

Revista Enfoques
Universidad Central de Chile
enfoques@ucentral.cl
ISSN (Versión impresa): 0718-0241
CHILE

2008
Roberto Domínguez Rivera
LA REGIONALIZACIÓN DE LA SEGURIDAD EN AMÉRICA DEL NORTE
Revista Enfoques, primer semestre, año/vol. VI, número 008
Universidad Central de Chile
Santiago, Chile
pp. 45-59

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

Universidad Autónoma del Estado de México

<http://redalyc.uaemex.mx>



La Regionalización de la Seguridad en América del Norte

Roberto Domínguez Rivera
Suffolk University
robdomri@yahoo.com

Resumen

El presente artículo plantea que a seis años de los atentados a las torres gemelas, la política de seguridad en Norteamérica está marcada por dos tendencias: por un lado, Estados Unidos ha impuesto los parámetros de la seguridad de la región, y por otro, existe una reacción, en contra o a favor de las iniciativas de Estados Unidos, tanto de Canadá como de México, lo que ha contribuido a la regionalización de la seguridad. Para el autor, resulta claro que en este proceso existe un doble movimiento: primero, las fronteras se mantienen como una respuesta a las amenazas externas de cualquier tipo, ya sea en contra del terrorismo (Estados Unidos) o como protección a la expansión estadounidense (Canadá y México). En segundo lugar, existe la necesidad de Estados Unidos de crear un perímetro de seguridad, para esto se han dado pasos concretos en cooperación tri o bi-lateral. Estos procesos han permitido que exista un cierto consenso en algunos temas, dando pasos hacia una “unión aduanera selectiva”, donde la cooperación en seguridad parece estar a la vanguardia de la agenda.

Palabras clave: Política de seguridad, regionalismo, Norteamérica.

NORTH AMERICA AND REGIONALIZATION OF SECURITY

Abstract

The following work suggests that 6 years after the 9-11 attacks, security policies in North America present two distinct features: on one hand, the US government has imposed the region's security standards, what has produced, on the other hand, several reactions in Canada and Mexico for and against US initiatives. Both trends have contributed to the regionalization of security. It seems clear to the author that this process is double-folded: first, borders have been maintained as the response towards external threats, namely terrorism (USA) or expansionism (Canada, Mexico); second, the US government seems to be in need of a safety perimeter, objective that has led to several bi- and tri-lateral agreements. This process has allowed the emergence of a “selective Customs Union”, in which cooperation in security issues are in the top of the agenda.

Keywords: Security Policies, Regionalism, North America.

Introducción

El tema de la seguridad ha estado presente en la disciplina de las Relaciones Internacionales desde su creación en 1919. A lo largo de casi un siglo, el lugar de la seguridad en la escala de prioridades de la agenda internacional ha variado dependiendo del protagonismo y del tipo de actores, así como de los medios que utilizan para construir la seguridad/inseguridad internacional de un momento histórico determinado.

En América del Norte, la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) inauguró una etapa en la que el comercio era la prioridad de la agenda regional, sin dejar de estar ausentes los temas relacionados con el crimen organizado. Después del 11 de septiembre de 2001, la amenaza del terrorismo prácticamente ha afectado la mayoría de los temas de la agenda regional. Seis años después de dichos eventos terroristas, la seguridad en la región está marcada por dos tendencias principales. Por un lado, ciertamente Estados Unidos ha impuesto los principales parámetros en la construcción de la seguridad de la región. Por el otro, hay una reacción, en contra o a favor de las “iniciativas” de Estados Unidos, tanto de Canadá como de México, que en mayor o menor medida contribuyen a la regionalización de la seguridad en la región, proceso que avanza de manera cautelosa. En este sentido, mientras el debate en América del Norte en 1990 era sobre la factibilidad de un área de libre comercio, en 2007 se presenta una variedad de ideas que van desde los que creen que existe o debe existir una Comunidad en América del Norte hasta las posiciones oficiales reflejadas en la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte, las cuales reflejan la necesidad de dar nueva vida al TLCAN en un marco de mayor seguridad. Este artículo analiza algunas de las propuestas y debates en torno a la regionalización de la seguridad en América del Norte.

1. La seguridad y la región

Describir qué se entiende por región requiere considerar, al menos, dos niveles de interpretación. En el primero, se podría decir que en sus aspectos básicos la

región es, según Bjorn Hettne (1999:1) un “grupo de países que comparten de manera más o menos explícita un proyecto político”. En el segundo nivel, un poco más elaborado, la región es un número limitado de Estados vinculados por una relación geográfica y un nivel de interdependencia mutua, la cual podría ser diferenciada de acuerdo al nivel y enfoque en los intercambios, la organización formal y la interdependencia política (Butler, 2001:410). Así, las regiones institucionalizan sus relaciones, ya sea representadas en formas de gobierno o establecidas en códigos de comportamiento e intercambio (Keating, 1998:11).

Basado en estos dos niveles de interpretación, las regiones presentan distintas características que son el resultado de los variados niveles de interdependencia y de desarrollo de instituciones regionales. En América del Norte, el TLCAN refleja asimétrica interdependencia y escaso desarrollo institucional. En el caso de Europa, el proceso de regionalización presenta un intenso grado de interdependencia y de instituciones comunitarias, así como la presencia de elementos tales como valores compartidos y tradiciones culturales; esto permite que los arreglos institucionales incluso consideren como parte de la región la identidad, la cohesión y la presencia externa.

Cuando se trata de definir el entramado de relaciones simultáneas en las interacciones estatales es necesario apuntar algunas diferencias entre regionalismo y regionalización. Desde una perspectiva amplia presentada por Schulz, Soderbaum y Ojendal (2000:5), el regionalismo:

Representa el cuerpo de ideas, valores y objetivos concretos que buscan la creación, el mantenimiento o la modificación de las provisiones de seguridad y bienestar, paz y desarrollo dentro de una región; es la urgencia de una serie de actores para reorganizarse dentro de un espacio regional determinado. Regionalización, por su parte, implica un elemento activo y denota el proceso empírico, el cual puede ser definido como proceso de cambio de una relativa heterogeneidad y falta de cooperación hacia el incremento de la cooperación, integración, convergencia, coherencia e identidad en una variedad de campos como la cultura, la seguridad, el desarrollo económico y político, dentro de un espacio geográfico.

Desde la perspectiva de este ensayo, América del Norte se transforma como región, es decir, aunque sea lentamente, está en proceso de regionalización. Como se puede observar, las conceptualizaciones del regionalismo y la regionalización tienen diferentes contenidos de acuerdo a las diversas corrientes o autores. En todo caso, para fines de este trabajo se considera que la regionalización es un proceso orientado a profundizar los vínculos entre los actores sociales de un espacio geográfico determinado, el cual puede ser aplicado a distintos niveles de análisis (local, estatal o supraestatal).

2. Las fronteras y la seguridad en América del Norte

En los primeros meses después del 11 de septiembre, los gobiernos de los tres países, particularmente el de Estados Unidos, iniciaron un proceso de redefinición de las formas para combatir el terrorismo. En un primer momento, dicha redefinición tuvo lugar dentro de la visión de la seguridad nacional, fundamentalmente de Estados Unidos. Sin embargo, por extensión de dicha seguridad nacional y en un segundo momento, se manifestó la necesidad de crear mejores condiciones para la seguridad regional, lo cual demandó la cooperación tanto de México como de Canadá.

En este proceso de regionalización de la seguridad, las fronteras han jugado un papel fundamental. En lugar de una visión dicotómica de frontera o no-frontera, la cual resulta de utilidad para estudiar la Unión Europea y el espacio Schengen, en el caso de América del Norte, Heather (2005:787) afirma que “las fronteras, en lugar de mantenerse rígidas, inflexibles e incambiables, se han reinventado y re-legitimizado a lo largo del tiempo”. A diferencia de la UE, en América del Norte no se percibe ninguna eliminación de las fronteras formales, sino una redefinición de las fronteras, encaminadas a ser más eficientes al permitir combinar el libre comercio y las demandas regionales de seguridad. Este reto se ha vuelto una prioridad después del 11 de septiembre.

En esta misma línea de razonamiento y a manera de ejemplo, sobre todo en la relación Canadá-Estados Unidos, el Acuerdo de Fronteras Compartidas de 1995,

negociado como respuesta al TLCAN, se vio rebasado ante los acontecimientos del 11 de septiembre. En la frontera entre Detroit y Windsor, los retrasos de transporte llegaron a ser de 12 a 15 horas y de manera más general las exportaciones de Canadá y México declinaron 3 mil millones de dólares en septiembre de 2001 (Ackleson, 2005:137).

Ante la incertidumbre de los tres gobiernos para afrontar el riesgo tangible del terrorismo, la reinención de las fronteras tiene una peculiaridad. Por una parte, para Estados Unidos las fronteras se mantienen como una forma de alejar la amenaza del cualquier tipo de terrorismo, en tanto que para Canadá y México la existencia de fronteras representa una respuesta basada en un nacionalismo desgastado pero útil para mantener una sana distancia con Estados Unidos.

Más interesante resulta, por otra parte, la reinención funcional de la frontera para hacer frente a una amenaza que en mayor o menor medida es común para los tres países. Este es el caso de la transformación del acuerdo entre Canadá y Estados Unidos de Fronteras Compartidas en su sucesor de Fronteras Inteligentes. De acuerdo con Nicol, al menos una tercera parte del plan de Frontera Inteligente está basado en las prácticas del acuerdo de 1995. Esto resulta particularmente relevante porque refleja que el tema de seguridad ciertamente presenta un momento de redefinición en América del Norte, pero estaba presente antes del 11 de septiembre y continúa reforzándose después de esta fecha.

Otro ejemplo interesante en la frontera Estados Unidos - Canadá es la reacción canadiense a la creación del *Homeland Security Department* en 2001 y del *Comando del Norte* en 2002. La reacción en torno al primero fue a través del inicio de actividades del Departamento de Seguridad Pública y Preparación para Emergencias en 2003 en Canadá como contraparte al *Homeland Security Department*. Por lo que respecta al Comando del Norte, se conformó el Grupo de Planeación Binacional Canadá - Estados Unidos en diciembre de 2003, el cual se renovó en 2004. Sin embargo, en una respuesta más sistemática de la transformación de la seguridad en el vecino del norte de Estados Unidos, en 2005 el gobierno canadiense anunció la creación del *Comando Canadá*.

De acuerdo a lo anterior, resulta claro que en la regionalización de la seguridad en América del Norte existe un doble movimiento. Por una parte, las fronteras

se mantienen como una respuesta a las amenazas externas de cualquier tipo, ya sea en contra del terrorismo (Estados Unidos) o como protección a la expansión estadounidense (Canadá y México). Por la otra, como resultado de la necesidad de Estados Unidos de crear un perímetro de seguridad, se han dado pasos concretos en cooperación tri o bi-lateral, la cual tiende a ver la seguridad desde una perspectiva funcional en lugar de territorial y se da de manera lenta y selectiva, pero tiende a incrementarse.

3. Ideas y debates de la seguridad y la regionalización

A comienzos de la primera década del siglo XXI, existe la percepción generalizada de que el libre comercio no es suficiente para América del Norte. A diferencia del final de la década de los noventa, este debate no se ha limitado a las aulas universitarias. Bajo diferentes suposiciones académicas y motivos políticos, la mayor parte de las comunidades epistémicas conciben una etapa nueva en el desarrollo regional de América del Norte. Esta fase está centrada en dos extremos de un debate entre minimalistas, los cuales proponen una adaptación superficial del TLCAN, y maximalistas, quienes sugieren una entidad como la Unión Europea, o una combinación de los dos procesos de integración.

3.1 EL REGIONALISMO MINIMALISTA

Una de las maneras de evaluar el regionalismo en América del Norte es a través de las acciones de los tres gobiernos en torno a la profundización del regionalismo. Desde la perspectiva de los tres gobiernos, no hay prospectos para que en América del Norte se pueda crear una institucionalidad al estilo de la Unión Europea. De hecho, como se ha señalado en las secciones anteriores, la evaluación cualitativa y cuantitativa del TLCAN sugiere que los Estados de esta región parecen promover un mercado auto-regulado desenfrenado independientemente de los efectos y las capacidades de las instituciones y de los actores para sacar provecho de tal apertura. De acuerdo a Wells (2006), el Primer Ministro de Canadá, Stephen Harper, al definir el momento actual por el que pasa el TLCAN, ha considerado que

Hay una clara diferencia entre la integración europea, impulsada por las elites políticas y culturales del continente, y la integración en América del Norte, dirigida por nuestras elites de negocios. “Es el caso (del TLCAN, Harper afirmó) que la comunidad de negocios, muy particularmente, que de manera más importante nos invita (a los gobiernos) a cooperar más plenamente para enfrentar muchas de las estructuras inadecuadas del TLCAN”.

En este sentido, en el terreno gubernamental, la prescripción es que América del Norte necesita una adaptación cautelosa. El 23 de marzo de 2005 (White House, 2005), los Presidentes Bush y Fox junto con el Primer Ministro Martin anunciaron el establecimiento de la “Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte” (ASPAN). A diferencia de las declaraciones oficiales, es notable que se crearan grupos de trabajo a nivel ministerial para identificar pasos concretos, medibles y realizables hacia las metas de dicha propuesta. En junio del 2005, los ministros publicaron sus informes iniciales y se espera que los grupos de trabajo divulguen informes semestralmente.

En la visión de Ackleson y Kastner (2006:207), el ASPAN es relevante en la regionalización por una variedad de razones: a) representa un modesto pero importante relanzamiento del proyecto de integración en la región, sobre todo por las nuevas condiciones de seguridad después del 11 de septiembre; b) este mecanismo opera bajo el supuesto que el comercio y la seguridad son compatibles; c) establece una distintos mecanismos bilaterales y trilaterales para responder a las especificidades de temas, y d) los objetivos son en gran medida negociados a nivel de los tres ejecutivos.

Una de las declaraciones más relevantes de la “Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte” es “el estilo Europeo de las Dos-Velocidades”. El documento considera que “la sociedad es trilateral en concepto; mientras que permite que dos países se muevan hacia delante en una dirección, ello creará una trayectoria para que el tercero se ensamble más adelante”. Asimismo, la propuesta oficial no incluye ninguna referencia a la migración o al desarrollo institucional de clase (White House, 2005).

Según lo indicado en su título, la sociedad norteamericana se divide en dos secciones. La primera se centra en la seguridad común que abarca los aspectos siguientes: a) establecer estrategias comunes de seguridad en ejecución y de la bioprotección de la frontera; b) enfatizar la protección de la infraestructura crítica y proponer respuestas comunes en caso de emergencia; c) mejorar la seguridad aérea y marítima, así como combatir las amenazas transnacionales y ampliar la cooperación en materia de inteligencia, y d) implementar una estrategia para facilitar el flujo legítimo de la gente y de carga. En la segunda parte de la sociedad destacan cuatro aspectos de la prosperidad económica: a) mejorar la productividad a través de la cooperación para generar crecimiento; b) promover la colaboración en energía, transporte, servicios financieros, tecnología; c) reducir el costo del comercio a través del movimiento eficiente de mercancías y de la gente; y d) crear un suministro más seguro y más confiable de alimentos y, al mismo tiempo, facilitar el comercio agrícola y mejorar la administración del medio ambiente en la región.

La parte de seguridad del ASPAN ha dado pasos concretos en la cooperación tri o bilateral, como se ha indicado en los resultados de la segunda cumbre de América del Norte en Cancún en 2006, particularmente a partir de los resultados del grupo de trabajo de seguridad del ASPAN. Entre los pasos concretos, en el caso de Canadá y Estados Unidos, se encuentran el acuerdo total de Cielos Abiertos o bien el intercambio de información en la regulación de oleoductos. Por otra parte, otros avances se encuentran en el establecimiento de fechas límite para alcanzar resultados específicos. Por ejemplo, en el caso de la seguridad de los viajeros, uno de los objetivos es desarrollar e implementar estándares equivalentes biométricos para pasaportes, visas y otros documentos fronterizos; a este respecto, se ha iniciado una serie de pruebas tecnológicas y de recomendaciones y se espera que en enero de 2008 existan documentos de bajo costo que prueben el estatus y la nacionalidad de los viajeros transfronterizos.

3.2 ¿HACIA UN REGIONALISMO MAXIMALISTA?

A diferencia de los ritmos impuestos por la regionalización intergubernamental, ha sido más prolífico el terreno de la creación de ideas en torno a las posibles

modificaciones del TLCAN y del proyecto regional. En el mundo académico, la discusión sobre la integración norteamericana ha sido consolidada por una variedad de expertos. Hufbauer y Vega-Cánovas (2003) elaboraron el concepto de la Frontera Común, que “debe ser un trabajo en marcha por lo menos durante una década con el fin de fomentar una integración más cercana en América del Norte mientras que preserva la soberanía esencial de cada socio”. Esta propuesta abarca tres asuntos principales: manejo de la frontera, alianza de la defensa y migración.

Con respecto al manejo de la frontera, la premisa es que la seguridad debe comenzar en el lugar de origen, más que en el de destino. Esta representación se ha aplicado indirectamente en América del Norte en casos tales como los inspectores de carne de Estados Unidos que visitan rutinariamente a las plantas canadienses de embalaje o inspectores agrícolas de Estados Unidos establecidos en las huertas mexicanas del aguacate. El segundo punto desarrolla la idea de una fuerte defensa para todas las formas de entrada en el perímetro del TLCAN basada en cuatro aspectos: a) compartir la inteligencia; b) un acuerdo en circunstancias que justifican la vigilancia electrónica de sospechosos dentro de la frontera común; c) la definición de las circunstancias cuando una orden de arresto se pueda autorizar para la detención de un sospechoso dondequiera que esté dentro de la frontera común; y d) la profundización de la cooperación de los servicios de guardacostas.

Aunque la migración no es parte de la agenda trilateral oficial, Hufbauer y Vega-Cánovas proporcionan un enfoque pragmático para mejorar la cooperación y así disminuir el vínculo entre indocumentados inmigrantes mexicanos y la inseguridad. Ambos autores consideran una división inicial entre los ciudadanos del TLCAN y los no pertenecientes al TLCAN. En el caso de los nacionales no pertenecientes al TLCAN, los autores indican que los socios del TLCAN deben: a) revisar sus políticas de visa, con la intención de sincronizar criterios, conviniendo en una lista de países aceptables y en la duración de la estancia, y b) crear una fuerza especial del TLCAN para administrar todos los controles de la migración de individuos de terceros países en el aeropuerto de entrada en el espacio del TLCAN. Por otra parte, Hufbauer y Vega-Cánovas consideran por lo menos tres opciones para los nacionales del TLCAN: a) crear un sistema eficiente para manejar viajeros

legítimos entre los tres países del TLCAN, b) hacer más fácil que ciudadanos del TLCAN se retiren dondequiera en América del Norte, y c) aumentar el número de visas legales (300 mil) sobre la base de las habilidades.

En Canadá, la discusión sobre el futuro de América del Norte ha sido puesta en marcha por la *Gran Idea* propuesta por Dobson (2002), quien argumenta que Canadá y México deben facilitar los objetivos de seguridad de Estados Unidos y, a cambio, Estados Unidos debe mantener las fronteras abiertas con sus dos socios incluso después de cualquier ataque. Específicamente, ella recomienda la consideración de una “negociación estratégica”, una “mezcla pragmática de propuestas de unión aduanera y de mercado común más iniciativas canadienses” en áreas que sean de interés particular para los americanos. En el caso de la relación de la seguridad de Estados Unidos-Canadá, Dobson (2002:25) propone lo siguiente: a) invertir en la frontera para hacerla más segura y con menos obstáculos; b) reconocer mutuamente la seguridad migratoria a partir de terceros países; c) establecer la energía como parte de la seguridad bilateral; y d) un papel más activo de Canadá en la defensa militar bilateral. Por otra parte, ella indica que “(los canadienses) debemos proceder bilateralmente pero estar abiertos a incluir a México cuando tenga sentido” (Dobson, 2002:29).

Contrariamente a la postura de Dobson, los autores Charles Barnett y Hugh Williams (2003) han rechazado la propuesta de la *Gran Idea*. Argumentan que el involucrarse en las negociaciones bilaterales de alto perfil con Estados Unidos puede ser una desventaja para el Estado más débil (Canadá). Ellos impulsan un proceso bilateral donde las negociaciones se tratan de una manera incremental y pragmática. Al respecto, los autores enfocan su propuesta en las áreas siguientes: a) acercamientos limitados, tales como la Declaración de Fronteras Inteligentes; b) fomentar la cooperación en el área de seguridad; c) trabajar hacia una tarifa externa común; y d) identificar interés mutuo en negociaciones comerciales internacionales.

En concordancia con lo anterior, el Consejo Canadiense de Ejecutivos (CCCE por sus siglas en inglés) presentó una estrategia para mejorar la relación Canadá – Estados Unidos. Esta estrategia, llamada “Seguridad y Prosperidad: La dinámica de una nueva sociedad Canadá – Estados Unidos” o “El Tratado de América del

Norte,” está basada en cinco pilares: reinención de la frontera; maximización de las eficacias económicas; construir recursos de seguridad; compartir la seguridad continental y global; y desarrollar nuevas instituciones para manejar la relación bilateral. Para el CCCE, un arreglo institucional del estilo europeo, caracterizado por las instituciones supranacionales, no es la opción. Bajo premisas intergubernamentales, sugieren tres componentes en el marco institucional para el futuro de América del Norte. Primero, a nivel político debe tener la implicación directa del presidente de Estados Unidos y del primer ministro canadiense. En segundo lugar, no debe crear superestructuras burocráticas. Tercero, basado en la Comisión Común Internacional para las Fronteras Marítimas entre Canadá y Estados Unidos, crear comisiones comunes especializadas para fomentar la cooperación bilateral (D’Aquino, 2003:9). Otra característica notable de la propuesta del CCCE es la exclusión, por lo menos temporalmente, de México. En opinión de uno de sus arquitectos, “(los canadienses) reconocemos que Estados Unidos después del 11 de septiembre se enfrentan a diversos desafíos a lo largo de su frontera norte con Canadá al igual que a lo largo de la de Río Grande. A largo plazo, las soluciones trilaterales pueden ser factibles incluso para los asuntos difíciles tales como controles de migración, y los tres socios deben continuar ciertamente haciendo el esfuerzo de construir el TLCAN. La realidad es que las áreas más urgentes que enfrentan Canadá y Estados Unidos deben manejarse de forma bilateral” (D’Aquino, 2004).

A la idea Dobson, también han reaccionado Hufbauer y Schott (2004:20). En su opinión, en vez de concentrarse en la visión ambiciosa de la “negociación estratégica”, Estados Unidos “seguirá enfocado sobre todo en el tema de seguridad y, en menor medida, en la política energética”. Así, un paso práctico para la integración norteamericana podría incluir: a) una tarifa externa común, b) trabajo conjunto de Estados Unidos y Canadá en materia de energía, c) ayuda financiera para abordar problemas ambientales del lado mexicano de la frontera, y d) una oferta canadiense-mexicana para una integración económica más profunda.

Por otra parte, hay otras ideas con respecto a la transformación del TLCAN en áreas muy específicas. Una de ellas se refiere al tema de la energía en América del Norte, que ha estado presente en las agendas de los presidentes de México y de

Estados Unidos y en algunas de las propuestas ya mencionadas. Cuando George Bush y Vicente Fox se reunieron en Guanajuato, México, en febrero del 2001, publicaron una declaración en donde acordaron la necesidad de “un acercamiento norteamericano a la aplicación importante de los recursos energéticos”. ¿Qué significa esto? Se ha reconocido que la creación de un área norteamericana de energía disminuiría la dependencia de Estados Unidos del petróleo del Medio-Oriente y de Venezuela. Para superar este obstáculo, Castañeda y Garnels (2005) proponen “un fondo de seguridad norteamericano de energía, supervisado por un panel independiente y transparente, que podría ser establecido para crear \$75 mil millones en recursos obtenidos de los réditos del petróleo (no el petróleo en sí) para financiar la extensión rápida de la producción petrolífera de México, llevando a duplicar las exportaciones antes de 2010”.

La voz más relevante y que encabeza la opción maximalista es Robert Pastor, quien propone la opción de crear una Comunidad Norteamericana. En vista de los pros y contras de la integración europea, la comunidad norteamericana acentuaría el desarrollo institucional a nivel regional, así como la creación de mecanismos compensatorios para reducir la brecha entre México y sus dos socios del TLCAN. En este sentido, tres instituciones podrían ser creadas. A diferencia de la Comisión de las Comunidades Europeas, una Comisión Norteamericana debería ser “consultiva, compuesta de apenas 15 individuos distinguidos, cinco de cada país”. Asimismo, un solo grupo interparlamentario norteamericano combinaría a grupos interparlamentarios bilaterales con el fin de solucionar problemas. La tercera institución sería una Corte Permanente sobre Comercio e Inversión, la cual “permitiría la creación de jurisprudencia”. Junto con estas instituciones, una Unión Aduanera Norteamericana y una Fuerza Norteamericana de Migración y Aduanas contribuirían a incrementar los intercambios comerciales y de seguridad. Otra de las características importantes de esta propuesta es la creación del Fondo de Inversión Norteamericano, a través del cual se invertirían \$20 mil millones en infraestructura durante la próxima década con la condición que México aumente sus ingresos fiscales del 11 a 16 por ciento de su GDP (Pastor, 2001).

Consideraciones finales

En la medida que la percepción y sentido de identidad son incipientes en América del Norte, el debate de la seguridad regional se encuentra en sus primeras etapas, siendo el TLCAN y sobre todo el 11 de septiembre catalizadores de la regionalización de la seguridad. El debate se encuentra abierto, tanto en materia de seguridad como de comercio. Así, de una parte están las ideas escépticas que rechazan las fórmulas regionales que exigen cualquier evolución más allá del libre comercio. Por la otra, están las perspectivas orientadas al regionalismo que privilegian las soluciones colectivas para hacer frente a los desafíos de un mundo interdependiente.

A pesar de los desacuerdos en las propuestas para Norteamérica, hay también un cierto consenso que vislumbra ciertos temas en el marco del regionalismo y probablemente, la integración: una “unión aduanera selectiva” y la cooperación adicional en la seguridad parecen estar a la vanguardia de la agenda pragmática. Otras iniciativas en esa dirección se han comenzado a vislumbrar en los informes a los Jefes del Ejecutivo canadiense, estadounidense y mexicano que fueron entregados en junio 2005 en el contexto del debate de una sociedad norteamericana.

En torno a la seguridad en América del Norte se pueden establecer al menos tres escenarios, basado en Roussel y Fortmann (2006); el primero es la perspectiva normativa en la comunidad de América del Norte, la cual desde la visión de este ensayo representa la visión maximalista. Este escenario es deseable pero poco factible en vista del nivel de cooperación en materia de seguridad en la región. El segundo describe el estado actual de la seguridad en Norteamérica, que es el regionalismo renuente. Aquí básicamente hay una reacción de México y Canadá a las acciones de seguridad de Estados Unidos. El tercer escenario es de corte neofuncionalista y puede ser definido por pequeñas iniciativas de tipo funcional en temas no muy controversiales de la seguridad. Este es el proceso que describe más claramente la construcción de la seguridad en América del Norte.

Referencias bibliográficas

- Ackleson, Jason. "Border Security Technologies: Local and Regional Implications", *Review of Policy Research*. Vol.22, N° 2, 2005.
- Ackleson, Jason y Kastner, Justin. "The Security and Prosperity Partnership of North America". *The American Review of Canadian Studies* Vol.36, N°2, 2006.
- Barnett, Charles y Williams, Hugh. "Renewing the Relationship: Canada and the United States in the 21st Century", Conference Board Briefing, febrero de 2003.
- Butler, Fiona. "Regionalism and Integration" en Baylis, John y Smith, Steve (editores). *The Globalization of World Politics. An introduction to International Relations*, Oxford University Press, Oxford. 2001.
- Castañeda, Jorge y Gardels, Nathan. "How to tap Mexico's potential", *Financial Times*, 8 de marzo de 2005.
- D'Aquino, Thomas. "Towards a New North America", *ViewPoint Americas*, Vol.2, issue 2 Council of the Americas, 16 de marzo de 2004.
- D'Aquino, Thomas. *Security and Prosperity. The Dynamics of a New Canada-United States Partnership in North America*. Presentación en Annual General Meeting of the Canadian Council of Chief Executives, Toronto, 14 de enero de 2003.
- Dobson, Wendy. "Shaping the Future of the North American Economic Space: A Framework for Action" Commentary: *The Border Papers*, N°162, 2002.
- Fortmann, Michel y Roussel, Stéphane. "Perimeter or Community? North American Trilateral Security and Defense Integration", Paper presentado en *ISA Conference*, San Diego, California, marzo 25, 2006.
- Heather, Nicol. "Resiliency or Change? The Contemporary Canada-US Border" in *Geopolitics* N° 10, 2005.
- Hettne, Bjorn. "Globalization and the New Regionalism: The Second Great Transformation" en Hettne, Bjorn; Inotai, András y Sunkel, Osvaldo (editores). *Globalism and the New Regionalism*. Vol. 1, MacMillian Press, Londres 1999.
- Hufbauer, Gary y Schott, Jeffrey. "The Prospects for Deeper North American Economic Integration: A U.S. Perspective", Commentary. *The Border Papers* N° 195, 2004.

- Hufbauer, Gary y Vega-Cánovas, Gustavo. "Whither elTLCAN: A Common Frontier," en Andreas, Peter y Biersteker, Thomas (editores), *The Rebordering of North America? Integration and Exclusion in a New Security Context*. Routledge, New York, 2003.
- Keating, Michael. "Is there a regional level of government in Europe?" en Le Gales, Patrick, y Lequesne, Christian (editores). *Regions in Europe*, Routledge London y New York, 1998.
- Pastor, Robert. *Toward a North American Community: Lessons from the Old World to the New* Washington D.C.: Institute for International Economics, 2001.
- Schulz, Michael; Soderbaum, Fredrik, y Ojendal, Joakim. *Regionalization in a Globalizing World. A comparative perspective on forms, actors and processes*. Zed Books, Nueva York 2000.
- Wells, Paul. *Maclean's*, 4 de abril de 2006.
- White House, *Joint Statement by President Bush, President Fox, and Prime Minister Martin on Security and Prosperity Partnership of North America*, Crawford, Texas, 23 de marzo de 2005. Disponible en: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/03/print/20050323-2.html>

Recibido el 22 de agosto de 2007.

Aprobado el 08 de marzo de 2008.