

# LA SEGURIDAD TRINACIONAL Y SUS DESAFÍOS: LA OFENSIVA DE DONALD TRUMP EN 2017

Raúl Benítez Manaut\*

## Introducción

Desde el fin de la guerra fría, en Estados Unidos se ha transformado notablemente la doctrina de la seguridad nacional y la defensa. El desmantelamiento del conflicto bipolar con la Unión Soviética llevó a una reducción del gasto militar durante el periodo de William Clinton (1993-2001). Posteriormente, al emerger súbitamente las nuevas amenazas, como el terrorismo, con los ataques a las torres gemelas de Nueva York el 11 de septiembre de 2001, cambió radicalmente la doctrina de contención y se elaboraron dos postulados estratégicos durante el gobierno de George W. Bush: el de seguridad de la patria<sup>1</sup> (o *homeland security*) y el de prevención anticipada (*preemptive action*). Con ello, el gasto militar volvió a subir, alcanzando niveles similares a los de la guerra fría; sin embargo, al llegar a la presidencia Barack Obama, en enero de 2009, de forma similar a lo ocurrido durante el periodo de Clinton, el gasto militar descendió. Por su parte, el gobierno de Donald Trump, iniciado en enero de 2017, subraya en su discurso que el país está amenazado por múltiples factores, entre ellos la migración y el libre comercio, por lo que propuso al Congreso incrementar en casi 10 por ciento el presupuesto para defensa.

En este ensayo, se analizan las distintas fases por las que han pasado las doctrinas de seguridad y defensa en Estados Unidos y Canadá, y los desafíos que presenta el nuevo gobierno de Donald Trump a la seguridad trinacional. En este sentido, al triunfar Trump en noviembre de 2016, era previsible una revisión de los acuerdos originales del Tratado de Libre Comercio de

\* Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la Universidad Nacional Autónoma de México, <manaut@unam.mx>.

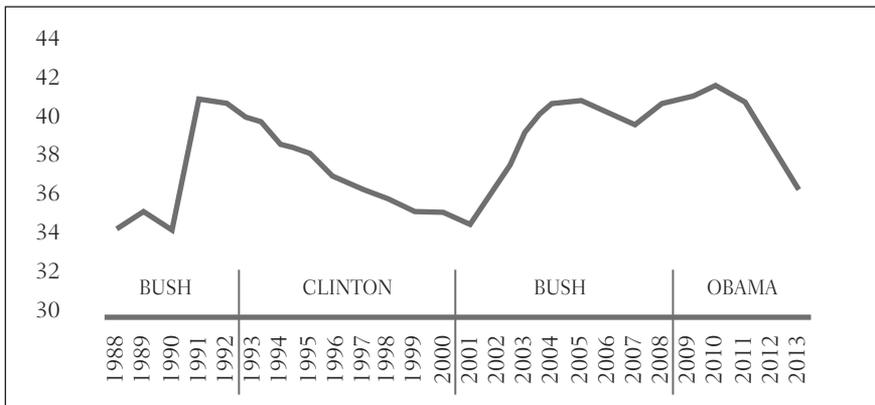
<sup>1</sup> Se emplea el término “seguridad de la patria” como la traducción más adecuada de *homeland security*, puesto que implica tanto seguridad interna como externa a partir de su inclusión en la jerga política de Estados Unidos después del 11 de septiembre de 2001.

América del Norte (TLCAN), así como de los compromisos en seguridad establecidos tanto a nivel trinacional como en las relaciones bilaterales entre Canadá y Estados Unidos, y entre México y Estados Unidos.

## El fin de la guerra fría, la guerra al terrorismo y las ambigüedades estratégicas de Barack Obama

Desde el fin de la segunda guerra mundial, Estados Unidos ostenta el ejército más poderoso del mundo. Al finalizar la guerra fría, el porcentaje de su gasto de defensa, en relación con el resto de los países del mundo, fue de 34 por ciento en 1988 y de 41 por ciento en 1991, debido al desmantelamiento del principal ejército rival, el soviético (véase la gráfica 1). Las doctrinas de seguridad y defensa estadounidenses determinan de manera importante las tendencias globales, sobre todo tras la caída y desmantelamiento de la Unión Soviética entre 1989 y 1991, así como el ascenso de una multipolaridad durante su liderazgo. Durante el periodo de gobierno de William Clinton (Clinton, 1997: 10), al determinarse que el conflicto bipolar se desmantelaba, se pensó que no se requerían los mismos niveles de equipamiento, despliegue y personas reclutadas, por lo que se registra una drástica reducción, como se observa en la gráfica 1.

GRÁFICA 1  
GASTO MILITAR DE ESTADOS UNIDOS (1988-2013)  
COMO PORCENTAJE DEL GASTO MUNDIAL EN ESE RUBRO (%)

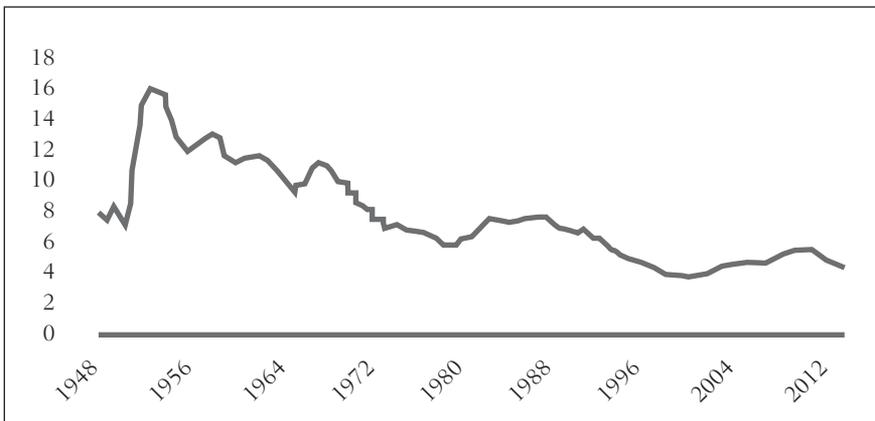


FUENTE: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), tomado de Walker (2014).

Sin embargo, siempre hay un grado de inseguridad y una probabilidad de guerra, más aún para una potencia con un amplio despliegue de tropas a nivel mundial. Al término de la guerra fría, se redujeron drásticamente las posibilidades de que estallaran conflictos interestatales y comienza a discutirse la estrategia para enfrentar guerras de baja intensidad, conflictos étnicos y asimétricos, y otros más donde los enemigos no son Estados ni las armas convencionales las más adecuadas para hacerles frente. Entre estas nuevas modalidades de conflicto, encabeza la lista el nuevo terrorismo de inspiración religiosa islámica radicalizada.

En las reflexiones sobre seguridad global y las formas en que Estados Unidos debe participar en ella, se oscila entre dos posiciones: la primera es la de los llamados multilateralistas, los cuales señalan que se deben mantener las acciones militares y diplomáticas siempre que exista consenso con otras potencias y con los organismos internacionales, evitando las acciones militares directas enmarcadas en doctrinas de contención conocidas como *soft power* o poder suave.

GRÁFICA 2  
GASTO EN DEFENSA COMO PORCENTAJE DEL PIB EN ESTADOS UNIDOS (%)



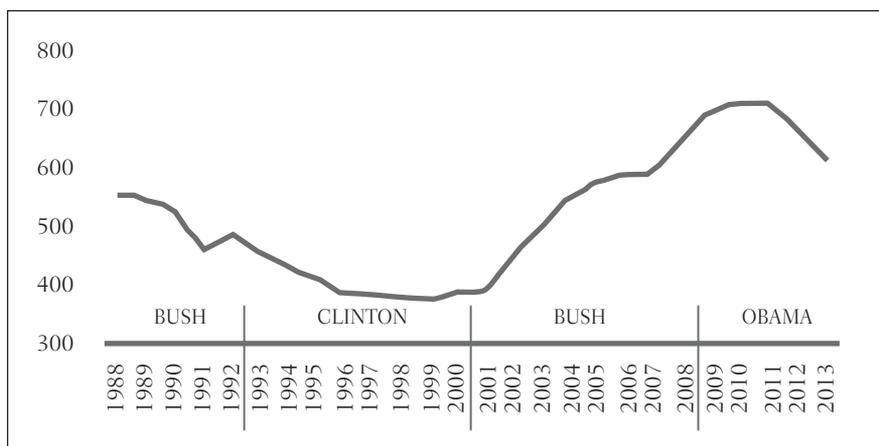
FUENTE: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), tomado de Walker (2014).

Por otro lado, están quienes postulan que la fuerza militar debe usarse como elemento central de la disuasión e incluso debe emplearse ante amenazas y enemigos que no se puedan contener con otros medios. A esta segunda posición se la conoce como *hard power* o poder duro. En los más de veinticinco

años posteriores a la guerra fría, el poder suave es postulado principalmente por quienes se asumen demócratas en el nivel político (William Clinton y Barack Obama) y liberales en lo intelectual; el poder duro es la elección de los republicanos (George Bush, George W. Bush y Donald Trump), así como de los conservadores y neoconservadores en lo ideológico (Cohen, 2016: 195).

Si se observa la tendencia entre 1988 y 2013 resulta claro que en los dos gobiernos del Partido Demócrata, el de William Clinton (1993-2001) y el de Barack Obama (2009-2017), se redujo al presupuesto de defensa, mientras que durante los dos periodos de George W. Bush (2001-2009) se incrementó de forma notable, casi duplicándose. Ello se debe a que al aparecer un “nuevo enemigo”, la amenaza terrorista, y al estar respaldados los grupos islámicos radicales por algunos países como Irán o Libia, debía reequiparse la capacidad ofensiva y reforzarse la protección territorial, como se muestra en la gráfica 3.

GRÁFICA 3  
GASTO MILITAR DE EU EN MILES DE MILLONES DE DÓLARES (1988-2013)



FUENTE: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), tomado de Walker (2014).

La remilitarización durante el periodo de George W. Bush llevó a que gran cantidad de altos funcionarios del área de seguridad y defensa provinieran del ejército. Esto se aprecia en el ascenso de altos oficiales retirados que de pronto ocuparon puestos de decisión política en agencias civiles (un ejemplo es el nombramiento de Colin Powell como secretario de Estado en

enero de 2001) y en lugares antes reservados para civiles en la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y en el resto del sistema de inteligencia. También, diversos asesores del Congreso eran jubilados de las fuerzas armadas. Estos militares favorecían un trabajo “interagencial”, por ejemplo, en el seno del Consejo de Seguridad Nacional, y entre éste, la CIA y el Departamento de Defensa (Roman y Tarr, 2001: 424).

Lo importante de la estrategia contra el terrorismo establecida desde el gobierno de George W. Bush es que se sostuvo gracias a un consenso bipartidista basado en el principio de “vulnerabilidad onnipresente”, que sigue vigente y que no fue reformulado por el presidente Barack Obama (The 9/11 Commission, 2004). El antes mencionado concepto de “seguridad de la patria” (*homeland security*) se enlaza con el de “fronteras inteligentes” (*smart borders agreements*); con ello, Estados Unidos introdujo la agenda de la guerra al terrorismo como condición fundamental y prioritaria para las relaciones de cooperación entre Estados. En ese sentido, sus dos fronteras, las de México y Canadá, tenían prioridad, y comenzó una era de cooperación con ambos, así como empezó a gestarse un nuevo pensamiento geopolítico hiperrealista (Clarkson, 2008: 365).

Las políticas para fortalecer la seguridad de la patria iniciaron con la emisión de la Ley Patriótica en octubre de 2001 (US Congress, 2001). Con México, desde la entrada en vigor del TLCAN se hablaba de la necesidad de ampliar el alcance del tratado con un TLCAN-Plus en seguridad y defensa. En cuanto a los asuntos de cooperación en América del Norte, Canadá y Estados Unidos tienen una larga lista de temas en ambas materias, donde el acuerdo principal es el Comando de Defensa Aeroespacial de América del Norte (NORAD), así como el Comando Norte, creado en 2002 cuando se reestructuraron todos los equipos de defensa de Estados Unidos después de los ataques terroristas (NORAD, 2017).

En el caso de México, en los años noventa del siglo XX no se reconocía el vínculo entre comercio y seguridad, factor que aparece desde los ataques del 11 de septiembre de 2001 y que se desarrolla en el pensamiento del Departamento de Defensa y en el de Seguridad de la Patria, creado en 2002 (The White House, 2002). En ese año, este último provoca una revolución institucional en el gobierno, cuyo sostén es el Department of Homeland Security:

La seguridad de la patria se puede definir como la prevención, la contención, el despliegue de acciones anticipadas para evitar o defenderse de ataques en Estados Unidos, así como de sus consecuencias si llegaran a ocurrir. [...] En este aspecto, el Departamento de Estado, el Departamento de Defensa, los aliados de Estados Unidos y las agencias extranjeras de imposición de la ley deben tener una participación muy importante en la defensa de la patria estadounidense (Flournoy, 2002: 262-263).<sup>2</sup>

La doctrina de acción preventiva (*preemptive action doctrine*) contra el terrorismo consiste en atacar primero, ante evidencias —proporcionadas por los servicios de inteligencia— de que hay grupos (en esos años Al Qaeda, Hammas, Yihad Islámico, Hezbolhá) dispuestos a atacar a Estados Unidos con todos los medios a su alcance como sucedía. Dichos grupos, a su vez, son aliados de naciones disidentes-rufianes (como Irak o Irán) a las cuales también se las considera enemigas. Con estos principios doctrinarios, Estados Unidos atacó Irak en 2002 (Woodward, 2004:102).

Un factor adicional se observó en medios académicos, donde se incubaba una idiosincrasia “proteccionista”, “nativista” y “aislacionista” nacida de la ideología conservadora de Estados Unidos, que subrayaba un vínculo entre migración y seguridad. Por ejemplo, en 2006 Jan C. Ting afirmó: “La mayor amenaza a la seguridad de la patria en Estados Unidos proviene de los ilegales que entran al país a través de sus fronteras porosas con el propósito de atacar. La ola de inmigración ilegal debe ser atajada para poder asegurar a Estados Unidos contra el terrorismo” (2006: 41). Uno de los líderes del pensamiento conservador, Samuel Huntington, desató una polémica en 2004 al sostener que:

A fines del siglo xx, la cultura anglo-protestante de Estados Unidos ha estado en la mira de círculos intelectuales y políticos dada la popularidad de las doctrinas del multiculturalismo y la diversidad, por el ascenso de grupos que creen en la igualdad de razas, etnicidad y género; [por los debates] sobre la identidad nacional, por el impacto cultural de las diásporas multinacionales; [y] el creciente número de inmigrantes con doble nacionalidad y doble lealtad. La identidad nacional de Estados Unidos, como en muchas otras naciones, es puesta a prueba por las fuerzas de la globalización, así como por las necesidades que esta última genera entre las personas, por motivo de identidades y creencias (Huntington, 2004: 32).

<sup>2</sup> Salvo indicación contraria, todas las traducciones en este capítulo son propias.

Muchos de estos elementos, como las políticas gubernamentales en favor de fortalecer la guerra contra el terrorismo, complementados con el pensamiento de intelectuales conservadores y nativistas, diez años después dieron pie a las grandes marchas populares de 2006 en pro de la regularización de los inmigrantes indocumentados. Por ello, durante el gobierno de George W. Bush se fueron polarizando las posiciones que vinculan migración, seguridad y protección de la patria entre los sectores más conservadores y los liberales, hasta llegar a la campaña presidencial de 2016.

En su campaña electoral de 2008, Barack Obama prometió poner fin a las guerras en que estaba envuelto Estados Unidos, cuestionando la doctrina de acción preventiva de George W. Bush. Así, en 2009 inició el retiro de tropas del territorio iraquí (White House, 2009a); sin embargo, en el caso de Afganistán, por el contrario, reforzó el despliegue militar iniciado por su antecesor al considerar a este último país el principal santuario de Al Qaeda (White House, 2009b), como se observa en el cuadro 1.

CUADRO 1  
PROMEDIO MENSUAL DE ELEMENTOS DE TROPA DESPLEGADOS  
EN ZONAS DE COMBATE EN AFGANISTÁN E IRAK (AÑOS FISCALES 2002-2012)

<i>Año fiscal</i>	<i>País</i>		<i>Total</i>
	<i>Afganistán</i>	<i>Irak</i>	
2002	5 200	0	5 200
2003	10 400	67 700	78 100
2004	15 200	130 600	145 800
2005	19 100	143 800	162 900
2006	20 400	141 100	161 500
2007	23 700	148 300	172 000
2008	30 100	157 800	187 900
2009	50 700	135 600	186 300
2010	63 500	88 300	151 800
2011	63 500	42 800	106 300
2012	63 500	4 100	67 600

FUENTE: Información tomada de Belasco (2009: 9).

A fines del segundo periodo de Obama, en septiembre de 2016, se había reducido el número de elementos de tropa en Irak (4087) y en Afganistán

(9800) (Peters, Schwartz y Kapp, 2017: 6-9), una cifra muy por debajo de los más de 186 mil que había heredado de Bush en enero de 2009; sin embargo, debido al avance del grupo terrorista ISIS, Obama se vio forzado a atacar bastiones en Libia, Pakistán, Somalia y Yemen. A lo largo de sus dos periodos desplegó acciones militares directas en siete países: Afganistán, Irak, Siria, Libia, Yemen, Somalia y Pakistán. Obama le dio prioridad a las operaciones encubiertas limitadas y a ataques con drones para evitar el escalamiento de las hostilidades. Analistas militares señalan que el retiro de tropas de Irak sólo fortaleció a ISIS (Parsons y Henningan, 2017), lo que constituye la principal contradicción estratégica de su política de defensa y seguridad internacional.

En público, Obama reconoció la falta de coherencia entre su mensaje de campaña y las necesidades del gobierno. Cuando aceptó el premio Nobel en diciembre de 2009 declaró que la humanidad necesitaba conciliar “dos hechos aparentemente irreconciliables: que la guerra a veces es necesaria y que la guerra es, de cierta manera, una expresión del desatino humano” (Obama, 2009).

El entonces presidente afrontó estas guerras como desafíos a la seguridad internacional y por la “obligación de liderazgo” y no como una campaña de movilización nacional, como sí sucedió en la segunda guerra mundial, en menor medida durante la guerra de Vietnam, y entre 2003 y 2008 en Irak (Landler, 2016). Obama, al prometer en campaña que retiraría las tropas de Irak, no vislumbró el efecto en la reorganización de los grupos radicales islamistas y reorientó sus esfuerzos a la captura de Osama bin Laden, lograda el 2 de mayo de 2011 y que se basó en una estrategia de combate a los objetivos de alto valor estratégico (*high value targets*) (Ross *et al.*, 2011), que no contemplaba la irradiación y creación de estructuras similares como probables efectos, suponiendo que la captura de Bin Laden sí podía dismantelar el terrorismo islámico. Con ello Obama, al cumplir sus promesas de campaña, no previó que la amenaza siguiente era de mayor dimensión que la que representaba el objetivo ahora dismantelado.

Obama no tuvo iniciativas importantes en materia de política exterior hacia América Latina, por ello un grupo de países de América del Sur logró construir un discurso antiestadunidense sin obstáculos ni repercusiones en Washington (Tulchin, 2016: 107). Obama continuó con la inercia de la política de George W. Bush en la región, basada en respaldar el esfuerzo

antinarcóticos de Colombia y México, cuya única iniciativa importante fue la reanudación de relaciones con Cuba el 17 de diciembre de 2014 (Rosen y Kassab, 2016: 151). Este abandono de América Latina durante la campaña electoral de 2016 fue evidente en el caso de los dos candidatos, con la excepción de que Donald Trump construyó un discurso antimexicano, centrado en un nativismo antiinmigrante, como parte de su esfuerzo por atraer votantes entre los sectores golpeados por la globalización.

Los discursos de campaña que enarbolan los presidentes de Estados Unidos y sus políticas adoptadas durante sus gobiernos tienen dos características principales y son, una, que la campaña se dirige a la población votante, por lo que la política exterior no es importante y, dos, que las decisiones sobre seguridad nacional y política exterior que un presidente toma al iniciar su gestión son asumidas, para su continuidad, por los dos partidos hegemónicos en la mayoría de los casos. Michael Mandelbaum (2016: 21) sostiene que “después de la guerra fría, en cada elección general ha ganado el candidato con credenciales inferiores en seguridad nacional”. Esta afirmación se puede aplicar a Donald Trump al tratar de cumplir sus promesas de campaña, tras asumir la presidencia en enero de 2017, en temas relacionados con el TLCAN, la construcción del muro en la frontera con México y sus políticas migratorias.

## **Donald Trump: el laberinto estratégico contra América del Norte**

Donald Trump está a la ofensiva en lo que respecta al comercio, diplomacia, política y seguridad de América del Norte. Después de haber tomado posesión, en concordancia con el discurso de campaña de 2016 —presentado con otros propósitos, como ganar la elección y derrotar las ideas de Hillary Clinton en favor del multilateralismo—, está condicionando los estrechos lazos construidos en múltiples niveles con Canadá y México. América del Norte es una región basada en la geoeconomía y la geopolítica como un producto del fin de la guerra fría; son “tres sociedades que han sido liberadas para interactuar de nuevas maneras y donde cada país se redefine para incorporar lo mejor de los demás países a su cosmovisión” (Pastor, 2012: 122).

Ésta es la idea que combate Trump con sus proclamas de “Hacer grande a América de nuevo” y “Primero Estados Unidos”, al afirmar que el TLCAN

sólo ha favorecido a Canadá y a México. A los cien días de asumir el gobierno, afirmó que tenía pensado dismantelar en dos o tres días el TLCAN, pero que sus conversaciones con el primer ministro de Canadá y el presidente de México lo podrían llevar a cambiar de hoja de ruta (*Excelsior*, 2017: 4).

Samuel Huntington escribió en 1957 sus ideas sobre las formas de ejercer el poder político en Estados Unidos:

El poder es la capacidad de controlar el comportamiento de otras personas y se ejerce en dos formas: mediante el control institucional y por la influencia informal. En la primera forma, la autoridad legal ordena, estructura y legitima el poder, logrando el control objetivo. En la segunda modalidad, las relaciones informales de poder, el control de unos sobre otros, se dan por influencia, personalidad, riqueza, conocimiento, prestigio, amistad y otros factores (Huntington, 1957: 86).

Huntington resalta que ante el poder informal, basado en el ejercicio subjetivo del que lo ejerce (el presidente), el principal contrapeso del sistema político en Estados Unidos se ubica en el Congreso y en las instituciones del *establishment*, como el poder Judicial. De igual manera sostiene que siempre va a haber una tensión entre los valores liberales (muchos de ellos asociados con el Partido Demócrata) y la necesidad de mantener la seguridad en el país, como proclaman los conservadores (ubicados en el Partido Republicano).

Donald Trump, mediante su estilo personal de ejercer el poder basado en la *proyección informal* del mismo, al principio trató de desafiar las prácticas políticas formales que le dan estabilidad al sistema político estadounidense. Ello se debe a que sus decisiones se enfrentan a diversos grupos de presión, entre los cuales se encuentran principalmente el ala dirigida por Steve Bannon (aunque éste renunció a su puesto en la Casa Blanca el 5 de abril de 2017, es el más antiTLCAN y pronativista); el Grupo Pence (encabezado por el vicepresidente y con mucha influencia en el Congreso a través del Tea Party); el grupo McCain (que incluye al secretario de Defensa, James Mattis, y al secretario de Seguridad Nacional —o de la patria, según nuestra manera de traducir *homeland security*—, John Kelly); el grupo de la Familia (liderado por Jared Kushner, que está al frente de las *comunicaciones informales* sobre el TLCAN con México y Canadá); el Party Wing (de Reince Priebus, quien dirigió el Comité Nacional del Partido Republicano, conocido por sus posturas anti-inmigrantes); el ala Wall Street (con el secretario del Tesoro, Steven Munchin,

a la cabeza); los llamados “burócratas” (empleados federales que se adhieren al Partido Republicano, 64 por ciento de los cuales son blancos, 18 por ciento afroamericanos y 6 por ciento latinos, y que en su mayoría ingresaron al gobierno federal durante el periodo de George W. Bush), y un grupo de amigos de Trump, independientes, entre los cuales se encuentra el secretario de Estado, Rex Tillerson (Bacon, 2017).

Entre estos grupos de poder las interacciones son conflictivas y revelan posturas contrarias en algunos temas. Frente al TLCAN, por ejemplo, las posiciones de los grupos del senador McCain, la Familia, el ala Wall Street y el secretario de Estado son favorables a la negociación sin necesidad de dismantelar el tratado. Cuentan con el respaldo de una parte importante de los congresistas republicanos, además de líderes de su partido en Texas, California y otros estados de la frontera con Canadá y México. El costo del muro es un tema complejo en el Congreso, por lo que se dice que la idea original de Trump será modificada sustancialmente; no obstante, el modo informal de hacer política del mandatario lo lleva a no tomar en cuenta al Congreso, por ello plasma sus decisiones en órdenes ejecutivas. Tan sólo en enero de 2017 emitió 32, lo cual explica por qué muchas de sus propuestas legislativas son rechazadas incluso por congresistas de su partido.

Respecto de la migración, además de emitir una de las primeras órdenes ejecutivas al respecto el 25 de enero de 2017, ha fomentado un sentimiento de temor generalizado entre las comunidades de inmigrantes. En la sección 1 de esta orden ejecutiva se sostiene que “los extranjeros que ingresan ilegalmente a Estados Unidos, sin inspección, constituyen una amenaza importante para la seguridad nacional y para la seguridad pública” (The White House, 2017a; WOLA, 2017).

La otra orden ejecutiva que afecta notablemente a México y Canadá es la titulada “Presidential Executive Order on Buy American and Hire American”, emitida el 18 de abril de 2017. En ella se señala que “se dará preferencia a la adquisición de bienes, productos o materiales elaborados en Estados Unidos, incluyendo acero y bienes manufacturados” (The White House, 2017b).

Dos de los aspectos que dificultan a Donald Trump cumplir con sus promesas de campaña son la defensa y la seguridad. En su petición de presupuesto para el año fiscal 2018 solicitó al Congreso un aumento del gasto militar de 54 000 millones de dólares, lo que representa un incremento de casi 10 por ciento respecto del presupuesto de 2017. La frase que el presidente

usó para justificar dicha petición fue: “tenemos que empezar a ganar guerras” (Martínez Ahrens, 2017). Destaca que desea intensificar su presencia en Siria contra el Estado islámico (ISIS); por otra parte, ha despreciado públicamente los tratados de armas nucleares con Rusia y desea reanudar la fabricación de armas atómicas aprovechando la “amenaza” coreana: “Reforzar el sector militar es barato. Estamos comprando paz y afianzando nuestra seguridad nacional. Además, es un buen negocio. ¿Quién construirá los aviones y barcos? Trabajadores estadounidenses” (Martínez Ahrens, 2017).

Lo anterior implica nivelar el presupuesto militar de forma similar a otras administraciones republicanas, como se observa en las gráficas 1, 2 y 3. Con ello se pretende afrontar las nuevas amenazas como el involucramiento militar en Siria (algo contrario a su enunciado de campaña); no abandonar sus posturas de seguridad internacional, como seguir siendo la columna vertebral de la OTAN y, si fuera necesario, enfrentar a Corea del Norte. Esto lleva a que sus posiciones de defensa y seguridad internacional se muevan en dirección opuesta a lo planteado en 2016 en su campaña, donde sobresalían el nacionalismo y el aislacionismo.

Las estrategias de seguridad y defensa de los tres países de Norteamérica difieren notablemente. En el caso de Canadá, se basa en respaldar el combate al Estado islámico, apoyar firmemente a la OTAN y sostener la misma postura que Europa frente a Rusia, en particular condenando las acciones de ese país en Ucrania. En este sentido, Canadá es multilateralista en lo que a seguridad internacional y defensa se refiere (Canada Defense, 2017). México, por su parte, en 2014 anunció el envío de “cascos azules” a la ONU, aunque esto ha permanecido como una simple declaración a la fecha, debido a que el país se halla envuelto en múltiples misiones de seguridad interna donde las fuerzas armadas son la pieza clave de la contención del crimen organizado.

Tanto Canadá como México han colaborado en la elaboración de complejos sistemas para desarrollar una “seguridad compartida”. En el caso canadiense, se apoya la seguridad de la patria de Estados Unidos reforzando la frontera a través de múltiples acuerdos, con una gran cooperación a través del NORAD y con el Comando Norte para la defensa contra ataques de misiles, principalmente los que pudiera enviar Rusia. México coopera con Estados Unidos desde los ataques terroristas del 11 de septiembre y, a su vez, la Unión Americana colabora en la guerra contra el crimen organizado, teniendo como principal mecanismo la Iniciativa Mérida.

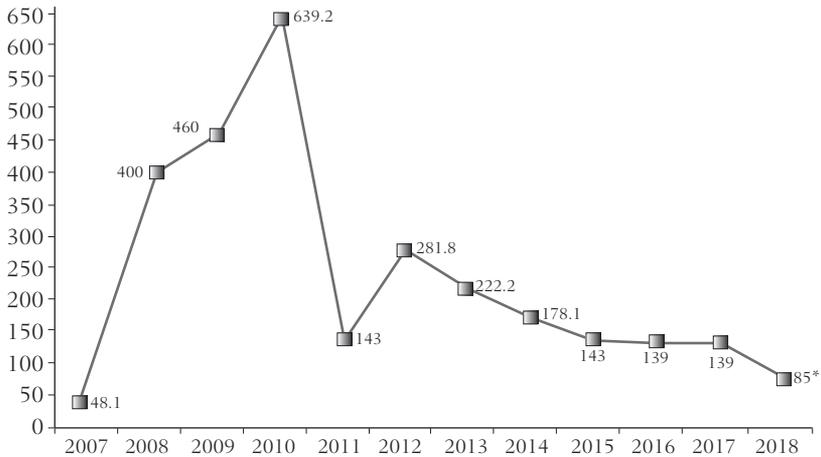
La relación México-Estados Unidos en materia de defensa se fue estrechando de forma sostenida desde los años noventa. Hay analistas que señalan que este punto es un oasis en el contexto de una relación deteriorada, en otros ámbitos, por los discursos antimexicanos de Trump desde su campaña electoral en 2016. Este vínculo consiste en intercambios de información clave para la captura de “objetivos estratégicos”, como son los cabecillas de los grupos criminales, y en temas de inteligencia, tanto contra el terrorismo (un asunto vital para Estados Unidos) como contra el crimen organizado (muy importante para México).

La relación entre el Departamento de Defensa, la Secretaría de Defensa Nacional (Sedena) y la Secretaría de Marina (Semar) está muy desarrollada tanto en lo estratégico como en lo operativo. La cooperación se da incluso a nivel de áreas operativas y servicios de seguridad fronteriza, el servicio de guardacostas (US Coast Guard) y la Patrulla de Aduanas y Frontera (CBP). Todo esto ocurre a pesar de la notable asimetría entre las dos partes (Guevara, 2017). Esta colaboración positiva ha pasado de la seguridad de la frontera a la erradicación de enervantes, por ejemplo, combatiendo la producción de heroína en el estado de Guerrero a través de la destrucción de plantíos y laboratorios. Lo anterior podría estar en juego, pues a pesar de la buena relación militar, los pronunciamientos de Trump sobre el muro, la política migratoria de persecución y deportación de migrantes en Estados Unidos, y una renegociación aislacionista del TLCAN podrían llevar a los liderazgos políticos mexicanos a cuestionar los lazos militares.

Respecto de la cooperación con México, el programa de asistencia en seguridad y, principalmente, el de antinarcóticos en Estados Unidos, conocido como Iniciativa Mérida, tuvo un auge durante los tres primeros años (2008-2010), pero comenzó a reducirse drásticamente en 2011. Esto se puede considerar “un abandono” estratégico de parte del presidente Barack Obama de nuestro país. A partir del año 2011 se redujeron significativamente la asistencia militar y la transferencia de equipo. Obama privilegió el financiamiento de programas para recuperar la “cohesión social” y la reforma del sector de justicia. A partir de esto, en el ámbito militar los programas son “cualitativos”, por ejemplo, los intercambios de inteligencia. De ellos se destaca la cooperación entre las distintas agencias de antinarcóticos y la Secretaría de Marina. Por medio de aquélla, la Unidad de Inteligencia Naval ha capturado y extraditado a una gran cantidad de líderes del narcotráfico. La

aprehensión más sobresaliente fue la de *El Chapo* Guzmán y su extradición a Estados Unidos días antes de la toma de posesión de Donald Trump.

GRÁFICA 4  
INICIATIVA MÉRIDA 2007-2018  
AÑOS FISCALES 2007-2018 (MILLONES DE DÓLARES)



NOTA: El total de 2007 a 2017 fue de 2 745.9 millones de dólares.

\* Los recursos solicitados para 2018 fueron de 85 millones de dólares.

FUENTE: Tomado de Clare Ribando Seelke y Kristin Finklea, "U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond", Reporte, Congressional Research Service, 29 de junio, Washington D. C., 2017, p.11, en <<https://fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf>>.

## Reflexión final

Canadá y México fueron sorprendidos por la virulencia discursiva de Donald Trump desde 2016. En ambos países ha habido liderazgos políticos más aislacionistas e incluso cautelosos con el incremento de los lazos trinacionales; por ejemplo, durante el gobierno de Stephen Harper en Canadá (2006-2015) se impuso un visado de ingreso a los ciudadanos mexicanos, o el gobierno de Enrique Peña Nieto, al inicio de su mandato (2012-2014), cuando intentó disminuir la cooperación para combatir el narcotráfico tratando, sin éxito, de cambiar el paradigma de esa lucha e incluso de la asistencia militar, y reducir los montos de la Iniciativa Mérida. Uno de los desafíos principales

va a provenir de las condiciones que determine la revisión del TLCAN iniciada a mediados de 2017.

Otra dificultad la constituye un ambiente global donde se cuestionan los procesos de regionalización e integración como la Unión Europea, y emergen los nacionalismos anti libre comercio y los flujos migratorios. De hecho, la llegada de Donald Trump a la presidencia es parte de este fenómeno. Una probable reacción es que en sectores de Canadá y México también se desarrolle una visión autárquica y nacionalista, con lo cual el gran periodo de relaciones trinacionales que inició en 1994 podría cerrar su ciclo. Ésta es una posibilidad abierta.

Un factor diferente que puede modificar las relaciones entre los tres países de América del Norte son los procesos electorales. Por un lado, en la elección presidencial de México (el 1° de julio de 2018) podría ganar el líder que enfrente con más energía el discurso antimexicano de Donald Trump. Por otro, en la elección de medio término en noviembre del mismo año para elegir representantes del Congreso en Estados Unidos, los republicanos podrían enfrentarse al problema de la aprobación del presupuesto para impulsar leyes e iniciativas sobre la construcción del muro en la frontera sur o el financiamiento de los efectos provocados por la renegociación del TLCAN. Si este fuera el caso, Trump sería un *lame duck*, como lo fue el presidente Obama durante los últimos dos años de su gobierno.

## Fuentes

BACON, PERRY

2017 “The Eight Power Centers of the Trump Administration. From the Bannon Wing to the Bureaucrats”, 6 de marzo, en <[https://fivethirtyeight.com/features/the-eight-power-centers-of-the-trump-administration/?ex\\_cid=politicsnewsletter](https://fivethirtyeight.com/features/the-eight-power-centers-of-the-trump-administration/?ex_cid=politicsnewsletter)>.

BAKER, PETER

2010 “Woodward Book Says Afghanistan Divided White House”, *The New York Times*, 21 de septiembre, en <[http://www.nytimes.com/2010/09/22/world/asia/22policy.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2010/09/22/world/asia/22policy.html?_r=0)>.

BELASCO, AMY

2009 “Troop Levels in the Afghan and Iraq Wars, FY2001-FY2012: Cost and Other Potential Issues”, reporte, *Congressional Research Service*, Washington, D. C., 2 de julio, en <<https://fas.org/sgp/crs/natsec/R40682.pdf>>.

CANADA DEFENSE

2017 *Towards a New Defence Policy for Canada*, 3 de mayo, en <[https://www.canada.ca/en/department-national-defence/news/2017/05/towards\\_a\\_new\\_defence\\_policy\\_for\\_canada.html](https://www.canada.ca/en/department-national-defence/news/2017/05/towards_a_new_defence_policy_for_canada.html)>.

CLARKSON, STHEPEN

2008 *Does North America Exist? Governing the Continent after NAFTA and 9/11*. Toronto: University of Toronto Press.

CLINTON, WILLIAM

1997 “A National Security Strategy for a New Century”, 1º de mayo, en <<http://nssarchive.us/national-security-strategy-1997/>>.

COHEN, ELIOT A.

2016 *The Big Sitch. The Limits of Soft Power & the Necessity of Military Force*. Nueva York: Basic Books.

EXCÉLSIOR

2017 “Trump exalta sus logros”, 30 de abril, en <<http://www.excelsior.com.mx/global/2017/04/30/1160620>>.

FLOURNOY, MICHÈLE A.

2002 “Strengthening Homeland Security”, en Hans Binnendijk, ed., *Transforming America’s Military*. Washington, D. C.: National Defense University.

GUEVARA, ÍÑIGO

2017 “La relación militar entre México y EU, un oasis en la era Trump”, 1º de mayo, en <<https://heraldodemexico.com.mx/orbe/relacion-militar-mexico-estados-unidos-la-trump/>>.

HUNTINGTON, SAMUEL P.

2004 “The Hispanic Challenge”, *Foreign Policy* 141 (marzo-abril).

1957 *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Massachusetts: Harvard University Press.

LANDLER, MARK

2016 “For Obama, an Unexpected Legacy of Two Full Terms at War”, *The New York Times*, 14 de mayo, en <<https://www.nytimes.com/2016/05/15/us/politics/obama-as-wartime-president-has-wrestled-with-protecting-nation-and-troops.html?r=1&ref=nyt-es&mcid=nyt-es&subid=article>>.

MANDELBAUM, MICHAEL

2016 “Presidential Elections, Military Service and the Impact on Foreign Policy”, *SAIS Magazine* (verano).

MARTÍNEZ AHRENS, JAN

2017 “Trump anuncia una subida de 54 000 millones de dólares en el presupuesto militar”, *El país*, 28 de febrero, en <[http://internacional.elpais.com/internacional/2017/02/27/estados\\_unidos/1488210234\\_980587](http://internacional.elpais.com/internacional/2017/02/27/estados_unidos/1488210234_980587)>.

NORTH AMERICAN AEROSPACE DEFENSE COMMAND (NORAD)

2017 <<http://www.norad.mil/>>.

OBAMA, BARACK H.

2009 “Nobel Lecture”, en <[https://www.nobelprize.org/nobel\\_prizes/peace/laureates/2009/obama-lecture.html](https://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2009/obama-lecture.html)>.

PARSONS, CHRISTI y W. J. HENNIGAN

2017 “Obama’s legacy. President Obama, Who Hoped to Sow Peace, Instead Led the Nation in War”, *Los Angeles Times*, 13 de enero, en <<http://www.latimes.com/projects/la-na-pol-obama-at-war/>>.

PASTOR, ROBERT A.

2012 *La idea de América del Norte. Una visión de un futuro como continente*.

Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa/Instituto Tecnológico Autónomo de México.

PETERS, HEIDI M., MOSHE SCHWARTZ y LAWRENCE KAPP

2017 “Department of Defense Contractor and Troop Levels in Iraq and Afghanistan: 2007-2017”, *Congressional Research Service*, Washington, D. C., 28 de abril, en <[www.crs.gov](http://www.crs.gov)>.

RIBANDO SEELKE, CLARE y KRISTIN FINKLEA

2017 “U.S.-Mexican Security Cooperation: The Merida Initiative and Beyond”, reporte, *Congressional Research Service*, Washington, D. C., 29 de junio, p. 11, en <<https://fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf>>.

ROMAN, PETER J. y DAVID W. TARR

2001 “Military Professionalism and Policymaking: Is There a Civil-Military Gap at the Top? If So, Does It Matter?”, en Peter D. Feaver y Richard H. Kohn, eds., *Soldiers and Civilians. The Civic-Military Gap and American National Security*. Cambridge: MIT Press.

ROSEN, JONATHAN y HANNA KASSAB

2016 *U.S.-Cuba Relations. Charting a New Path*. Lanham: Lexington Books.

ROSS, BRIAN, JAKE TAPPER, RICHARD ESPOSITO y NICK SCHIFRIN

2011 “Osama Bin Laden Killed by Navy Seals in Firefight”, ABC News, 2 de mayo, en <<http://abcnews.go.com/Blotter/osama-bin-laden-killed-navy-seals-firefight/story?id=13505792>>.

THE WHITE HOUSE

2017a “Executive Order: Border Security and Immigration Enforcement Improvements”, Office of the Press Secretary, Washington, D. C., 25 de enero, en <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/25/executive-order-border-security-and-immigration-enforcement-improvements>>.

2017b “Presidential Executive Order on Buy American and Hire American”, Office of the Press Secretary, Washington, D. C., 18 de abril,

- en <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/04/18/presidential-executive-order-buy-american-and-hire-american>>.
- 2009a “Responsibly Ending the War in Iraq,” discurso del presidente Obama en Camp Lejeune, Carolina del Norte, 27 de febrero, en <<http://www.whitehouse.gov/agenda/iraq/>>.
- 2009b “Statement by the President on Afghanistan”, Office of the Press Secretary, Washington, D. C., 17 de febrero, en <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/statement-president-afghanistan>>.
- 2002 “National Security Strategy”, The White House, Washington, D. C. (marzo).

#### THE 9/11 COMMISSION

- 2004 *Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States*. Nueva York: W. W. Norton & Company.

#### TING, JAN C.

- 2006 “Immigration and National Security”, Foreign Policy Research Institute (FPRI), 1° de enero, en <<https://www.fpri.org/article/2006/01/immigration-national-security/>>.

#### TULCHIN, JOSEPH

- 2016 *Latin America in International Politics. Challenging U. S. Hegemony*. Boulder: Lynne Rienner.

#### U.S. CONGRESS

- 2002 “The Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act”, Washington, D.C. (mayo).
- 2001 “H.R. 2975 to Combat Terrorism, and for Other Purposes”, en *Patriot Act: Provide Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism*. Washington, D.C., 2 de octubre.

#### WALKER, DINAH

- 2014 “Trends in U.S. Military Spending”, *Council of Foreign Relations* (julio), en <<http://www.cfr.org/defense-budget/trends-us-military-spending/p28855>>.

WASHINGTON OFFICE FOR LATIN AMERICA (WOLA)

2017 “Beyond the Wall: Migration, Rights, and Border Security”, WOLA, Washington, D. C. (abril).

WOODWARD, BOB

2010 *Obama's Wars*. Nueva York: Simon & Schuster.

2004 *Plan of Attack*. Nueva York: Simon & Schuster.