger Security International and Center for Strategic and International Studies (CSIS), Westport, Connecticut, and Washington, D.C.
- Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN) (2006), *II Reporte a Mandatarios*, agosto 2006.
- Andreas, Peter (2003), "Redrawing the line: borders and security in the Twenty-first Century", en *International Security*, MIT-Harvard, Vol.28, No.2.
- Benítez Manaut, Raúl (2001), "Seguridad y geopolítica en América del Norte. El Tratado de Libre Comercio: regionalismo versus nacionalismo", en Rosío Vargas, Remedios Gómez y Julián Castro (coords.), *Las Relaciones de México con Estados Unidos y Canadá: una mirada al nuevo milenio*, CISAN-UNAM, México.
- _____(2003), "Seguridad y defensa en México. ¿De la Revolución a la globalización?", en *Foreign Affairs en Español*, Volumen 3, Número 4, ITAM, México, octubre-diciembre, pp:160-171.
- _____(2004), *Defense and Hemispheric Security in the 21st. Century: The Challenge of Multinational Cooperation*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, LAP, Washington, D.C., 2004.
- _____(2007), *Iniciativa Mérida: Desafíos en el combate al crimen y el narcotráfico en México*, Real Instituto Elcano, Madrid, ARI, No130-2007.
- Carreño, José (2006) "Casi en secreto, Barras y Estrellas", *El Universal*, 15 de mayo.
- Chabat, Jorge (2006), "Mexico. The security challenge", en Díez Jordi (ed.), *Canadian and Mexican Security in the New North America. Challenges and Prospects*, Mc. Gill- Queen's University Press, School of Policy Studies, Montreal-London-Ithaca, 2006.
- Chanona, Alejandro (2006), "Regional Integration and Security: A comparative perspective of the European Union and North America", en *Norteamérica*, Año1, No. 1, CISAN-UNAM, México, enero-junio.
- Cope, John (2006), "A prescription for protecting the southern approach" en *Joint Force Quarterly (JFQ)*, issue 42, 3rd quarter 2006.
- Creel, Santiago (2003), *Versión estenográfica de la conferencia de prensa ofrecida durante su gira de trabajo por la frontera norte*, Secretaría de Gobernación, Tijuana, Baja California, 24 de abril.
- Davidow, Jeffrey (2005), "Recuerden el Álamo", *El Universal*, Miércoles 14 de septiembre de 2005.
- Department of Defense (2005), *Strategy for Homeland Defense and Civil Support (SHDCS)*, Washington, D.C., June.
- Decreto por el que se crea el Cuerpo de Fuerzas de Apoyo Federal, *Diario Oficial de la Federación*, Secretaría de Gobernación, México, 9 de mayo de 2007.
- Dziedzic, Michael (1994), "Mexico", en Murray, Douglas and Paul Viotti (eds.), *Defense Policies of Nations. A Comparative Study*, John Hopkins University Press, Baltimore, 3ª. Ed, pp. 110-142.
- Freeman, Laurie (2006), *State of Siege: Drug Related Violence and Corruption in Mexico. Unintended Consequences of the War on Drugs*. Washington Office on Latin America (WOLA) Special Report, Washington, D.C., Junio 2006.
- Fyke, Joel y Maureen Meyer, (2008), "No todo lo que es oro brilla y no todo lo que brilla es oro", en *Foreign Affairs en Español*, Vol. 6, No.1.
- Garamone, Jim (2005), 'Myers Says U.S., Latin American Cooperation Growing', *American Forces Press Service*, 13 abril.
- Gonzalez, Guadalupe y Stephan Haggard (1998), "The United States and Mexico: a pluralistic security community", en Emanuel Adler and Michael Barnett, *Security Communities*, Cambridge University Press, UK, pp 295-331.
- Gómez Quintero, Natalia, (2007) "Tendrá la DEA más agents en el país", *El Universal*, 4 de septiembre.
- Government of Canada (2007), *Statement by Minister Responsible for the Security and Prosperity Partnership of North America*, Ottawa, 23 de febrero. Disponible en www.spp-ppsp.gc/progress/02_23_2007-en.aspx?print
- Haftendorn, Helga, Robert Keohane y Celeste Wallander, eds.(1999), *Imperfect Unions. Security Institutions over Time and Space*, Oxford University Press, Nueva York, 1999.
- Hornbeck J.F., (2007), "The Dominican Republic-Central America -United States Free Trade Agreement", CRS Report for Congress, Congressional Research Service (CRS), October
- Jervis, Robert (1983), "Security Regimes", en Krasner Stephen (ed.) *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca and London.
- Keohane, Robert y Lisa Martin (1995), "Promise of institutional Theory", en *International Security*, 20:1, summer.

- Keohane, Robert (1983), "The Demand for International Institutions", en Krasner Stephen (ed.) *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca and London, pp.141-171.
- _____ (1984), *Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- _____ (1988), "International Institutions: Two approaches", en *International Studies Quarterly*, vol 32, No.4, pp.379-396.
- _____ (1989), *International Institutions and State Power*, Westview Press, Boulder, Colorado.
- Korb, Lawrence (1994), "The United States", in en Murray, Douglas and Paul Viotti (eds.), *Defense Policies of Nations. A Comparative Study*, John Hopkins University Press, Baltimore, 1994. 3ª. Ed, pp. 19-56.
- Krasner, Stephen, Ed.(1983), *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca and London.
- _____ (1983), "Structural causes and regime consequences: regime as intervening variables", en Krasner, Stephen ed., *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca.
- _____ (1988), "Sovereignty. An Institutional Perspective", en *Comparative Political Studies*, Vol. 21, No.1, Abril, pp.66-94.
- Mc Hale, Paul (2006) en Col. Merrick E. Krause and Dr. Jeffrey Smotherman, "An interview with Assistant Secretary of Homeland Defense. Paul Mc. Hale", en *Joint Force Quarterly*, issue 40, 1st. Quarter, disponible en www.ndupress.ndu.edu.
- March, James y Johan Olsen (1999), "The Institutional Dynamics of International Political Orders" en Katzenstein, Keohane, Krasner (eds.), *Exploitation and Contestation in the Study of World Politics*, MIT Press, Cambridge- London, 1999.
- _____ (2005), "Elaborating the 'New Institutionalism'", ARENA, Documento de trabajo, No.11, Marzo. Disponible en <http://www.arena.uio.no>
- Medellín, Jorge Alejandro (2003a), "Basa la Armada sus éxitos en inteligencia", *El Universal*, Nación, 04 de julio.
- _____ (2003b), "Invierten contra el crimen", *El Universal*, 16 de septiembre de 2003.
- _____ (2004), "Operará al Máximo base antiterrorista en 2005", *El Universal*, Nación, 27 de enero.
- _____ (2005a), 'Las rutas del contrabando', *El Universal*, Miércoles 3 de agosto.
- _____ (2005b), 'Detectan dos rutas de armas desde EU', *El Universal*, 08 de agosto.
- Meléndez José (2007), "Estrategia de EU en Centroamérica", en *El Universal*, 24 de octubre.
- Meléndez, José y Silvia Otero (2008), "'Capos' de México se adueñan de Centroamérica", *El Universal*, 6 de abril.
- Meyers, Deborah y Megan Davy (2005), "United States, Canada and México. Fact Sheet on Trade and Migration", *Migration Facts*, Migration Policy Institute (MPI), Washington D.C., No.11.
- Moskoff, Charles, John Allen Williams and David Segal (2000), "Armed Forces after the Cold War" en *The postmodern military. Armed Forces after the Cold War*, Oxford University Press, New York, 2000, p.1-13.
- Murray, Douglas J. y Paul R. Viotti (1994), "Introduction", en Murray, Douglas and Paul Viotti (eds.), *Defense Policies of Nations. A Comparative Study*, John Hopkins University Press, Baltimore, 3ª. Ed.
- National Strategy for Homeland Security (NSHS) (2002), Office of Homeland Security, July.
- Nicholls, Ian (2006), "Canadian-Mexican Military Relations. A Reflections Piece", en Díez Jordi (ed.), *Canadian and Mexican Security in the New North America. Challenges and Prospects*, Mc. Gill- Queen's University Press, School of Policy Studies, Montreal-London-Ithaca.
- Pastor, Robert (2004), "North America's Second Decade", *Foreign Affairs*, Vol. 83, No.1, Enero-febrero.
- Peters, Guy (2003), *El Nuevo Institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*, Gedisa, Barcelona.
- Peters, Ma. de Jesus y Silvia Otero (2008), "México Acuerda con Guatemala vigilar la frontera", *El Universal*, 16 de marzo.
- Pierson, Paul y Theda Skocpol (2002), "Historical institutionalism in contemporary political science", en Katznelson, Ira and Helen Milner, (eds.), *Political Science. State of the Discipline*, Norton and Company-American Political Science Association, New York, London, Washington, pp. 693-721.
- Presidencia de la República (2007), *Comunicado Conjunto México-Estados Unidos*, Mérida, Yucatán, 14 de marzo.
- Ramos, Jose María (2004), *La gestión de la cooperación transfronteriza México-Estados Unidos en un marco de inseguridad global: Problemas y desafíos*, Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales COMEXI- Porrúa, México.
- Reforma Corresponsal en Washington (2007), "Amenaza Al-Qaeda a México con ataque", *Reforma*, 15 de febrero.
- Reforma Staff (2007b), "Refuerzan seguridad en áreas estratégicas", *Reforma*, 16 de febrero.
- _____ (2005) 'Acepta EU ayuda; descartan DN-III', *Reforma*, 6 de septiembre.

- _____ (2006), "Entrevista. Paul Mc Hale. Busca EU cooperación mexicana contra terror", *Reforma*, Corresponsal, Washington, 15 septiembre 2006.
- _____ (2007c) "Refuerzan Sonda de Campeche", *Reforma*, 27 de febrero de 2007.
- Rico, Carlos (2008), "La Iniciativa Mérida y el combate al crimen organizado", en *Foreign Affairs en Español*, Vol. 8, No.1
- Ridge, Thomas (2004), "Dos Patrias, una misión. Cómo la seguridad interna y la respuesta estadounidense al 11-S han unido a México y Estados Unidos", en *Foreign Affairs en Español*, Volumen 4. Número 2, abril-junio.
- Riva Palacio, Raymundo (2007), "Violaciones Militares", en *El Universal*, 3 de septiembre.
- Roig, Manuel-Franzia (2007), "Calderon's Offensive Against Drug Cartels", *Washington Post*, 8 de Julio, p.A15.
- Roig, Manuel-Franzia y Juan Forero (2007b), "U.S. Anti drug Aid Would Target Mexican Cartels", *Washington Post*, 8 de agosto, p.A1.
- Ruggie, John Gerard (1998), *Constructing World Polity. Essays on Internacional Institutionalization*, Routledge, London New York, 1998.
- Secretaría de Defensa Nacional(2005), *Libro Blanco de Defensa. El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*, Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), México.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2007), *Iniciativa Mérida. Un nuevo Paradigma de cooperación en materia de seguridad*, México, disponible en <http://www.sre.gob.mx/dconjunta.pdf>
- Shannon, Thomas (2007), *Testimony Before the Committee on Foreign Relations*. United States Senate, 14 de noviembre.
- Sierra, Jorge Luís (2003), *El Enemigo Interno. Contrainsurgencia y Fuerzas Armadas en México*, Ed. Plaza y Valdés- Universidad Iberoamericana, México.
- _____ (2003), "Mexico's Military in the War on Drugs", *Drug War Monitor*, Washington Office on Latin America (WOLA) Briefing Series, Vol.2, No. 2, april.
- Solís, Luis Guillermo (2006), "América Central, entre la ansiedad y la esperanza", en *Foreign Affairs en Español*, Vol. 6, No.1, pp.69-75
- Smith (2006), Donald, "Operation Jump Start' Puts 2,500 Guardsmen on Southern Border in June", *American Forces Press Service*, June 6.
- Steinmo, Sven (2001), "The New Institutionalism", in Barry Clark and Joe Foweraker (eds.), *The Encyclopedia of Democratic Thought*, London, Routledge, July 2001.
- Thelen, Katherleen (1999), "Historical institutionalism in Comparative Politics", *Annual Review Political Science*, 2, pp. 369-404.
- Tomisek, Steven J.(2002), "Homeland Security: The new Role for Defense", en *Strategic Forum*, INSS-NDU, No.189, February 2002.
- U.S. State Department (2007), *The Merida Initiative: United States-Mexico- Central America Security Cooperation*, Fact sheet, October 22.
- Veledíaz, Juan (2007), 'El límite de Belice anegado por la ilegalidad' y 'Cruzan por Belice armas y drogas', *El Universal*, Jueves 15 de marzo.
- Veledíaz, Juan y Sergio Javier Jiménez (2006), "Va Ejército contra el narco en Michoacán", *El Universal*, 12 de diciembre.
- Viotti, Paul (1994), "International Relations and the Defense Policies of Nations: International anarchy and the common problem of security", en Murray, Douglas and Paul Viotti (eds.), *Defense Policies of Nations. A Comparative Study*, John Hopkins University Press, Baltimore, 3ª. Ed .
- Wallander Celeste and Robert Keohane(1999), "Risk, Treath and Security Institutions.", en Haftendorn, Helga, Robert Keohane y Celeste Wallander, (eds.), *Imperfect Unions. Security Institutions over Time and Space*, Oxford University Press, Nueva York.
- Waltz, Kenneth, (1979), *Theory of Internacional Politics*, New Cork Random House.
- _____ (1990), "Realist Thought and Neorealist Theory", en *Journal of International Affairs*, 44:1, Spring.
- White House (2004), *Common Security, Common Prosperity a New Partnership in North America*, 30 noviembre de 2004. Disponible en www.whitehouse.gov/news/releases/2004/11/print/20041130-3.html
- White House (2005), Joint Statement by president Bush, President Fox and Prime Minister Martin Security and Prosperity Partnership of North America, 23 Marzo, disponible en <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/03/20050323-2.html>
- Word, Sara (2006), 'Northern Command Integrating Lessons Learned From Katrina', *American Forces Press Service*, 14 marzo.