



Centro de Estudios Internacionales (C.E.I.)

“Cablegate: Las consecuencias diplomáticas de WikiLeaks en la relación bilateral México-Estados Unidos”

Tesis que presenta:
Andrea Conde Ghigliazza

Para obtener el título de Licenciada en Relaciones
Internacionales

Directora de Tesis: Dra. Ana Covarrubias Velasco

México, D.F., marzo de 2014

AGRADECIMIENTOS

Y así es como los que nos iluminan son los ciegos. Así es como alguien, sin saberlo, llega a mostrarte irrefutablemente un camino que por su parte sería incapaz de seguir.

Julio Cortázar, Rayuela.

La conclusión de esta tesis de Licenciatura, como varios de mis compañeros sabrán, no significa solamente escribir más de doscientas páginas y defender mis argumentos (a capa y espada) frente a un panel de sinodales. La conclusión de esta tesis tiene que ver con el desenlace de un largo proceso lleno de tropiezos y logros, de tragos amargos y dulces celebraciones, de amistades perdidas y encontradas en las aulas de El Colegio de México. Por ello, esta tesis (o más bien, yo) no sería lo que es (soy) sin la guía, sonrisas y apoyo constante de los que siempre han estado ahí.

Empiezo por el comienzo: por mi familia. Agradezco a las mujeres de mi vida: mi abuela, mamá y hermana... por su fortaleza y ejemplo a seguir, así como a mi papá que sembró en mí la semilla de la curiosidad intelectual. A Toto, aunque no te tocó leerla, la viviste a través de mí. Esta tesis es por ustedes y para ustedes.

A mi *Alma Máter*, El Colegio de México. En específico a mis profesores: a la Dra. Ana Covarrubias, por su dirigir un proyecto que parecía no tener cabeza ni pies al principio. Al Mtro. Humberto Garza, por escucharme y aconsejarme en los momentos más difíciles de mi carrera. Al Dr. Francisco Gil Villegas, por las asesorías incontables. A la Mtra. Celia Toro y al Dr. Lorenzo Meyer por aceptar ser mis sinodales.

A las cinco: Carms, Sans, Andrea, Paulina y Camila. Aquellas que, invariablemente, estuvieron, están y estarán para levantarme de mis fracasos y celebrar nuestros logros.

A mis amigos de El Colegio. A Jorge Zendejas por la amistad, el cine y por mucho más. A Paola, Humaya y Mary. Agradezco especialmente a mi grupo de estudio: Begoña, Ximena, Martín y Tatiana. Por la nostalgia del café y Taiwán, porque aprendimos y crecimos juntos. A Mauricio Ochoa, por tu tintero de buenos consejos (y redacción).

A las nuevas amistades. A Alejandro Basurto por las interminables horas de lectura y asesoría sobre el contenido no sólo de esta tesis, sino también de mi trayectoria profesional. Así como a los cooperantes de la AMEXCID que me brindaron el apoyo necesario (emocional y técnico) para redactar el punto final de esta tesis.

Índice

Introducción	7
Capítulo I. El archivo WikiLeaks y la respuesta de Estados Unidos	17
I. WikiLeaks: la mayor filtración de documentos oficiales en la historia de Estados Unidos 18	
a) <i>Desmitificando el fenómeno WikiLeaks: sus propósitos y funcionamiento técnico</i>	<i>18</i>
b) <i>Los secretos de la diplomacia estadounidense: la filtración de los cables diplomáticos</i>	<i>21</i>
II. La reacción de la administración de Barack Obama ante WikiLeaks	28
a) <i>Los ataques contra WikiLeaks</i>	<i>30</i>
b) <i>La reacción de la administración de Obama ante WikiLeaks</i>	<i>34</i>
III. Consideraciones finales	58
Capítulo II. Las secuelas de WikiLeaks	
en la relación bilateral México-Estados Unidos	61
I. Las relaciones bilaterales México-Estados Unidos a partir de la década de 1980	63
a) <i>De tensiones económicas a la silenciosa integración</i>	<i>65</i>
b) <i>El narcotráfico como política “interméstica”</i>	<i>67</i>
c) <i>Operación Gavin en México</i>	<i>73</i>
II. La crisis: WikiLeaks y la relación bilateral México-Estados Unidos	79
a) <i>Crónica de una renuncia anunciada: Carlos Pascual</i>	<i>81</i>
III. La reacción de México frente a WikiLeaks	89
IV. Las salidas de Gavin y Pascual: un enfoque comparativo	95
IV. Consideraciones finales	103
Capítulo III. Las consecuencias de WikiLeaks desde la perspectiva comparada:	
México y Ecuador	107
I. WikiLeaks en América Latina	108
II. WikiLeaks y Ecuador: <i>los cables de la polémica</i>	110
III. México y Ecuador: ¿casos comparables?	114
a) <i>¿Importa la geografía?</i>	<i>115</i>
b) <i>Relaciones diplomáticas: los embajadores incómodos</i>	<i>118</i>
IV. Diferencias entre México y Ecuador	120
a) <i>WikiLeaks: el contenido de los cables y las reacciones de México y Ecuador</i>	<i>121</i>
b) <i>¿Tendencias ideológicas en el poder o intereses en común?.....</i>	<i>122</i>
V. Los costos de no estar de acuerdo: reacción de Estados Unidos	128
a) <i>Reacción automática: protocolo diplomático</i>	<i>129</i>
b) <i>Respuesta práctica: importancia estratégica en temas de seguridad</i>	<i>131</i>
VI. Consideraciones finales	136
Conclusiones	139
Bibliografía	145

INTRODUCCIÓN

The ways in which information passes through a society are the key to that society's culture and are inseparable from its understanding of how to preserve itself ... It is the silences that control a society and keep it "stable" much more than the conscious noise it generates.
-Anthony Smith¹

En noviembre de 1917—en las postrimerías de la Revolución Rusa—, León Trotsky publicó diversos tratados secretos, provenientes de los archivos confidenciales del zar Nicolás II. Trotsky consideraba como tarea indispensable de los bolcheviques poner fin a la diplomacia secreta. Según él, “la abolición de la diplomacia secreta es condición imprescindible para tener una política exterior honesta, popular y democrática”.² Trotsky presentó uno de los primeros intentos por hacer de la diplomacia un acto público.

Noventa y tres años después, una organización mediática internacional, bajo el nombre de “WikiLeaks” intentó —al igual que Trotsky— cambiar las reglas del juego diplomático. Como entonces, si bien el contenido de los archivos era importante, el contexto es crucial. En 2010, lo que retó el orden diplomático fue una organización con acceso a la información y con *expertise* técnico. Aquello que ha dado la revolución tecnológica a Julian Assange, el creador de WikiLeaks, y asociados, es el poder de la comunicación, que era monopolio del Estado en el siglo anterior.³ En la actual “era digital”, la información puede publicarse y compartirse libremente entre redes de ciudadanos y activistas, sin la mediación de la prensa ni del gobierno.⁴

Otro ejemplo, más reciente, son las revelaciones relativas a los sistemas de vigilancia masiva (MSS, por sus siglas en inglés) que utiliza Washington, dadas a conocer por el

¹ Anthony Smith, *The Geopolitics of Information*, 1980. Citado por Juan González y Joseph Torres, *News for All the People: The Epic Story of Race and the American Media*, Nueva York, New Left Books, 2011, p. 1.

² Los documentos publicados por Trotsky revelaban las negociaciones secretas entre Rusia, Francia y Gran Bretaña, prometiendo concesiones territoriales a naciones neutrales. Nicholas J. Cull, “Wikileaks, public diplomacy 2.0 and the state of digital public diplomacy”, en *Place Branding and Public Diplomacy*, 7 (2011), p. 1.

³ *Loc. cit.*

⁴ Emily Bell, “Preface”, en Charlie Beckett, *WikiLeaks: News in the Networked Era*, Cambridge, Polity Press, 2012, p. VII.

estadunidense y exfuncionario de la Agencia de Seguridad Nacional (NSA), Edward Snowden, en alianza con el periodista inglés Glenn Greenwald de *The Guardian*. En junio de 2013, Snowden divulgó que la NSA monitoreaba las llamadas telefónicas de los ciudadanos estadounidenses y poco tiempo después salió a luz que los principales proveedores de sistemas de comunicación digitales, como *Google*, *Skype*, *Facebook* y *Yahoo* también compartían información personal de los usuarios. Mediante estas revelaciones, se expusieron las prácticas de Estados Unidos, que utiliza los MSS, así como herramientas de vigilancia novedosas como *PRISM*, *XKeyscore* y *Tempora* para vigilar a sus ciudadanos y los de otros países. La magnitud de los instrumentos de seguridad à la *Big Brother*, así como su alcance —más allá de las fronteras estadounidenses—, se justificaron como medidas de seguridad nacional para evitar futuros actos terroristas.⁵

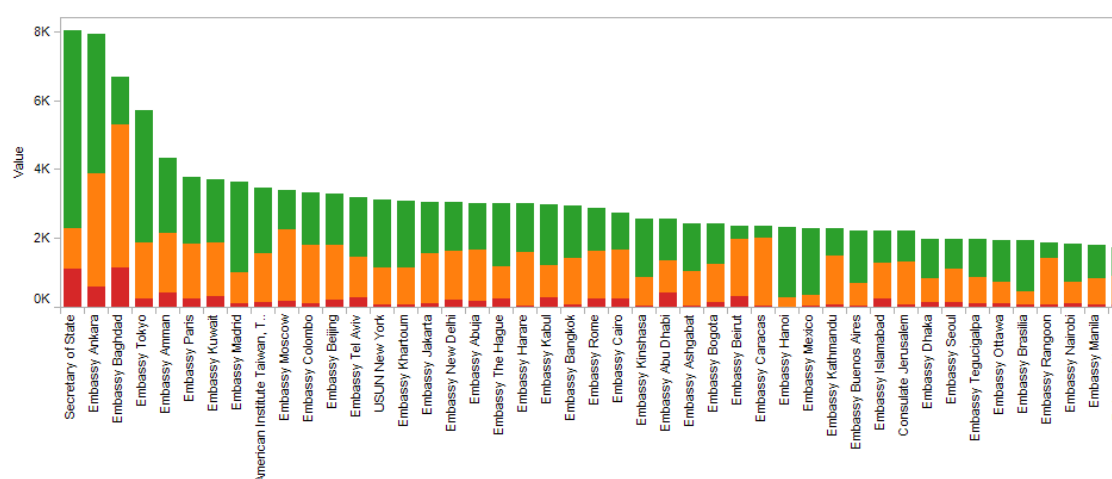
Tanto Assange como Snowden, mediante sus respectivas plataformas informativas, pusieron de manifiesto que Washington ha elevado la lucha contra el terrorismo al primer lugar en la agenda política internacional, dejando claro que el mundo post 11 de septiembre opera con estándares distintos a los del pasado. A pesar de que la recopilación de datos relacionados con la inteligencia, secrecía e información confidencial ha existido durante varias décadas, cada vez es más evidente que tanto la aceptación social y política de algunas medidas de control, así como su alcance y amplitud, han cambiado los parámetros del debate público en torno a los conceptos de “seguridad”, “libertad”, “justicia” y “democracia”.

En este contexto cambiante, en el que novedosos actores no contemplados por el Estado se convierten en amenazas, se estima pertinente comprender más a fondo el fenómeno WikiLeaks y, en específico, sus consecuencias en las relaciones internacionales de Estados Unidos. En diciembre de 2010, tanto funcionarios como académicos pensaron que la organización mediática podría proyectar e impulsar una agenda en contra de la seguridad nacional estadounidense. Incluso, varios senadores estadounidenses compararon a Julian Assange con Osama bin Laden. A casi tres años de las revelaciones, la aparición de Edward Snowden colocó a WikiLeaks de nuevo en el centro del debate político. De ahí surge el interés por estudiar el tema: se considera que la aparición de estos nuevos actores no estatales sugiere un análisis profundo tanto de sus acciones, como de las reacciones de los países afectados.

⁵ Bruno Oliveira Martins, “Disclosed: EU Vulnerability, Taking U.S. Mass Surveillance Seriously After Snowden Affair”, en *The Albany Tribune*, 13 de septiembre de 2013. Recurso en línea: www.albanytribune.com/11092013-disclosed-eu-vulnerability-taking-us-mass-surveillance-seriously-after-snowden-affair-analysis/

A partir de 2006, WikiLeaks publicó reportes, informes, despachos y documentos filtrados de manera anónima y sin fines de lucro. Para 2010, había publicado 251,287 cables diplomáticos provenientes de las embajadas estadounidenses en más de 274 ciudades.⁶ De esta manera, WikiLeaks se convirtió en la plataforma de filtración más importante en la historia diplomática de Estados Unidos. Tres años después, cuando “las aguas parecen haberse calmado”, se estima adecuado evaluar las consecuencias de la mayor filtración de documentos clasificados en la historia diplomática de Estados Unidos.

Gráfica I. Conjunto de datos de los cables publicados por WikiLeaks, provenientes de las Embajadas y del Departamento de Estado de Estados Unidos



Fuente: “Secret US Embassy Cables”, en la página oficial de WikiLeaks. Recurso en línea: <http://wikileaks.org/cablegate.html>

Aunque los documentos publicados por WikiLeaks son interesantes *per se*, el fenómeno que ha desatado es aun más curioso. La exposición de más de 250 mil cables diplomáticos ha expuesto las prácticas diplomáticas e instituciones gubernamentales estadounidenses. Si bien las filtraciones de documentos confidenciales del gobierno no son novedosas —y, de hecho, forman parte del quehacer cotidiano de todos los medios de comunicación—, la cantidad de información publicada y las consecuencias diplomáticas que ha tenido WikiLeaks lo son. La respuesta por parte del gobierno estadounidense —el principal objetivo de escrutinio de la organización— ha sido clara, mediante la formulación de una política exterior de control de daños internacional.

⁶ Página electrónica de WikiLeaks. Recurso en línea: <http://wikileaks.org/About.html>

WikiLeaks expuso a Estados Unidos como una hegemonía contradictoria y, en ocasiones, oportunista. Al revelar los secretos diplomáticos de Washington, Julian Assange se enfrentó al paradigma de la seguridad nacional estadounidense. A partir de esto, el interés de estudiar el tema surge tanto por la euforia generalizada de algunos en defender la libertad de expresión y el pánico de los gobiernos involucrados por sufrir las consecuencias de una crisis diplomática de baja intensidad con la gran potencia hegemónica. En este sentido, el caso de WikiLeaks sirve como excusa para comprender la importancia que tiene México en Estados Unidos; así como para indagar en las principales razones que explican el comportamiento estadounidense en la región latinoamericana frente a crisis diplomáticas de baja intensidad.

Las situaciones de crisis comenzaron a incluirse en los análisis de política exterior a partir de la década de 1950. Un conjunto de investigadores autodenominados *The Stanford 1914 Crisis Study Group* —en referencia a las causas que desataron la Primera Guerra Mundial— presentó los primeros esfuerzos por sistematizar el estudio de las crisis diplomáticas.⁷ Consecuentemente, Holsti, North y Brody (1968) aplicaron el modelo de “estímulo-respuesta” de la psicología, para indagar los factores individuales que influyen en el diseño de las políticas. A pesar de que su estudio no presenta un modelo teórico, pone de manifiesto que la percepción de la crisis por parte de los actores involucrados y las variables psicológicas arrojan luz en el diseño de una política en específico, en momentos de tensión.⁸

En la década de 1980, algunos investigadores (Snyder, Diesing y Lebow) intentaron esbozar una teoría del comportamiento durante crisis internacionales. Comenzaron con esquemas que analizaban y agregaban el comportamiento de actores en momentos de negociación, así como los efectos de las estructuras sistémicas en el proceso de toma de decisión, por lo que pasaron de estudiar los factores estructurales a examinar la influencia de la percepción de la crisis.⁹ Por su parte, Richard N. Lebow presentó tres categorías de crisis, a partir de un análisis histórico de 26 casos, basados en sus orígenes, patrones de desarrollo y probabilidad de resolución.

⁷ Deborah J. Gerner, “Evolution of the Study of Foreign Policy”, en Laura Neack, Jeanne A.K. Hey y Patrick J. Haney, *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in its Second Generation*, Nueva Jersey, Englewood Cliffs, 1995, p. 28.

⁸ Véase O. Holsti, R. North y R. Brody, “Perception and Action in the 1914 Crisis”, en J.D. Singer, *Quantitative International Politics: Insights and Evidence*, Nueva York, Free Press, 1968, pp. 123-158.

⁹ Su investigación se basó en estudiar crisis en el periodo de 1898 a 1970. Deborah J. Gerner, *op. cit.*, pp. 28-29.

La primera situación, según Lebow, se conoce como la “justificación de hostilidad”, en la que hay un esfuerzo deliberado por parte de un Estado por crear una crisis que conduzca a un enfrentamiento bélico. El segundo son las crisis de efecto indirecto (*spin-off crisis*), que involucran provocaciones secundarias, en los que ninguna de las partes quiere el conflicto, por lo que intentará resolver la situación de manera pacífica. Finalmente, la forma más común de crisis identificada por Lebow es la “política arriesgada” (*brinkmanship*). Ésta ocurre cuando un Estado conscientemente reta el compromiso de otro Estado, con el objetivo de obligar al adversario a renunciar a su posición.¹⁰

Si bien la literatura relativa al análisis de las crisis diplomáticas no es novedosa, el estudio de las reacciones y estrategias en momentos clave de tensiones diplomáticas de baja intensidad ha sido relegado en América Latina. La mayoría de los textos académicos sobre el tema se ha realizado en Estados Unidos y en Europa, y se centra generalmente en conflictos diplomáticos de gran magnitud que desembocaron en guerras o crisis humanitarias. El caso de WikiLeaks permite estudiar las reacciones de ciertos Estados en momentos clave de conflicto diplomático de baja intensidad, cuyo resultado no involucró un conflicto armado, sino la remoción de embajadores estadounidenses y el escalamiento de tensiones bilaterales.

En la década de 1960, Karl Popper señaló que no existe un método lógico para tener nuevas ideas; “el descubrimiento contiene un elemento irracional o una intuición creativa”.¹¹ En este sentido, aunque no existen normas precisas para elegir un tema de estudio sí hay maneras de determinar (además de las preferencias personales) la posible trascendencia que tiene para la comunidad académica emprender una investigación en específico. El proyecto tiene que plantear una pregunta relevante para el mundo real, además de aumentar la capacidad explicativa de algún fenómeno.

Partiendo del supuesto que WikiLeaks desató crisis diplomáticas de baja intensidad, la **pregunta de investigación general** que guía esta tesis es: ***¿por qué Estados Unidos, México y Ecuador reaccionaron de la manera en que lo hicieron?*** Sin duda, Estados Unidos fue directamente el país más afectado por WikiLeaks, en virtud de que los documentos revelados provinieron de sus representaciones en el extranjero y del Departamento de Estado. Ante ello, cada capítulo busca responder a preguntas específicas que permiten vislumbrar las

¹⁰ Richard N. Lebow, *Between Peace and War: The Nature of International Crisis*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1981, p. 57.

¹¹ Gary King, Robert O. Keohane y Sidney Verba, *El diseño de la investigación social: la inferencia científica en los estudios cualitativos*, traducción de Jesús Cuellar, Madrid, Alianza Editorial, 2000. p. 26.

principales consecuencias diplomáticas de WikiLeaks para Estados Unidos; primero, en su relación bilateral con México y, segundo, con Ecuador. Ambos países latinoamericanos presentaron las secuelas más visibles y costosas para Washington: la remoción del más alto representante de Washington en el país.

En virtud de ello, **el argumento que se busca defender** a lo largo de los tres capítulos es que *el fenómeno WikiLeaks puso de manifiesto que en momentos de tensión diplomática o crisis de baja intensidad, Estados Unidos parece favorecer un trato directo, de alto nivel y preferencial con México —un socio estratégico en temas vitales para Estados Unidos—, y no con Ecuador.* En este caso, el gobierno mexicano pareció tomar ventaja de su importancia relativa para Estados Unidos para “exigir” la renuncia del embajador Carlos Pascual —principal autor de los cables que criticaban las instituciones, forma de gobernar y situación en general de México. De esta manera y, en comparación con Ecuador (como se verá en el tercer capítulo), se puede suponer que México tuvo una mayor capacidad de negociación.

El enfoque escogido para la investigación se centra en el método analítico, que permitirá comprender los actores involucrados, las estrategias definidas y las reacciones específicas de Estados Unidos, México y Ecuador frente a WikiLeaks. De manera particular, se busca examinar las consecuencias de WikiLeaks en la relación bilateral entre México y Estados Unidos, como caso de estudio. A lo largo de los tres capítulos, se recurre al método histórico y comparativo como marcos explicativos que permiten “armar el rompecabezas” de las consecuencias diplomáticas que ocasionó WikiLeaks, en contraste con el pasado. Asimismo, el método comparativo responde a la lógica de intentar desentrañar la importancia de México frente a Washington, en comparación con Ecuador.

Es relevante mencionar que al ser WikiLeaks un fenómeno novedoso en las relaciones internacionales, la recopilación y análisis de la información proviene principalmente de fuentes primarias y artículos periodísticos. Desde el punto de vista académico, la posibilidad de trabajar con fuentes primarias, como los cables diplomáticos revelados por WikiLeaks, presenta una oportunidad única. Generalmente, el uso de fuentes primarias en una investigación sólo es posible varios años después de que haya ocurrido el incidente. Por lo que, en los tres capítulos de esta tesis, se intenta contextualizar y extraer conclusiones específicas de los principales reportes confidenciales.

En el **primer capítulo** se presenta el problema: el fenómeno WikiLeaks, su naturaleza, objetivos y actividades. El propósito de indagar sobre la organización responde a comprender el fondo y la forma en que un nuevo agente no-estatal en el sistema internacional logró captar la atención de todo el mundo y causar rupturas o nerviosismos, si bien momentáneos, en las relaciones diplomáticas de Estados Unidos con algunos países. En pocas palabras, una plataforma electrónica liderada por el australiano Julian Assange expuso periódicamente las prácticas y preocupaciones de Washington en temas sensibles.

La respuesta de Washington tuvo varios momentos y frentes; desde la declaratoria de guerra cibernética y financiera, hasta la detención y enjuiciamiento de delatores (*whistleblowers*) de información confidencial, como el soldado Bradley Manning (actualmente, Chelsea Manning). Así pues, se destina gran parte del capítulo al análisis de la reacción de Estados Unidos y los actores que influyeron en ésta. Se busca examinar el papel que desempeñaron los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como la opinión pública y las agencias burocráticas especializadas como la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés). Aun cuando WikiLeaks no tuvo el poder de desestabilizar o poner en jaque la posición hegemónica de Estados Unidos en el sistema internacional, no cabe duda que presentó grandes retos a los tomadores de decisiones en Washington.

Consecuentemente, en el **segundo capítulo** se indagarán las consecuencias diplomáticas que desató WikiLeaks en la relación bilateral entre México y Estados Unidos. Por conducto del periódico mexicano *La Jornada*, se publicaron cerca de 3 mil despachos diplomáticos relacionados con México. A pesar de que los cables no revelaron los “secretos oscuros” de la maquinaria política estadounidense —como inicialmente se quiso creer—, algunos molestaron a varios dirigentes, entre los que destacan el entonces presidente de México Felipe Calderón. De esta manera, el objetivo de la segunda parte de la tesis es comprender cómo afectó la publicación de cables confidenciales a la relación bilateral entre México y Estados Unidos.

En 2011, el presidente Felipe Calderón acusó recibo de la ofensiva lanzada por Julian Assange y dirigió su enojo al embajador Carlos Pascual. La resolución del conflicto incluyó varios *rounds* mediáticos, reuniones de alto nivel en privado y, finalmente, la remoción del embajador incómodo en marzo. Por ende, el argumento que se busca defender en esta sección es que la desclasificación de documentos diplomáticos confidenciales provenientes de la embajada estadounidense en México, vía WikiLeaks y *La Jornada*, se tradujo en la intensificación

de problemas diplomáticos entre ambos países. Si bien la renuncia del embajador Pascual responde a diversas dinámicas, tanto internas cuanto externas, WikiLeaks fue el detonador principal de un conflicto diplomático, cuya única resolución fue el cambio de representante estadounidense.

Sin embargo, México no fue el único país en el que el *affaire* WikiLeaks tuvo secuelas serias en la conducción de las relaciones internacionales de Estados Unidos. En América Latina —semillero histórico de descontento con la gran potencia—, Ecuador desató un conflicto diplomático que se tradujo en serias consecuencias. Frente a las revelaciones, el presidente ecuatoriano Rafael Correa declaró *persona non grata* a la embajadora Heather Hodges y en respuesta, Washington expulsó al embajador ecuatoriano Luis Gallegos de su territorio. Más allá de la remoción de los embajadores, Estados Unidos parece haber instrumentado una política de castigo. En abril de 2011, se redujeron las relaciones diplomáticas con Ecuador a los encargados de negocios y se congeló el Diálogo Bilateral —foro de alto nivel binacional en el que se delinearán estrategias de cooperación.

Frente a ello, el **tercer capítulo** de la tesis busca comprobar que la desclasificación de información confidencial por parte de WikiLeaks en América Latina se tradujo en consecuencias distintas en México que en Ecuador, en virtud de que la estabilidad de la relación bilateral con México es vital para Estados Unidos. De esta manera, el último capítulo de la tesis busca extraer generalizaciones de la relación bilateral entre México y Estados Unidos, a partir de una comparación con Ecuador. ¿Qué factores explican la divergencia en el comportamiento de Estados Unidos frente a México y a Ecuador? Se espera que a partir del contraste de dos experiencias latinoamericanas se pueda comprender a mayor detalle y desde una trinchera más amplia el fenómeno WikiLeaks. Específicamente se busca vislumbrar las ventajas comparativas que tiene México frente a Ecuador, al poder “influir” en el resultado final.

En suma y sin duda el “Cablegate” desatado por Julian Assange tuvo distintas consecuencias en América Latina; sin embargo, sólo en dos países se removió al embajador estadounidense adscrito. A largo plazo, WikiLeaks será superado y el cuerpo diplomático estadounidense incrementará sus medidas de seguridad para evitar futuras filtraciones. No obstante, la ofensa cibernética puso de manifiesto que “la información es poder”. Una plataforma en la Internet liderada por un individuo logró movilizar gobiernos, impulsar debates y ocasionar tensiones entre Estados.

CAPÍTULO I:

EL ARCHIVO WIKILEAKS Y LA RESPUESTA DE ESTADOS UNIDOS

Desde su fundación, a finales de 2006, WikiLeaks ha publicado miles de documentos críticos, incluidos más de 6,500 reportes del Servicio de Investigación del Congreso de Estados Unidos, archivos confidenciales de uno de los principales bancos de Islandia (que desempeñó un papel importante en el colapso financiero del país), el Manual de Procedimientos de la prisión de Guantánamo, corrupción de alto nivel y abusos de derechos humanos en Kenia, entre otros.¹ No obstante, la organización recibió mayor atención a partir de 2010, cuando se divulgaron más de 250 mil cables diplomáticos clasificados, provenientes de virtualmente cada embajada, consulado y sección de interés de Estados Unidos en el mundo.² El gran atractivo de los cables fue que ofrecían un mosaico detallado de la diplomacia estadounidense.

En respuesta a la publicación, la secretaria de Estado Hillary Clinton, describió la filtración como un “ataque a la comunidad internacional”, y el vicepresidente Joe Biden se refirió a Julian Assange como un “terrorista de alta tecnología”. Por su parte, Sarah Palin exhortó al gobierno en turno a “tratar a Assange de la misma manera que se ha tratado a Al-Qaeda y a los líderes talibanes”.³ La exposición de los cables causó (y, en algunos casos, sigue causando) escalofríos y tensión en las relaciones diplomáticas de Estados Unidos. Incluso, el “efecto WikiLeaks” puede considerarse como catalizador de conflictos diplomáticos.

El propósito de este capítulo es desmenuzar el “fenómeno WikiLeaks”: ¿cómo funciona?, ¿cuáles fueron sus objetivos y justificaciones?, ¿acaso sus actividades causaron algo más profundo que sólo revuelo internacional? ¿cuáles filtraciones causaron mayor daño? Las actividades de WikiLeaks —criticadas por unos y alabadas por otros— ponen en tela de juicio

¹ Micah L. Sifry, *WikiLeaks and the Age of Transparency*, Berkeley, Counterpoint, 2011, p. 23.

² Alexander Star (ed.), *Open Secrets: WikiLeaks, War and American Diplomacy*, Nueva York, Grove Press-New York Times, 2011, p. 14.

³ Yochai Benkler, “The Real Significance of WikiLeaks”, en *The American Prospect*, Washington, 22 (2011), p. 31.

la incongruencia de las democracias, exponen las prácticas secretas de la diplomacia, exhiben la corrupción y fraudes de líderes mundiales y cuestionan iniciativas políticas, económicas y sociales. Estas preguntas y sus respuestas permiten comprender el fondo y la forma de una organización mediática mundial que ha captado la atención de todo el mundo.

Asimismo, se destina gran parte del capítulo al análisis de la reacción de Estados Unidos —principal objetivo de escrutinio desde diciembre de 2010— frente a la filtración de archivos confidenciales y cables diplomáticos. La respuesta de Washington se basó en distintos frentes: desde ataques cibernéticos y financieros al sitio, para evitar filtraciones futuras, hasta el encarcelamiento de delatores (*whistleblowers*) de información secreta para sentar precedentes. En el ámbito internacional, la administración del presidente estadounidense Barack Obama impulsó una política de mitigación o control de daños, por lo que la segunda parte presenta un análisis de las reacciones de los principales actores nacionales estadounidenses. Incluso si WikiLeaks no desestabilizó la posición hegemónica de Estados Unidos en el sistema internacional, no cabe duda que este actor-no estatal presentó grandes retos a los tomadores de decisiones en Washington.

I. WikiLeaks: la mayor filtración de documentos oficiales en la historia de Estados Unidos

a) Desmitificando el fenómeno WikiLeaks: sus propósitos y funcionamiento técnico

Tras su fundación en 2006, la organización mediática internacional “WikiLeaks” obtuvo opiniones encontradas; unos la consideraron como el “heraldo del nuevo periodismo investigativo”, mientras que otros la denunciaron como un “experimento costoso y altamente riesgoso”.⁴ Según su página oficial, “WikiLeaks es una organización, sin fines de lucro, cuyo objetivo es transmitir noticias relevantes e información crítica al público en general (...) Los principios que guían el trabajo de la organización son la defensa de la libertad de expresión y de información”.⁵

Desde sus inicios, WikiLeaks fue concebido como un proyecto político disruptivo. Julian Assange —su fundador— explicitó en un ensayo que “era necesario atacar las redes de

⁴ Carlos Chirinos, “¿Qué es WikiLeaks”, en *BBC Mundo*, 7 de abril de 2010. Recurso en línea: http://www.bbc.co.uk/mundo/internacional/2010/04/100406_2317_wikileaks_sitio_gz.shtml

⁵ About WikiLeaks, en Página oficial de WikiLeaks. Recurso en línea: <http://wikileaks.org/About.html> (traducción propia)

información confidencial que sustentan las actuales redes de poder”.⁶ Según él, para desafiar el poder se debe intervenir en esta “conspiración”: “podemos engañar o cegar un complot al distorsionar o restringir la información que éste disponga”.⁷ La manera inteligente de manifestar esta conspiración fue haciéndola visible. El 5 de abril de 2010, WikiLeaks proyectó un video, en el que un helicóptero Apache del ejército de Estados Unidos abría fuego contra civiles en Irak. El video empieza con una cita de George Orwell: “El lenguaje político está diseñado para hacer que las mentiras parezcan verdades y que el asesinato sea respetable; así como para dar la apariencia de solidez al viento”.⁸

En otras palabras, la plataforma de WikiLeaks va más allá de la defensa de los principios de “libertad de expresión y de información”. En realidad, la organización plantea un cambio importante en la forma de compartir y publicar información. La transparencia es el combustible y la conectividad es el motor, pero el acelerador consiste en transformar al individuo en un participante más eficaz en el quehacer mediático y político.⁹ Es decir, WikiLeaks pugna por modificar el comportamiento de los ciudadanos, de consumidores pasivos de información a jugadores activos. En palabras de Assange,

(...) quiero establecer un nuevo estándar: el ‘periodismo científico’. Si se quiere publicar un artículo sobre el ADN humano, se requiere—por todas las revistas biológicas serias—presentar los datos que fundamentaron la investigación. La idea es que la gente quiere replicar, comprobar y verificar los resultados. Esto falta en el periodismo; hay un desequilibrio de poder inmediato, en el que los lectores no pueden verificar lo que se les dice y, en ocasiones, esto puede llevar al abuso.¹⁰

A partir de esta creencia, se planteó un modelo de recepción y publicación de información confidencial. Como su nombre lo sugiere, WikiLeaks comenzó como un “wiki”. Es decir, un sitio que puede ser editado directamente por los usuarios que consultan la información. Sin embargo, pronto se evidenció que era un modelo impráctico, dada la

⁶ Julian Assange, “Conspiracy as Governance”, 3 de diciembre de 2006. Recurso en línea: <http://cryptome.org/0002/ja-conspiracies.pdf>

⁷ Julian Assange, “Conspiracy as Governance”, 3 de diciembre de 2006. Recurso en línea: <http://cryptome.org/0002/ja-conspiracies.pdf>

⁸ Charlie Beckett, *op. cit.*, p. 41. Véase el video, titulado “Collateral Murder” en <http://collateralmurder.com/>

⁹ Micah L. Sifry, *op. cit.*, p. 50.

¹⁰ Raffi Katchadourian, “No Secrets: Julian Assange's Mission for Total Transparency,” en *The New Yorker*, 7 de junio de 2010. Recurso en línea: www.newyorker.com/reporting/2010/06/07/100607fa_fact_khatchadourian

sensibilidad del contenido publicado.¹¹ A pesar de que los elementos “wiki” han sido abandonados, WikiLeaks permite una estructura que facilita el intercambio de información entre usuarios de manera anónima. Lo que distinguió a WikiLeaks de la corriente principal de los medios de comunicación es su insistencia en la publicación del material original, junto con una interpretación de los hechos. Sin duda, esta novedad amenaza el *statu quo* de los actuales medios de comunicación, e incluso el de la política.¹²

A pesar de que la información fluye con mayor facilidad por todo el mundo, los países todavía tienen la jurisdicción de los servidores —que permiten el acceso directo a la Internet. Por ello, los responsables de WikiLeaks decidieron buscar un sistema jurídico que los protegiera, como el de Bélgica, el de Estados Unidos (por la Primera Enmienda) o el de Suecia. Puesto que el contenido de la mayoría de los archivos de WikiLeaks implicaba directamente a Washington, Julian Assange y asociados decidieron que Suecia sería mejor opción. Al proteger ávidamente los medios de comunicación y el trabajo de los periodistas, Suecia se convirtió en el paraíso de las filtraciones de WikiLeaks, mediante el sitio de intercambio de archivos: “The Pirate Bay” y el servicio de hospedaje de páginas web: PQR. Este último ofrece a sus clientes: discreción y privacidad.¹³ Según PQR, “cuando un cliente se conecta a nuestro servidor, puede descargar libremente información. Si hay alguien que quiera rastrearlo, sólo puede llegar a ‘nosotros’, y ‘nosotros’ no revelamos quién usa el número IP (protocolo de Internet). Aceptamos todo lo que sea legal bajo las leyes suecas (...) y no hacemos juicios morales.”¹⁴

Para mantener la seguridad de la organización, la de sus miembros y la de sus fuentes, las computadoras portátiles de WikiLeaks tienen encriptación de grado militar. En caso de que éstas sean incautadas, los archivos que contienen son ilegibles para quienes no conocen los códigos de acceso. Asimismo, las líneas de código para controlar el sitio web (www.wikileaks.org) son almacenadas en equipos remotos, y sus contraseñas sólo son conocidas por los altos mandos de la organización.¹⁵ De esta manera, WikiLeaks —en su forma actual— afirma ser “incensurable y no rastreable”. Además de garantizar la protección

¹¹ David Leigh y Luke Harding, *WikiLeaks: Inside Julian Assange's War on Secrecy*, Nueva York, Public Affairs-The Guardian, 2011, p. 52.

¹² Charlie Beckett, *op. cit.*, p. 44.

¹³ David Leigh y Luke Harding, *op. cit.*, p. 50.

¹⁴ Marcela Gaviria, *Wikisecrets*, documental transmitido por el canal 22, 26 de agosto de 2012.

¹⁵ David Leigh, *op. cit.*, pp. 50-51.

máxima a sus fuentes;¹⁶ aseveración altamente criticable, dada la captura y reciente sentencia de 35 años al soldado estadounidense Bradley Manning.¹⁷

El reto para el gobierno y para los medios de comunicación es encontrar la manera de enfrentar la geometría variante del periodismo y la regulación de la Internet. WikiLeaks ofrece una vívida ilustración de la dificultad de mantener el ritmo entre avances tecnológicos y su posterior regulación. Sin duda, mediante sus objetivos y funcionamiento, WikiLeaks pone sobre la mesa la necesidad de renegociar la relación entre los medios y su audiencia, entre el periodismo y sus lectores, entre el gobierno y la transparencia. Así, el fenómeno presenta, en ocasiones, más preguntas que respuestas.

b) Los secretos de la diplomacia estadounidense: la filtración de los cables diplomáticos

Sir Henry Wotton, el embajador británico en Venecia en el siglo XVII, comentó que “un diplomático es un hombre honesto, enviado al extranjero a mentir por su país”. La frase, común y sabida, vislumbra la atmósfera de sospecha que siempre ha rodeado a la profesión diplomática. Especialmente los embajadores y cónsules son objeto de cierta desconfianza en los países en los que están acreditados, puesto que representan los intereses de sus propios países, buscan información que será provechosa para sus gobiernos y están protegidos por los códigos y convenciones internacionales —los cuales trascienden las leyes nacionales.¹⁸

Además, la historia confirma estas sospechas. Las prácticas secretas e ilegales —como los sobornos y la interceptación de correspondencia diplomática— han confinado a los diplomáticos a la categoría informal de “espías legales”. En este sentido, no es sorprendente que en el siglo XVIII, la Oficina de Relaciones Exteriores del Reino Unido asignara un presupuesto de 67 mil libras anuales para sobornos internacionales.¹⁹ No obstante, Londres “se queda corto”, cuando se compara con el edén diplomático del siglo XVIII: Viena. El conde Kaunitz, canciller durante el reinado de María Teresa I, no aceptó sobornos monetarios, pero

¹⁶ About WikiLeaks, en página oficial de WikiLeaks: www.wikileaks.org

¹⁷ En un juicio militar, Manning fue sentenciado 35 años a prisión militar, por compartir información confidencial estadounidense al sitio electrónico WikiLeaks. Julie Tate, "Judge Sentences Bradley Manning", en *The Washington Post*, 21 de agosto de 2013. Recurso en línea: http://articles.washingtonpost.com/2013-08-21/world/41431547_1_bradley-manning-david-coombs-pretrial-confinement

¹⁸ Gordon A. Craig y Felix Gilbert, *Diplomats: 1919-1939*, Princeton, University Press, 1994, p. 3.

¹⁹ David Kahn, “Diplomacy”, en Alexander Star (ed.), *op. cit.*, p. 381.

sí regalos costosos y extravagantes, a cambio de información confidencial sobre otras embajadas en su territorio.²⁰

Durante mucho tiempo, los gobiernos anfitriones interceptaron la correspondencia de embajadas y consulados acreditados en su territorio. Conocidos son los ejemplos de las “cámaras negras”, en donde especialistas removían sellos de lacre, para abrir cartas y reportes confidenciales. La más famosa, por su eficacia, fue la “Cámara Negra de Viena.” Según David Kahn, la correspondencia diplomática era interceptada a las 7 de la mañana, se copiaba su contenido, e incluso se traducía si estaba en otro idioma, para regresarla a su destino original a más tardar a las 9:30 de la mañana.²¹

Si bien el siglo XVIII fue la época clásica de la diplomacia, el siglo XX marcó el inicio del cambio, restringiendo la libertad de los diplomáticos. La difusión de la democracia retó una de las principales características de la diplomacia: la secrecía.²² Entre los principales factores de cambio estaban la opinión pública y el sentido emergente de la comunidad de naciones, ejemplificado por el discurso del presidente estadounidense, Woodrow Wilson: “Los Catorce Puntos”, en 1918. Tiempo después, la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961) codificó y reguló las relaciones diplomáticas entre países. Resalta el artículo 27º, sección 5, al considerar la alteración del correo diplomático, como actividad ilegal.²³

A pesar de que las prácticas diplomáticas tenían que evolucionar al son de los cambios locales e internacionales, las características secretas de la negociación no podían ser abandonadas, en deferencia a los sentimientos democráticos.²⁴ La secrecía es parte importante de cualquier tipo de negociación, pero en relaciones exteriores es fundamental. Por ejemplo, incluso después de pronunciar su famoso discurso, el presidente Wilson y los demás líderes de los países victoriosos de la Primera Guerra Mundial (Gran Bretaña, Francia e Italia) abandonaron la política de “diplomacia abierta” y recurrieron a las negociaciones a puerta cerrada. Sólo entonces fueron capaces de acordar los detalles del Tratado de Versalles.²⁵

²⁰ *Loc. cit.*

²¹ *Ibid.*, p. 382.

²² Gordon A. Craig y Felix Gilbert, *op. cit.*, p. 4.

²³ Véase artículo 27º, sección 5 de la *Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas*: “el correo diplomático, que debe llevar consigo un documento oficial en el que conste su condición de tal y el número de bultos que constituyan la valija, estará protegido, en el desempeño de sus funciones, por el Estado receptor. Gozará de inviolabilidad personal y no podrá ser objeto de ninguna forma de detención o arresto.”

²⁴ Gordon A. Craig y Felix Gilbert, *op. cit.*, p. 5.

²⁵ Paul W. Schroeder, “The Secret Lives of Nations”, en Alexander Star, *op. cit.*, p. 383.

La secrecía fue justo lo que la organización mediática internacional WikiLeaks cuestionó, mediante la filtración y publicación de más de 250 mil cables diplomáticos provenientes del Departamento de Estado, embajadas, consulados y secciones de interés de Estados Unidos en el mundo. La justificación fue que los ciudadanos deben saber cómo su gobierno conduce sus relaciones exteriores para influir y mejorar los resultados. Por ello, como se mencionó previamente, a principios de 2010, el enfoque de WikiLeaks se centró en la liberación de materiales críticos del gobierno estadounidense. El 5 de abril de 2010, el sitio electrónico publicó el video de “Collateral Murder”, en el que se mostraba cómo el ejército estadounidense abría fuego contra civiles en Irak, resultando en la muerte de aproximadamente una docena de personas, incluyendo a dos corresponsales de guerra de la agencia de noticias Reuters.²⁶

En julio y en octubre del mismo año, WikiLeaks comenzó la publicación de material adicional, pero bajo un modelo distinto. En lugar de simplemente publicar los archivos en su sitio, sin análisis ni contexto, la organización proporcionó los documentos con antelación a cinco periódicos: *The New York Times*, *The Guardian*, *El País*, *Le Monde* y *Der Spiegel*. La coalición se formó bajo la condición de que los periódicos sincronizaran la publicación de sus editoriales con el lanzamiento de los archivos en el sitio oficial de WikiLeaks.²⁷ Ello con el objetivo de mantener el mantra de Assange de impulsar el “periodismo científico” y exponer las fuentes oficiales de los artículos.

El 25 de julio de 2010, cada periódico publicó sus interpretaciones de los materiales, con vínculos a los archivos confidenciales en la página de WikiLeaks. Por su parte, WikiLeaks registró una base de datos con 76,911 documentos. El segundo conjunto de datos, publicado en octubre de 2010, incluyó 391,832 documentos.²⁸ Al igual que los documentos de la guerra en Afganistán, esta vez se presentaban informes de inteligencia militar sobre la guerra en Irak. El lanzamiento de los “Diarios de Guerra” (*War Logs*), en conjunto con la coalición de periódicos tuvo lugar el 22 de octubre y, para ese momento, WikiLeaks había desarrollado un programa de edición automática, que garantizaba la protección de sus fuentes.²⁹

²⁶ Véase “Collateral Murder”, en <http://www.collateralmurder.com>

²⁷ Editor’s Note, “Piecing Together the Reports, and Deciding What to Publish”, en *The New York Times*, 25 de julio de 2010. Recurso en línea: <http://www.nytimes.com/2010/07/26/world/26editors-note.html>

²⁸ Patricia L. Bellia, “WikiLeaks and the Institutional Framework for National Security Disclosures”, en *The Yale Law Journal*, 121 (2012), p. 1476.

²⁹ David Leigh y Luke Harding, *op. cit.*, pp. 70-71.

Para el 28 de noviembre de 2010, WikiLeaks anunció que además de los “Diarios de Guerra” poseía 251,287 cables procedentes del Departamento de Estado y de 274 embajadas y consulados estadounidenses alrededor del mundo.³⁰ La mayoría de los archivos no estaban clasificados, pero 11 mil estaban designados como “secretos” o “confidenciales”, 9 mil como “nofor” (es decir, material sensible que no puede ser compartido con otros países), y 4 mil fueron denominados tanto “secretos”, como “nofor”.³¹ En este contexto, es válido preguntarse: ¿cómo fue posible tal filtración? y ¿cómo afectó la revelación de los documentos a las relaciones internacionales, específicamente, de Estados Unidos?

Tras los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, el entonces presidente de Estados Unidos, George W. Bush, autorizó la disminución de barreras tecnológicas que obstaculizaban el intercambio de información clave entre agencias y dependencias del gobierno, facilitando así el acceso a documentos confidenciales. El propósito era evitar que la falta de información ocasionara otro ataque terrorista en suelo estadounidense. En otras palabras, esta medida permitiría “conectar los puntos” (*connect the dots*) con mayor rapidez. Esto se hizo mediante SIPRNet (*Secret Internet Protocol Router Network*): la versión militar de la Internet, que mediante la etiqueta de SIPDIS otorgó acceso a material secreto y “nofor”.³²

Previo al Día D (día de la publicación), Julian Assange invitó al embajador estadounidense en el Reino Unido, Louis B. Susman a una reunión privada para revisar los materiales que serían divulgados. Ello con el objetivo de evitar poner en riesgo individuos clave o programas que estuvieran todavía en marcha.³³ No obstante, mediante el asesor jurídico del Departamento de Estado, Harold Koh Hongju, Washington declinó la invitación. Desde hacía seis meses, la administración de Barack Obama estaba consciente de la posibilidad de que se filtraran documentos confidenciales, ya que el soldado Bradley Manning —analista de inteligencia en Irak— había comentado en un chat que había descargado material secreto desde una computadora militar.³⁴ La supuesta filtración por parte del soldado alertó al equipo de inteligencia estadounidense.

³⁰ Secret US Embassy Cables, en la página oficial de WikiLeaks: www.wikileaks.org/cablegate.html

³¹ Alexander Star, *op. cit.*, p. 54.

³² François Heisbourg, “Leaks and Lessons”, en *Survival: Global Politics and Strategy*, 53 (2011), p. 210.

³³ “Carta de Julian Assange a Louis B. Susman”, Londres, 26 de noviembre de 2010. Recurso en línea: <http://documents.nytimes.com/letters-between-wikileaks-and-gov>.

³⁴ Evan Hansen, “Manning-Lamo Chat Logs Revealed”, en *Revista Wired*, 13 de julio de 2011. Recurso en línea: <http://www.wired.com/threatlevel/2011/07/manning-lamo-logs>.

A partir de la publicación de los “Diarios de Guerra”, WikiLeaks cambió su modo de divulgación, pues no expuso todos los cables diplomáticos de una sola vez. Por el contrario, comenzó con la liberación paulatina de 220 cables, en coordinación con diversos medios de comunicación, aumentando cada vez más la lista de periódicos interesados.³⁵ Inicialmente, WikiLeaks incorporó en su página oficial los análisis que estos proveyeron, junto con los archivos confidenciales. Así, la coalición continuó con la divulgación hasta agosto de 2011; publicando menos de 10% de los cables en un periodo de nueve meses. Sin embargo, a partir del 23 de agosto, WikiLeaks comenzó a publicar cantidades masivas de archivos confidenciales, sin edición o interpretación previa. La pronta liberación fue motivada por la divulgación de una contraseña del sitio de WikiLeaks, por parte de un reportero de *The Guardian*. Por lo que el 2 de septiembre de 2011, WikiLeaks liberó todos los cables restantes sin editar, en su sitio oficial.³⁶

La filtración de más de 250 mil cables ofrece una mirada sin precedentes a la diplomacia estadounidense; específicamente a las negociaciones tras bambalinas, a evaluaciones sensibles sobre líderes y a observaciones brutalmente francas sobre situaciones críticas en el mundo. La publicación en agosto de 2010, en coalición con los periódicos de mayor alcance y distribución mundial, se convirtió en la filtración más poderosa desde 1971, cuando Daniel Ellsberg compartió los “Papeles del Pentágono” con el periódico *The New York Times*. Éstos expusieron la guerra secreta que emprendía Estados Unidos contra Vietnam del Norte y Laos.³⁷ Según Ellsberg, este tipo de actividad —llevada a cabo en todo el mundo— requiere de la secrecía, pues permite al Ejecutivo tener poderes ilimitados en cuestiones de guerra y de paz. “A la luz del derecho internacional es un crimen, moralmente abominable e incompatible con una sociedad democrática. De hecho, se tenía que haber sometido con mayor rapidez al escrutinio de los ciudadanos informados y al Congreso para que el Ejecutivo estuviera obligado a rendir cuentas periódicamente”.³⁸

El choque entre los editores y el gobierno produjo la célebre decisión de *New York Times Co. v Estados Unidos*, en la cual la Suprema Corte de Justicia sostuvo que el gobierno estadounidense no había justificado sus decisiones para restringir la publicación de los “Papeles del Pentágono”. Aunque varios jueces discutieron la posibilidad de juzgar a los periodistas si se

³⁵ Alexander Star, *op. cit.*, pp. 11-12.

³⁶ “Cablegate Cables”. Recurso en línea: <http://www.cablegatesearch.net/search.php>

³⁷ George McGovern y John P. Roche, “The Pentagon Papers: A Discussion”, en *Political Science Quarterly*, 87 (1972), p. 175.

³⁸ George McGovern y John P. Roche, *op. cit.*, p. 182.

publicaba material que pusiera en riesgo la seguridad nacional de Estados Unidos, la historia ha justificado en gran medida las libertades de prensa y de expresión, protegidas por la Primera Enmienda.³⁹ Por ello, la decisión se ha convertido en una poderosa analogía para los defensores de WikiLeaks.

A primera vista, el caso de los Papeles del Pentágono parece ser muy similar al de WikiLeaks: fuentes anónimas, con acceso a material clasificado y sensible, aparentemente en desacuerdo con ciertas políticas de Washington. El material pasa a un intermediario, con una infraestructura capaz de difundirlo y la respuesta de Estados Unidos es de denuncia y reproche, exigiendo su devolución. Sin embargo, las revelaciones de WikiLeaks presentan diferencias puntuales.⁴⁰ En el caso de los “Papeles del Pentágono”, los jueces estadounidenses previeron que los editores, siempre dentro del alcance de la ley penal de Estados Unidos, estarían sujetos a las normas periodísticas reconocidas, que los obligarían a sopesar los daños potenciales de la divulgación, contra el valor mismo de la publicación. En este sentido, la plataforma global de funcionamiento de WikiLeaks —que permite a la organización intercambiar información con múltiples medios de comunicación— plantea dudas sobre si la divulgación de información pueda ceñirse a esta serie de normas reconocidas.⁴¹

Asimismo, el “derrame de datos” orquestado por WikiLeaks tuvo mayor alcance y, por ende, consecuencias distintas. Según Assange, “(la filtración) se convirtió en el mayor conjunto de documentos confidenciales publicados en la historia del mundo”.⁴² Los documentos enfatizan los intereses y las preocupaciones geopolíticas de Estados Unidos, como la proliferación nuclear, amenazas internacionales, situaciones altamente sensibles, dificultades entre aliados, entre otras. Además, la información publicada por los periódicos y WikiLeaks no tiene jurisdicción territorial, por lo que la gran potencia no sólo quedó expuesta al escrutinio internacional, sino también tuvo que emprender una extensa política de control de daños. Los cables diplomáticos cubren a todo el mundo; virtualmente a cada embajada, consulado y sección de interés de Estados Unidos.⁴³

Ello no significa que la correspondencia diplomática y la negociación deban permanecer en secreto para siempre. Las comunicaciones confidenciales deben ser expuestas

³⁹ Patricia L. Bellia, *art. cit.*, p. 1450.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 1473.

⁴¹ *Loc. Cit.*

⁴² David Leigh, *op. cit.*, p. 212.

⁴³ Alexander Star (ed.), *op. cit.*, p. 14.

sólo después de que las pasiones se hayan asentado y se puedan examinar los expedientes en su contexto particular. Especialmente en una democracia, el objetivo de las negociaciones es llegar a un acuerdo, posteriormente ratificado (o rechazado) por los legisladores electos. En otras palabras y en alusión al Tratado de Versalles, el objetivo es llegar a “pactos abiertos de paz, pero acordados en secreto”.⁴⁴

Tradicionalmente, la mayoría de los cables diplomáticos de cualquier país permanece en secreto durante décadas, proveyendo información para los historiadores sólo cuando los participantes están retirados o muertos. Por ejemplo, la “Historia de las Relaciones Exteriores de Estados Unidos”, bajo los auspicios del Departamento de Estado, sólo ha llegado hasta el año de 1976. Asimismo, en Gran Bretaña, los archivos confidenciales son desclasificados en enero de cada año, bajo la “Ley de los Treinta Años”.⁴⁵ En su mayoría, los documentos proporcionan un momento de la historia, o una ventana a la mente de un diplomático en particular. Sin embargo, WikiLeaks ha abierto otra perspectiva; los cables que ha publicado proporcionan una visión amplia, que refleja la actual política exterior estadounidense.

La divulgación de los cables diplomáticos puede tensar las relaciones con algunos países, influyendo en asuntos clave. Desde noviembre de 2010, la secretaria de Estado, Hillary Clinton y los embajadores estadounidenses contactaron directamente a funcionarios extranjeros para alertarlos sobre las “revelaciones” de WikiLeaks. La Casa Blanca calificó la liberación de los archivos como “una acción imprudente y peligrosa”, y advirtió que algunos de los cables, si se divulgaran en su totalidad, podrían interrumpir las operaciones estadounidenses en el extranjero y poner en riesgo el trabajo, e incluso la vida de fuentes confidenciales del gobierno.⁴⁶

El valor de estos archivos no radica en la exposición de secretos péfidos o, incluso, de información completamente inesperada, que transformen nuestra visión del mundo. Sin embargo, para aquellos que estudian la política exterior de Estados Unidos, los cables exponen textura, matices y drama. En otras palabras, estos archivos permiten profundizar y corregir nuestra comprensión de cómo se desarrollan los eventos internacionales; las estimaciones de los líderes mundiales, y comprueban (o rechazan) algunas suposiciones sobre alianzas y situaciones críticas. Sin duda, los documentos revelados dañarán hasta cierto grado las

⁴⁴ Paul Schroeder, *art. cit.*, p. 384.

⁴⁵ De hecho, previo a 1968, se desclasificaban documentos cada cincuenta años. Derek Leebaert, “Our envoys, ourselves”, en Alexander Star, *op. cit.*, p. 396.

⁴⁶ Alexander Star (ed.), *op. cit.*, p. 53.

relaciones diplomáticas de Washington con el mundo, pero también se convertirán en un recordatorio que algunas veces, enterradas bajo todas esas capas de secrecía, se pueden encontrar algunas verdades básicas.

II. La reacción de la administración de Barack Obama ante WikiLeaks

Siete meses antes de que WikiLeaks se convirtiera en noticia mundial y en enemigo del gobierno estadounidense, Hillary Clinton elogió a la Internet como un “nuevo sistema nervioso en nuestro planeta”. En muchos aspectos, “la información nunca ha sido tan libre” —dijo en Washington— criticando a Irán, China y otros países que censuran las actividades en línea.⁴⁷ “Incluso en países autoritarios, las redes de información permiten a los ciudadanos descubrir nuevos hechos y exigir mayor responsabilidad a sus gobiernos”.⁴⁸ A pesar de que hay distinciones claras entre el uso de la Internet para criticar un gobierno represivo y utilizar la misma herramienta para exponer los documentos confidenciales de un gobierno democrático, WikiLeaks ha demostrado que incluso la sociedad más abierta tiene secretos, cuya revelación puede detonar problemas a escala internacional.

Los cables destaparon conflictos y verdades que los ciudadanos tienen derecho a saber: corrupción y vínculos financieros dudosos, espionaje corporativo, abusos a los derechos humanos, trucos sucios y prácticas reprochables. El cuerpo diplomático estadounidense ofreció evaluaciones sin intermediarios, abriendo una puerta directa a la maquinaria política de Washington. Uno de los ejemplos más explosivos fue la directiva clasificada en julio de 2009, que revelaba que el gobierno de Estados Unidos espiaba —mediante su representación oficial— a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y, específicamente, a su secretario general, Ban Ki-moon. Sin duda, violar la integridad de la ONU y enturbiar la línea entre “diplomacia” y “espionaje” puede dañar seriamente la imagen de Estados Unidos en el mundo.

El cable solicitaba información fiable sobre las posiciones diplomáticas de distintas representaciones y opiniones sobre temas de actualidad, como la situación en Darfur, la crisis política de Somalia, los programas nucleares de Irán y Corea del Norte, entre otros:

Friday, 31 July 2009, 20:24 (NOFORN)

Subject: (s) Reporting and collection needs: the United Nations

⁴⁷ Véase: "Censura en Internet a nivel mundial", en *El Economista*, 24 de septiembre de 2012. Recurso en línea: <http://eleconomista.com.mx/infografias/2012/09/24/censura-internet-nivel-mundial>

⁴⁸ Scott Shane, “Can the government keep a secret?” en Alexander Star (ed.), *op. cit.*, p. 337.

SUMMARY: the state department asks US diplomats around the world and the UN headquarters to provide detailed technical information, including: organizational titles; names, position titles and other information on business cards; numbers of telephones, cell phones, pagers and faxes; compendia of contact information, such as telephone directories (in compact disc or electronic format if available) and e-mail listings; internet and intranet "handles", internet e-mail addresses, web site identification-URLs; credit card account numbers; frequent flyer account numbers; work schedules, and other relevant biographical information. It also wants to know potential links between UN organizations and terrorists.

Priority issues and issues outline: Key Near-Term Issues 1) Darfur/Sudan (FPOL-1) 2) Afghanistan/Pakistan (FPOL-1) 3) Somalia (FPOL-1) 4) Iran (FPOL-1) 5) North Korea (FPOL-1)⁴⁹

Dado el alcance del material y la naturaleza misma de la diplomacia, era de esperarse que los cables diplomáticos fueran más explosivos que los “Diarios de Guerra” (véase Gráfica I). Las filtraciones tienen el potencial de dañar la diplomacia, maquinaria política y reputación internacional de Estados Unidos. Por ello, la administración de Barack Obama respondió basándose en tres preocupaciones principales: 1) proteger individuos que fueran fuentes secretas o colaboradores cercanos de las embajadas estadounidenses; 2) proteger programas secretos de inteligencia vigentes; y, 3) emprender una extensa política de control de daños a escala internacional.⁵⁰

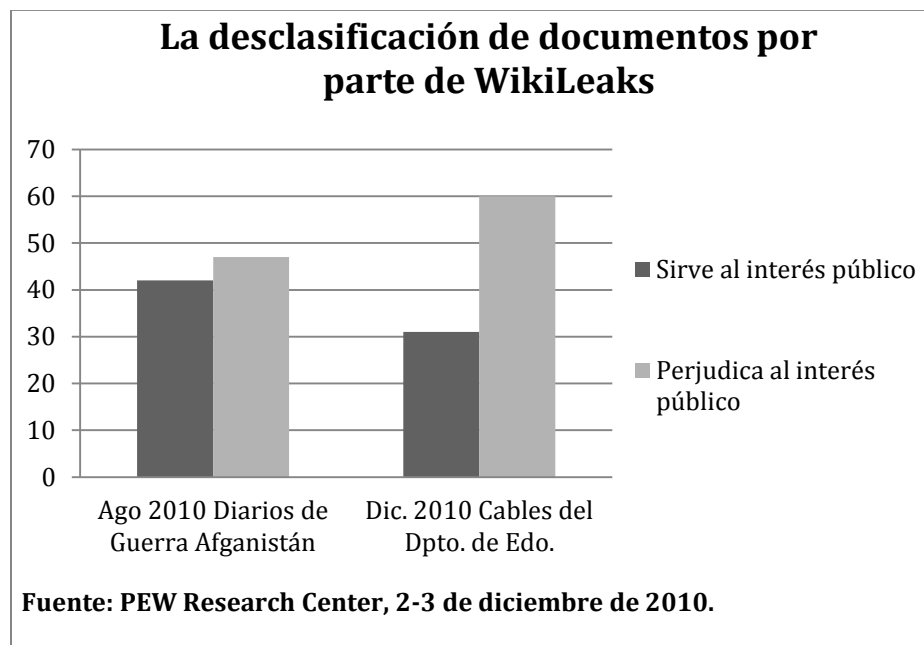
En vista de que la información relativa a los programas de protección de testigos o de lucha contra el terrorismo no ha sido del dominio público, en la segunda parte del presente capítulo se busca analizar las reacciones por parte de los tomadores de decisiones en Estados Unidos frente a las revelaciones diplomáticas. Inicialmente, la reacción de la administración de Barack Obama fue sobria y profesional. Si bien la Casa Blanca condenó enérgicamente las acciones de WikiLeaks, no buscó abiertamente una orden judicial para restringir su publicación.⁵¹ No obstante, se formuló una estrategia de dos frentes; la primera de carácter financiero y electrónico para detener las actividades de WikiLeaks. La segunda de carácter político, para reducir e intentar remediar las consecuencias de las publicaciones, mediante la formulación de una política de control de daños internacional.

⁴⁹ “Washington calls for intelligence on top UN officials”, en *The Guardian*, julio de 2009. Recurso en línea: <http://www.guardian.co.uk/world/us-embassy-cables-documents/219058>

⁵⁰ Bill Keller, “Introduction”, en Alexander Star, *op. cit.*, pp. 12-13.

⁵¹ *Ibid.*, p. 15.

Gráfica I. “Las filtraciones diplomáticas parecen ser más perjudiciales al interés público que las relativas a la guerra en Afganistán”, PEW Research Center.⁵²



a) Los ataques contra WikiLeaks

Una vez publicados los cables, WikiLeaks fue presa de ataques masivos, provenientes de diversas trincheras. El primero fue orquestado por un estadounidense patriótico, bajo el seudónimo de “The Jester”, quien atacó mediante DDO (*distributed denial of service*) la página oficial de WikiLeaks, causando la primera lucha cibernética contra la organización. Para esquivar los ataques DDO, procedentes de distintas partes del mundo, se desvió WikiLeaks de su página principal, para ejecutarse en el servicio de Amazon EC2 (*Elastic Cloud Computing*).⁵³ Lamentablemente para WikiLeaks, el senador demócrata de Connecticut, Joe Lieberman, impulsó una campaña de desprestigio contra la organización e instó a Amazon a dejar de albergar en su servidor a WikiLeaks. Inmediatamente, Amazon eliminó a WikiLeaks de su servidor y publicó un comunicado explicando que “WikiLeaks había violado sus términos de servicio”.⁵⁴

⁵² “Public sees WikiLeaks as Harmful”, en *Pew Research Center Publications*, 8 de diciembre de 2010. Recurso en línea: <http://pewresearch.org/pubs/1823/poll-wikileaks-harm-serve-public-interest-press-handling>

⁵³ David Leigh y Luke Harding, *op. cit.*, p. 204.

⁵⁴ “WikiLeaks website pulled by Amazon, after US political pressure”, en *The Guardian*, 2 de diciembre de 2010. Recurso en línea: <http://www.guardian.co.uk/media/2010/dec/01/wikileaks-website-cables-servers-amazon>

A partir de ese momento, las fichas de dominio comenzaron a caer. La empresa “EveryDNS”, que provee servicios gratuitos de enrutamiento (*free routing*), puso fin al dominio “wikileaks.org” y eliminó todas las direcciones de correo electrónico asociadas a éste. Su justificación fue que los constantes ataques a WikiLeaks molestaban a sus clientes.⁵⁵ En efecto, WikiLeaks desapareció, por un momento, de la web, para todos aquellos que no conocían la dirección numérica del sitio. Finalmente, Julian Assange encontró refugio en una dirección alterna, registrada en Suiza, mientras él se encontraba en Suecia.⁵⁶

Sin embargo, los golpes electrónicos contra la existencia del sitio continuaron. El sistema postal suizo *PostFinance* cerró la cuenta bancaria de Julian Assange, pues no tenía una residencia fija (y no habitaba por el momento) en Suiza.⁵⁷ Por su parte, *PayPal*—propiedad de *eBay*, el sitio estadounidense de subastas— suspendió la cuenta de WikiLeaks. Según el comunicado emitido por la compañía, “*PayPal* ha restringido permanentemente la cuenta utilizada por WikiLeaks debido a la violación de la política de uso aceptable de *PayPal* que afirma que nuestro servicio de pagos no puede ser utilizado para actividades que favorezcan, promuevan, faciliten o instruyan a otros a implicarse en una actividad ilegal.”⁵⁸ Más tarde, siguieron los bloqueos de los dos gigantes de tarjetas de crédito *MasterCard* y *Visa Europe*, bajo la justificación de que “WikiLeaks contravino las normas establecidas”. Dado que se trataba de los métodos más populares, confiables y fáciles de donación en línea, la suspensión de estos servicios se tradujo en la eliminación de la mayor parte de la recopilación de fondos de WikiLeaks.⁵⁹

Las maniobras contra WikiLeaks recibieron críticas, respuestas cibernéticas e incluso, demandas legales. Primero, se desató una fuerte furia en forma de demostraciones a favor de la libertad de expresión y en contra de las presiones políticas estadounidenses, que incitaron a la censura. La más importante fue la del grupo de *hackers* internacionales “Anonymous”, quienes

⁵⁵ Charles Arthur y Josh Halliday, “WikiLeaks fights to stay online after US company withdraws domain name”, en *The Guardian*, 3 de diciembre de 2010. Recurso en línea: <http://www.guardian.co.uk/media/blog/2010/dec/03/wikileaks-knocked-off-net-dns-everydns>

⁵⁶ David Leigh y Luke Harding, *op. cit.*, p. 206.

⁵⁷ “WikiLeaks: Swiss bank shuts Julian Assange's account”, en *BBC News World*, 6 de diciembre de 2010. Recurso en línea: <http://www.bbc.co.uk/news/world-11929034>

⁵⁸ “PayPal desactiva la cuenta de WikiLeaks”, en *El País*, 4 de diciembre de 2010. Recurso en línea: http://www.elpais.com/articulo/internacional/PayPal/desactiva/cuenta/WikiLeaks/elpepuint/20101204elpepuint_4/Tes

⁵⁹ Yves Eudes, “Etranglé financièrement, WikiLeaks annonce la suspension de ses publications et appelle à la solidarité”, en *Le Monde*, 26 de octubre de 2011. Recurso en línea: http://www.lemonde.fr/technologies/article/2011/10/24/wikileaks-annonce-la-suspension-de-la-publication-de-documents_1593154_651865.html

publicaron su manifiesto de lucha “en contra de la supresión de la información”. Entre sus acciones más icónicas están la congelación por varias horas de la página principal de *MasterCard* y la interrupción temporal de la cuenta bancaria de Sarah Palin.⁶⁰ Este evento expresaba algo nuevo: el equivalente en la Internet de una manifestación política ruidosa en las calles.⁶¹

Sin embargo, estaba en juego un dilema más poderoso: la eliminación legal del principal alborotador, Julian Assange. El entonces Fiscal General del Departamento de Justicia de Estados Unidos, Eric Holder, convocó a una conferencia de prensa a principios de diciembre de 2010, para anunciar que se “inicia[ría] una investigación criminal, en respuesta a la filtración de información clasificada de Estados Unidos”. Cuando le preguntaron si la acusación se basaría en la polémica “Ley de Espionaje” estadounidense, Holder dijo que “eso sería algo que podría desempeñar un papel clave en el juicio, pero hay otros estatutos y herramientas a nuestra disposición, para responsabilizar a los culpables”.⁶²

Al mismo tiempo, Julian Assange tuvo que enfrentarse a una fuerte batalla legal en Suecia. En noviembre de 2010, la justicia sueca emitió una orden de arresto de Julian Assange por supuesto abuso sexual a dos mujeres de nacionalidad sueca. Se le otorgó libertad condicional en Gran Bretaña —donde residía— hasta junio de 2012, cuando Suecia pidió su extradición (y la corte británica la aprobó), para empezar el juicio.⁶³ Assange antepuso una apelación a la Corte Suprema, la cual tuvo lugar del 1 al 2 de febrero de 2012, pero el tribunal se reservó el fallo, desestimando el recurso en mayo de 2012, dado que el “caso plantea una cuestión de importancia pública general”.⁶⁴

A partir de mayo, Julian Assange fue puesto en libertad bajo fianza condicional en Gran Bretaña, hasta que en junio de 2012 se refugió en la Embajada de Ecuador en Londres, pidiendo asilo temporal. Finalmente el 16 de agosto, el ministro de Asuntos Exteriores de Ecuador, Ricardo Patiño confirmó que se otorgó asilo diplomático al fundador de WikiLeaks,

⁶⁰ Jon Swaine, “WikiLeaks revenge attacks target Mastercard and Visa”, en *The Telegraph*, 8 de diciembre de 2010. Recurso en línea: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/wikileaks/8190421/WikiLeaks-revenge-attacks-target-Mastercard-and-Visa.html>

⁶¹ David Leigh y Luke Harding, *op. cit.*, pp. 207-208.

⁶² Ewen MacAskill y Sam Jones, “WikiLeaks cables: US looks to prosecute Julian Assange”, en *The Guardian*, 6 de diciembre de 2010. Recurso en línea: <http://www.guardian.co.uk/world/2010/dec/06/wikileaks-cables-founder-julian-assange>

⁶³ “El severo sistema judicial sueco que quiere a Assange”, en *BBC Mundo*, 17 de agosto de 2012. Recurso en línea en: http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/08/120817_internacional_sistema_judicial_suecia_assange_dp.shtml

⁶⁴ Transcripción de la Apelación de Julian Assange a la Suprema Corte. Recurso en línea: <http://justice4assange.com/Supreme-Court-Appeal,65.html>

tras ocho semanas de refugio en la embajada.⁶⁵ Frente a la negativa del secretario de relaciones exteriores inglés, William Hague de otorgar un salvoconducto para que Assange saliera del país, el canciller Patiño comentó que el asilo se otorgó puesto que “Assange corre el peligro de ser extraditado a Estados Unidos, donde no tendrá un juicio justo (...) e incluso se le podría aplicar la pena capital”.⁶⁶ En este contexto de persecución política, financiera y legal, las batallas que tienen que enfrentar tanto la organización en general, como su fundador en particular, ponen un freno constante a las actividades de WikiLeaks.

Por ello, hay razones para preguntarse si el fenómeno WikiLeaks podrá superar todos estos obstáculos. ¿Acaso fue sólo una estrella fugaz? Las incertidumbres aumentaron con el paso del tiempo. Las donaciones han caído —resultado de los bloqueos financieros— y las dificultades legales asfixian los recursos financieros y de tiempo de los responsables de WikiLeaks. Además, por un momento pareció que WikiLeaks iba a perder su monopolio de filtraciones, gracias a la emergencia de “páginas imitadoras”, como la plataforma rival, llamada “OpenLeaks”.⁶⁷

A pesar de los ataques frontales y laterales contra WikiLeaks y su fundador, las consecuencias no se podían detener; incluso algunas ya se habían convertido en fuerzas de inestabilidad internacional. Algunos académicos sostienen que las conversaciones diplomáticas se basan en cálculos mecánicos sobre el interés nacional, y por ello los Estados implicados no se verán seriamente afectados por la exposición pública. Desde esta perspectiva, WikiLeaks no puso en peligro intereses vitales de Estados Unidos en el mundo. No obstante, al igual que las conversaciones privadas, los diálogos diplomáticos se basan en las relaciones y éstas son determinadas por el nivel de confianza entre los participantes. En este sentido, la calidad de la conversación se verá invariablemente perjudicada por la revelación pública.⁶⁸

Asimismo, la negociación confidencial provee amplios beneficios para la diplomacia, puesto que disminuye los riesgos de interrupción, permite el intercambio de concesiones y facilita el acercamiento entre las partes. Todas las negociaciones tienen distintas fases y resultados, pero si al momento de presentar las primeras concesiones, éstas se convierten en

⁶⁵ Declaración del Gobierno de la República de Ecuador sobre la Solicitud de Asilo de Julian Assange. Recurso en línea: www.estaticos.elmundo.es/documentos/2012/08/16/asilo_assange.pdf

⁶⁶ "Ecuador concede asilo diplomático al fundador de WikiLeaks, Julian Assange", en *El Mundo*, 16 de agosto de 2012. Recurso en línea: www.elmundo.es/america/2012/08/16/portada/1345120417.html

⁶⁷ OpenLeaks fue puesta en marcha por Daniel Domscheit-Berg, quien había sido el segundo al mando de WikiLeaks, previo a su renuncia. Véase: <http://openleaks.org/>

⁶⁸ David Brooks, "The Fragile Community", en *The New York Times*, 29 de noviembre de 2010. Recurso en línea: www.nytimes.com/2010/11/30/opinion/30brooks.html?ref=davidbrooks&r=0

dominio público antes de que la otra parte responda (“fase de contra-concesiones”), entonces la parte expuesta corre el riesgo de perder apoyo en su país y parecer como un socio débil en el escenario internacional.⁶⁹ Sin duda, la exposición daña la conversación y negociación diplomáticas. En este sentido, el vertedero de WikiLeaks ya perjudicó gran parte del diálogo global y, en respuesta, Washington ha intentado aminorar las tensiones.

b) La reacción de la administración de Obama ante WikiLeaks

El daño diplomático —resultado de la filtración masiva de cables confidenciales— ha sido tanto genérico (la posición diplomática internacional de Estados Unidos se ve afectada, en general), cuanto específico (la posición de Washington se ve perjudicada de manera distinta en cada país). Este último recuerda la primera frase de la novela *Ana Karenina* de León Tolstoi: “todas las familias felices se parecen entre sí, pero cada familia infeliz tiene un motivo especial para sentirse desgraciada”.⁷⁰ Conforme se publicaron los cables, los efectos locales de las filtraciones aumentaron, en virtud del efecto acumulativo (número de cables) y la probabilidad de revelaciones embarazosas para el cuerpo diplomático estadounidense.⁷¹ Si bien WikiLeaks no puso en riesgo la posición de Estados Unidos en el mundo, vista en términos de *Realpolitik* (cuyo contenido es fundamentalmente militar, en el marco de una preocupación prioritaria por la seguridad)⁷², las revelaciones afectaron las conversaciones diplomáticas con distintos líderes políticos.

El fenómeno WikiLeaks es una consecuencia de la revolución de la tecnología que apoderó a individuos y actores no-estatales en la transmisión de información. Las implicaciones de seguridad preocupan en cuanto al aumento del poder relativo entre los actores no-estatales *vis-à-vis* al Estado.⁷³ Sin embargo, con la excepción de grupos transnacionales terroristas o criminales, los actores no-estatales —como las organizaciones no gubernamentales o empresas multinacionales—, tienden a adoptar un grado de transparencia y rendición de cuentas. Estas fuerzas parecen ausentes en el caso de WikiLeaks, pues su financiamiento y dirección permanecen en el misterio; lo que causa mayor preocupación.

⁶⁹ E. Satow, *Guía para la práctica diplomática*, Oxford, University Press, 1979, p. 3.

⁷⁰ León Tolstoi, *Anna Karenina*, Nueva York, Barnes & Nobles Classic, 2009, p. 1.

⁷¹ François Heisbourg, “Leaks and Lessons”, en *Survival: Global Politics and Strategy*, 53 (2011), p. 207.

⁷² Alejandro Muñoz-Alonso, “Política Exterior e Interés Nacional”, en *Cuadernos de Pensamiento Político*, Madrid, abril-junio 2006, p. 133.

⁷³ François Heisbourg, *art. cit.*, p. 211.

La erosión de las normas de la soberanía ha cambiado el orden impuesto por Westfalia. Las nuevas amenazas transnacionales, como la de WikiLeaks, han abierto aún más el escrutinio desde afuera hacia adentro. Por ende, la soberanía del Estado parece ser cada vez “más frágil”, puesto que las actividades de algunos individuos o grupos trascienden el control fronterizo. En este sentido, la filtración masiva de cables diplomáticos transformó la arena internacional, no sólo en el alcance de sus actividades —que llegaron a todos los rincones del mundo—, sino también en las reacciones que obtuvo. Las revelaciones presentaron un bosquejo de la transmisión diaria de información entre el Departamento de Estado y las embajadas y consulados de Estados Unidos en el mundo. En pocas palabras, WikiLeaks desplegó crónicas secretas de las relaciones internacionales del país “hegemónico”, en una era de guerra contra el terrorismo.

Algunos líderes se sacudieron fuertemente por las revelaciones embarazosas, mientras que otros las pasaron por desapercibidas. Por ejemplo, el presidente de Irán, Mahmud Ahmadineyad —que no salió bien en las descripciones de los cables—, desestimó la filtración de WikiLeaks y la caracterizó como una “guerra psicológica, orquestada deliberadamente por Washington”.⁷⁴ Por su lado, el primer ministro de Turquía, Recep Tayyip Erdogan, reaccionó con furia ante los cables que sugerían que era un “islamista de clóset, corrupto y enemigo de Israel”.⁷⁵ Finalmente, los cables provenientes de la embajada de Estados Unidos en Moscú representaron al presidente Dimitri Medvedev como el Robin de Ciudad Gótica, mientras que Vladimir Putin era el verdadero Batman. De acuerdo con las filtraciones, “Putin todavía manipula los hilos en Rusia”. Por ello, Medvedev rechazó los cables, caracterizándolos de “comentarios indignos”.⁷⁶

Friday, 05 February 2010. CONFIDENTIAL-SIPDIS

Summary: While supporters of Russian President Dmitriy Medvedev are pushing him to establish himself as a stronger tandem member, many political experts increasingly believe that no matter who becomes president in 2012, the road to the presidency still runs through Prime Minister Vladimir Putin. Medvedev's personal relationship with Putin,

⁷⁴ Ian Black, *et. al.*, “WikiLeaks claims are 'psychological warfare', says Ahmadinejad”, en *The Guardian*, 29 de noviembre de 2010. Recurso en línea: www.guardian.co.uk/world/2010/nov/29/wikileaks-claims-psychological-warfare-ahmadinejad

⁷⁵ Maximilian Popp, “America's Dark View of Turkish Premier Erdogan”, en *Der Spiegel*, 30 de noviembre de 2010. Recurso en línea: www.spiegel.de/international/world/the-tribune-of-anatolia-america-s-dark-view-of-turkish-premier-erdogan-a-732084.html

⁷⁶ Luke Harding, “WikiLeaks cables. Dimitry Medvedev plays Robin to Putin's Batman”, en *The Guardian*, 1 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.guardian.co.uk/world/2010/dec/01/wikileaks-cables-medvedev-putin-russia

lack of a party foundation, and a small pro-Medvedev bureaucratic cadre limit his ability to be reelected without Putin's consent. With the election not until 2012, wildcards such as political instability, health concerns, or a major economic decline could change the tandem equation, but experts perceive that no matter whether Putin, Medvedev, or someone else becomes President, Putin will have the final word.⁷⁷

A pesar de que muchos de los cables diplomáticos filtrados y publicados por los distintos periódicos internacionales no muestran secretos profundos y oscuros del manejo político de Estados Unidos en el mundo, sí han puesto a la gran potencia en aprietos. Específicamente, la imagen de Obama en el exterior ha sufrido un deterioro significativo (véase Cuadro I) a partir de 2009. Así, aunque los cables no tengan el potencial de desequilibrar las fuerzas internacionales o la posición en términos “duros” de Estados Unidos en el mundo, sin duda han puesto de manifiesto que es necesario examinar las herramientas que pueden usar los Estados al enfrentarse con novedosos actores no-estatales en el ámbito internacional.

Cuadro I: Aprobación de Obama, en relación con políticas internacionales (PEW Research Center)⁷⁸

Declive de la opinión pública, respecto a las políticas internacionales de Obama			
Confianza en Obama	2009 (%)	2012 (%)	Cambio (%)
Europa	86	80	-6
Países musulmanes	33	24	-9
Federación Rusa	37	36	-1
China	62	38	-24
México	55	42	-13

Frente al vocerío de líderes mundiales en contra de las publicaciones, las tensiones en las relaciones bilaterales que conduce Estados Unidos aumentaron considerablemente. Por ello, tanto la presidencia como el Departamento de Estado tuvieron que responder a las demandas internacionales, de manera pacífica, pero rigurosa, mediante la formulación de una política de control de daños internacional. A partir de la publicación de los cables, tanto Obama como Clinton se han reunido personalmente o establecido contacto telefónico con líderes para certificar las alianzas, responder interrogantes, reiterar compromisos e intentar dejar detrás el fenómeno WikiLeaks.

⁷⁷ “Embassy cables: Medvedev and Putin, the two heads of Russia”, en *The Guardian*, 1 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.guardian.co.uk/world/us-embassy-cables-documents/247490

⁷⁸ “Global Opinion of Obama Slips”, en *PEW Research Center Publications*, 13 de junio de 2012. Recurso en línea: <http://www.pewglobal.org/2012/06/13/global-opinion-of-obama-slips-international-policies-faulted/>

Por ello, el propósito de esta última parte del capítulo es analizar la reacción del actor estatal más afectado por las revelaciones: Estados Unidos. Se examinará cómo la organización mediática internacional desencadenó una respuesta sincronizada por parte de la maquinaria política y burocrática de Washington. Si bien una multitud de actores internos expresaron opiniones sobre WikiLeaks, se analizarán las reacciones de los principales actores nacionales que tuvieron el potencial de convertirse en fuerzas de presión (o de recomendación) a la presidencia. En este sentido, la manera de actuar de Estados Unidos se asemeja a la que Graham T. Allison describe como la de un “actor racional unificado”.⁷⁹

1. Ámbito interno: la opinión pública

Las fuentes internas acentúan los aspectos no-gubernamentales de una sociedad que influye en las reacciones externas de un Estado. El carácter nacional y la orientación de valores de un país no pueden pasar por desapercibidos, específicamente cuando una respuesta estatal debe reflejar y promover los valores de su sociedad. En este sentido, examinar la reacción de la población estadounidense es importante para comprender la directriz que siguió el gobierno de Barack Obama en respuesta a las revelaciones. Sin embargo, es relevante apuntar las reservas del caso, puesto que no se puede establecer una relación de causalidad entre la opinión pública y la política formulada. A pesar de ello, es relevante examinar la reacción de la sociedad estadounidense, puesto que puede influir indirectamente en el comportamiento de los tomadores de decisiones.

La reacción pública frente a las filtraciones de archivos confidenciales de Estados Unidos fue mixta. En los primeros días se mostró más crítica y conforme se fueron publicando los artículos, se volvió más complaciente.⁸⁰ Generalmente, se identifican dos orientaciones en relación con la opinión pública estadounidense y los asuntos internacionales: el sentimiento aislacionista y el internacionalista. Los aislacionistas se oponen a que Estados Unidos tenga un papel activo en los asuntos mundiales —por ejemplo, antes del ataque a Pearl Harbor en 1941, la mayoría de los estadounidenses eran aislacionistas y se oponían a una participación directa en

⁷⁹ Graham T. Allison, "Conceptual Models and The Cuban Missile Crisis", en *The American Political Science Review*, 63 (1969), pp. 689-690.

⁸⁰ Incluso, es interesante notar que el público estadounidense fue mucho más hostil hacia las acciones de WikiLeaks, que el europeo —donde a menudo hay cierto placer en observar a la gran potencia en aprietos. Bill Keller, *art. cit.*, p. 16.

la Segunda Guerra Mundial. Por el contrario, los internacionalistas apoyan un papel más activo de Estados Unidos en asuntos mundiales.⁸¹

Sin embargo, el sentimiento internacionalista siempre ganará terreno cuando hay un ataque directo o agresión al país. Por ejemplo, tras los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, el público estadounidense apoyó una política exterior intervencionista con el fin de combatir las amenazas terroristas y asegurar los intereses de Washington en el mundo. En la misma línea, la “ofensiva” de WikiLeaks, de acuerdo con una encuesta nacional del periódico *The Washington Post* y *ABC News*, despertó mayor crítica por parte de la opinión pública estadounidense, con el objetivo de restringir el daño que las revelaciones estaban ocasionando.⁸² Parecería entonces, que la respuesta de Obama reflejó el interés de la mayoría de los estadounidenses.

En las democracias se espera que las políticas respondan a las preferencias y preocupaciones de sus ciudadanos. Por ello, parte del análisis de la política exterior se ha enfocado en explicar el proceso de toma de decisiones en el que la opinión pública y la prensa tienen el potencial de influir en el proceso de formulación.⁸³ En este sentido, comprender una política en el ámbito internacional, como la que se formuló en torno al fenómeno WikiLeaks, requiere una examinación detallada de la influencia de ciertos actores en el proceso de toma de decisiones en un nivel estatal. Para ello, existen dos modelos que explican la interacción entre la opinión pública y la formulación de una política en específico: el pluralista y el elitista.

El modelo pluralista se basa en una serie de supuestos clave. El primero es que el poder está disperso por toda la sociedad; es decir, ningún conjunto de intereses es capaz de prevalecer sobre otro —en comparación con el modelo elitista. Más bien, el proceso político —en el que se incluye el debate mediático y la formación de la opinión pública— es resultado de una serie de posiciones que compiten y negocian. En este sistema político abierto, los medios de comunicación son libres y el público tiene acceso suficiente a la información para formarse una opinión propia. El modelo pluralista también sostiene que los medios de comunicación son suficientemente independientes del poder político, lo que les permite

⁸¹ Piers Robinson, “Media and U.S. Foreign Policy”, en Michael Cox y Doug Stokes, *U.S. Foreign Policy*, Oxford, University Press, 2008, p. 147.

⁸² La encuesta se llevó a cabo del 9 al 12 de diciembre de 2010, con una muestra de 1,001 adultos. El estudio tiene un error de 3.5 puntos porcentuales. Meredith Chaiken, “Poll: Americans say WikiLeaks Harmed Public Interests”, en *The Washington Post*, 14 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/12/14/AR2010121401650.html

⁸³ Piers Robinson, *op. cit.*, p. 169.

presentar una amplia gama de perspectivas. Finalmente, también supone que el sistema político estadounidense es influenciado por la opinión pública y los medios de comunicación.⁸⁴

Según algunos políticos y académicos, la opinión pública es un factor relevante en un sistema político, como el de Estados Unidos. Incluso, el término del “síndrome de Vietnam” no sólo se utiliza para referirse al impacto percibido de la guerra en el este asiático, sino para resaltar la importancia que tiene la percepción de los ciudadanos estadounidenses en el comportamiento del gobierno. La creencia en el síndrome es tan frecuente en círculos militares y políticos, que se sigue invocando regularmente. Por ejemplo, en Somalia (1992-1993), en Kosovo (1999) y en las actuales operaciones en Irak.⁸⁵ En conclusión, parece ser que la opinión pública estadounidense ha limitado el comportamiento de Washington en el extranjero.

De acuerdo con una encuesta realizada por *CBS News* en diciembre de 2010, la mayoría de los encuestados —ciudadanos estadounidenses—, que se enteraron de la filtración de documentos secretos, consideraron que el incidente tendría un impacto perjudicial sobre las relaciones internacionales de Washington. En diciembre de 2010, $\frac{3}{4}$ partes de la población había escuchado sobre WikiLeaks y 60% de ellos, creía que el impacto sería negativo. No obstante, una pregunta de la encuesta llama más la atención: “¿debe el público tener derecho a saber todo lo que hace el gobierno?” a lo cual, la mayoría de los estadounidenses consideró que si la información secreta se refiere a la seguridad nacional, el público no debería tener derecho a conocerla.⁸⁶ En general, según esta encuesta, sólo uno de cada cuatro ciudadanos de Estados Unidos considera que la información debe ser pública, incluso si afecta la seguridad nacional.

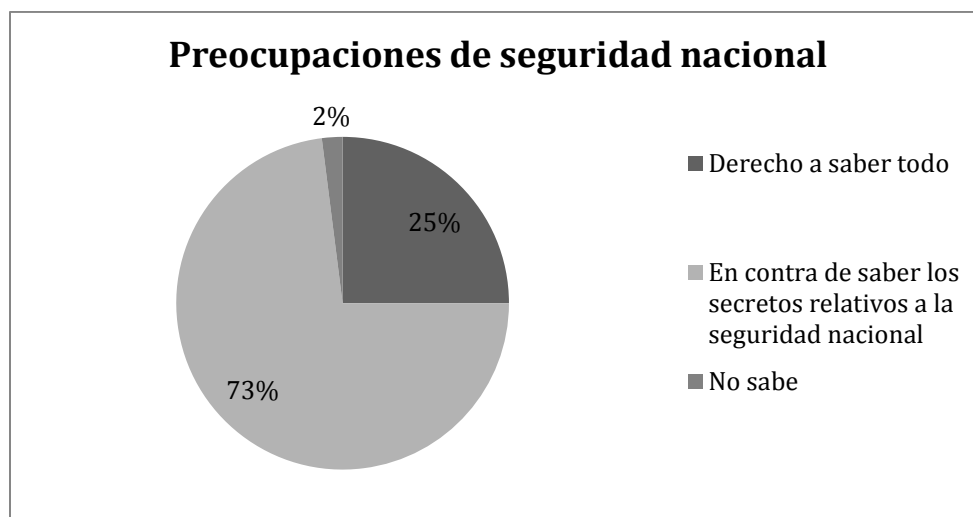
Gráfica II. “Preocupaciones de seguridad nacional”, CBS News⁸⁷

⁸⁴ Piers Robinson, *op. cit.*, p. 166.

⁸⁵ Tras la derrota eventual de las fuerzas estadounidenses, surgió la percepción de que la reacción negativa “en casa”, fue un factor importante en la disminución del compromiso estadounidense en el combate. Piers Robinson, *art. cit.*, p. 166.

⁸⁶ Stephanie Condon, “Poll: Americans Concerned WikiLeaks Dump will Hurt the U.S.”, en *CBS News*, diciembre 2010. Recurso en línea: www.cbsnews.com/8301-503544_162-20024619-503544/poll-americans-concerned-wikileaks-dump-will-hurt-the-u-s/

⁸⁷ Stephanie Condon, *art. cit.*



Fuente: Stephanie Condon, “Poll: Americans Concerned WikiLeaks Dump will Hurt the U.S.”, en *CBS News*, diciembre 2010. Recurso en línea: www.cbsnews.com/8301-503544_162-20024619-503544/poll-americans-concerned-wikileaks-dump-will-hurt-the-u-s/

Estos resultados encuentran eco en la encuesta realizada por *CNN* “Opinion Research”; la cual consistió en entrevistar vía telefónica a 1,008 estadounidenses adultos en diciembre de 2010. La pregunta que se realizó fue si “se aprobaba o se desaprobaba la filtración de documentos, por parte de WikiLeaks”, a lo cual, 77% de los encuestados contestó que rechazaba la acción, mientras que sólo 20% la aprobaba (3% no tuvo opinión).⁸⁸ Asimismo, la encuesta de *The Washington Post* (9-12 de diciembre, con una muestra de 1001 adultos estadounidenses) demostró que la mayoría de los encuestados (68%) consideraron que la exposición de documentos gubernamentales dañaba el interés nacional de Estados Unidos. Además, 59% de los encuestados comentó que el gobierno debía arrestar a Julian Assange.⁸⁹

A pesar de que WikiLeaks rescata los principios de los “Padres Fundadores”, como la libertad de expresión consagrada en la Primera Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos de América, la mayoría de los estadounidenses percibe que la organización pone en riesgo la seguridad nacional. Además, al considerar que los cables publicados perjudicarán las relaciones exteriores de Estados Unidos, y por ende los intereses de su país, la opinión pública encuentra cobijo en una posición más crítica, e incluso agresiva, hacia WikiLeaks.

La proliferación de nuevas tecnologías de comunicación, desde equipos de transmisión satelital portátil hasta sitios autónomos de la Internet, demandan un grado más alto de

⁸⁸ “CNN poll: WikiLeaks has few fans in US”, en *CNN Political Unit*, diciembre de 2010. Recurso en línea: <http://politicalticker.blogs.cnn.com/2010/12/30/cnn-poll-wikileaks-has-few-fans-in-u-s/>

⁸⁹ Meredith Chaiken, *art. cit.*

transparencia al recuento de los eventos que ocurren en todo el mundo. Estos hechos tienen un efecto radicalmente plural, pues comparten información y noticias —con mayor rapidez— con personas que no están confinadas a un territorio en específico. Esto, sin duda, dificulta cada vez más que los gobiernos tengan mayor injerencia en las agendas de noticias, lo cual valida la perspectiva pluralista.⁹⁰

Frente a todos estos cambios, en general, persiste la creencia de que la opinión pública sí influye en la formulación de política exterior de Estados Unidos. Ello porque esta fórmula se ha seguido en administraciones pasadas. Por ejemplo, durante su visita a la República Popular de China en 1988, el entonces presidente de Estados Unidos, Bill Clinton tuvo que satisfacer la opinión pública al criticar el pobre historial de derechos humanos en el país. Sin embargo, la excepción modifica la regla, pues Ronald Reagan ignoró por completo las demandas políticas en relación con el repliegue del ejército estadounidense en Líbano. Lo mismo que George W. Bush, frente a las demandas iniciales de retirar al ejército de Irak.⁹¹ Por ello, si bien en teoría la opinión pública afecta el quehacer político de un sistema abierto, como el de Estados Unidos, la evidencia empírica que demuestre la influencia directa en decisiones de política exterior es más incierta.

Sin duda, hay momentos clave en los que la opinión pública parece influir de manera más clara en la formulación de una política en específico en Estados Unidos. Sin embargo, ante el fenómeno WikiLeaks es arriesgado suponer que ésta definió el rumbo final. El problema del modelo pluralista es que asume que la opinión pública es independiente del gobierno y de los medios de comunicación. Para ello, los medios deben ser objetivos en la transmisión de información y el público debe formar, de manera independiente, su opinión.⁹² Por ello, si bien se puede especular que en el caso de WikiLeaks, las preocupaciones de los estadounidenses se vieron reflejadas en la política final, probablemente ésta sólo sea un factor, entre varios, que moldean la reacción en política exterior de la administración de Obama.

⁹⁰ Piers Robinson, *art. cit.*, pp. 179-180.

⁹¹ Las encuestas mostraron reticencia a la guerra desde 2003, aumentando considerablemente durante el segundo mandato del presidente George W. Bush. Incluso en 2007, Bush vetó la iniciativa de empezar el retiro de las tropas. “Bush vetoes war-funding bill with withdrawal timetable”, en *CNN*, mayo de 2007. Recurso en línea: http://articles.cnn.com/2007-05-01/politics/congress.iraq_1_funds-military-operations-war-funding-withdrawal-timetable?_s=PM:POLITICS

⁹² Piers Robinson, *art. cit.*, p. 172.

2. *Ámbito interno: estructura gubernamental*

Además de las fuentes sociales o internas, la estructura gubernamental específica de Estados Unidos desempeña un papel clave en la formulación e implementación de su política exterior. La separación de poderes, entre el Ejecutivo y el Legislativo, en relación con sus funciones en política exterior se estableció desde el siglo XVIII, en la Constitución. Sin embargo, desde entonces se ha dado una lucha intermitente entre la presidencia y el Congreso por obtener predominio en el tema.⁹³ A lo largo de esta tercera parte, se analizará, por un lado, el papel que desempeñó el Departamento de Estado, el de Defensa y el de Justicia —como ramas del Ejecutivo— y, por otro, el del Congreso (Senado y Cámara de Representantes) como actores que influyeron en la reacción final del gobierno estadounidense frente a WikiLeaks.

“El pasado es el prólogo”⁹⁴ reza la inscripción que se encuentra en el edificio de los Archivos Nacionales en Washington, D.C. —expresión acuñada por William Shakespeare, en su obra, *The Tempest*. El sistema de gobierno de Estados Unidos fue concebido originalmente como un modelo complejo de división de poderes. Aunque los Padres Fundadores son ampliamente conocidos por la creación del sistema político estadounidense, también determinaron la naturaleza y las actividades a seguir en materia de política exterior.⁹⁵ En muchos aspectos, el proceso de formulación e implementación de la política exterior estadounidense refleja el diseño inicial, pero éste no ha sido inmune a la evolución política, institucional y constitucional del país. Con el paso del tiempo, la distribución de la toma de decisiones ha virado hacia una matriz más funcional y centralizada.⁹⁶

A pesar de que constitucionalmente, el Poder Ejecutivo y el Legislativo tienen responsabilidades distintas en materia de política exterior, la presidencia ha ido tomando el liderazgo paulatinamente. La Constitución establece que “el presidente será el jefe supremo del ejército y de la armada de Estados Unidos (...) Podrá exigir opinión por escrito a los jefes de cada departamento Ejecutivo sobre cualquier asunto que se relacione con los deberes de sus respectivos cargos (...)”⁹⁷ No obstante, conforme se presentaron problemas o se quisieron

⁹³ Brian Schmidt, *art. cit.*, p. 9.

⁹⁴ “What is past, is prologue”, en *National Archives*. Recurso en línea: www.archives.gov

⁹⁵ Elmer Plischke, *US Department of State: A Reference History*, Westport, Greenwood Press, 1999, p. 3.

⁹⁶ El ámbito nacional e internacional que permitió la creación de la Constitución de Estados Unidos estaba marcado por una era imperial, en la cual la lucha por el poder y la conquista territorial amenazaban constantemente a la Confederación. Por ello, el gobierno federal se dio a la tarea de crear un marco jurídico, cuyo objetivo fue la cohesión nacional, encabezado por el poder Ejecutivo. Michael Foley, “Executive, Congress, intelligence”, en Michael Cox y Doug Stokes, *op. cit.*, p. 108

⁹⁷ Artículo II, sección 2 de la Constitución de Estados Unidos de América.

seguir ciertos intereses en la esfera internacional, se hizo cada vez más evidente que los presidentes complementaban sus funciones reglamentadas con acciones adicionales, basándose en lagunas constitucionales. Por ejemplo, los presidentes que siguieron una línea expansionista utilizaron el concepto vago de “seguridad nacional” para ampliar los parámetros de sus gestiones en política exterior.⁹⁸ En este sentido, como señaló Alexis de Tocqueville en *Democracia en América*, “las políticas exteriores exigen casi ninguna de las cualidades específicas a la democracia; por el contrario, requieren el uso de sus deficiencias”.⁹⁹

Para manejar los asuntos exteriores del gobierno, el Poder Ejecutivo cuenta con el Departamento de Estado. Originalmente conocido como “Departamento de Asuntos Exteriores” —tras su creación en 1789—, es la dependencia más antigua, y sin duda una de las más influyentes en la Oficina Oval. Su principal tarea es establecer la comunicación entre Washington y sus oficinas en el extranjero. Estos diálogos son un canal fundamental para comprender posiciones, inclinaciones y preferencias de los países que mantienen relaciones con Estados Unidos. Asimismo, ello permite que Washington pueda formular, con información relevante, su política exterior.¹⁰⁰

El titular del Departamento de Estado es considerado como el principal asesor de la presidencia sobre temas internacionales. Por ello, es de vital importancia analizar la reacción de la secretaria Hillary Clinton frente a la filtración de cables confidenciales por parte de WikiLeaks. Inmediatamente tras la primera ronda de publicaciones de WikiLeaks y periódicos asociados, Clinton llamó a una rueda de prensa, en la que pronunció la posición oficial de Washington:

Estados Unidos condena la revelación ilegal de información clasificada. Pone en riesgo la vida de personas, amenaza nuestra seguridad nacional y socava nuestros esfuerzos por trabajar con otros países, en miras de resolver problemas en común. La presente administración ya puso en marcha una robusta política exterior que está enfocada en avanzar los intereses nacionales de Estados Unidos para seguir liderando el mundo en la resolución de retos complejos, como la economía global, el terrorismo internacional (...) Así que seamos claros: estas revelaciones no sólo amenazan los intereses de Estados Unidos. Más bien, son un ataque en contra de la comunidad internacional, en general (...) ¹⁰¹

⁹⁸ Michael Foley, “Executive, Congress, intelligence”, en Michael Cox y Doug Stokes, *op. cit.*, p. 111.

⁹⁹ Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*, capítulo 3. Recurso en línea en: www.xroads.virginia.edu

¹⁰⁰ The White House, “Our Government” en la página oficial de la Casa Blanca: www.whitehouse.gov

¹⁰¹ Discurso pronunciado por Hillary R. Clinton, en Washington D.C., 29 de noviembre de 2010. Recurso en línea: www.state.gov/secretary/rm/2010/11/152078.htm (traducción propia).

A pesar de que el discurso fue breve y conciso, se pueden vislumbrar algunos matices e incluso el preámbulo de las acciones que más tarde emprendió Washington. Inicia la secretaria con una condena tajante, puesto que las revelaciones tienen el potencial de dañar intereses cardinales de Washington: su seguridad nacional y sus relaciones exteriores. Resalta entonces el uso de la palabra “ilegal”, para caracterizar a las filtraciones de WikiLeaks. En realidad, las filtraciones de documentos importantes han marcado la historia periodística de Estados Unidos y las acciones que generalmente se han tomado caen fuera del espectro de la ley (a excepción de los Papeles del Pentágono).

No obstante, el alcance y la atención mundial que ha tenido WikiLeaks es inigualable. Por ello, la estrategia de Estados Unidos se basa en resaltar la “excepcionalidad” del caso; ergo también de la respuesta. Apelar a la ilegalidad implica que el gobierno tiene que castigar a los responsables; en otras palabras, lo prohibido activa un instinto por suprimir la amenaza. Desde su creación, WikiLeaks se ha cobijado en el principio de la libertad de expresión —consagrada por la Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos. Sin embargo, al diferenciar a WikiLeaks de otros medios de comunicación tradicionales (que también recurren a filtraciones), se justifica un ataque poderoso contra la organización, por encima de la libertad de expresión.

En la segunda parte del discurso, Clinton enfatiza el liderazgo de Estados Unidos en el mundo, combatiendo amenazas y solucionando crisis. Esto tiene el objetivo de transformar la ofensa de un acto localizado contra un país, a una agresión contra la comunidad internacional. Parece entonces que el discurso no sólo busca criticar las acciones de WikiLeaks frente a Estados Unidos, sino también exhortar a la comunidad internacional a unirse a la política de castigo de Washington. Puesto que las revelaciones de WikiLeaks pueden poner en peligro los intereses de todos los actores del sistema internacional, la acción a seguir debe ser similar en todos los rincones del mundo.

De la misma manera, apelar a la comunidad internacional otorga legitimidad a las posibles acciones que tome el gobierno de Obama, puesto que deja atrás los impulsos unilaterales de la administración anterior. Generalizar la amenaza de WikiLeaks permite a Estados Unidos no sólo presionar a otros países a seguir la misma línea condenatoria de la acción, sino también legitima la subsecuente respuesta. Así, aunque el discurso exhibe una respuesta sobria y profesional, la posición oficial es clara: WikiLeaks presenta una amenaza directa a Estados Unidos.

El discurso de noviembre de 2010 encontró eco en la política de mitigación de daños por parte del gobierno. Una de las primeras acciones fue pedir un reporte a todos los jefes de misión en el extranjero, en el cual se estableciera el efecto general que tendrían las revelaciones en la relación bilateral con Washington. Asimismo, se estableció un “Grupo de Trabajo WikiLeaks”, (*WikiLeaks Working Group*) que revisara las publicaciones por parte de los periódicos y que se asegurara de proteger programas vigentes o personas clave en situaciones potenciales de riesgo.¹⁰²

Inmediatamente se suspendió el acceso general a la red confidencial utilizada por el Pentágono para intercambiar información (SIPRNet) y se creó un equipo encargado de aminorar los daños diplomáticos causados por las revelaciones. A lo largo de estas operaciones, la secretaria Clinton se reunió periódicamente con el Congreso (la Cámara de Representantes y el Senado) y con otras dependencias del Poder Ejecutivo para intercambiar información y discutir sobre las medidas que se tomarían tanto fuera como dentro del país, para amortiguar los efectos adversos.¹⁰³

Aunado al Departamento de Estado, el de Defensa, reaccionó puntualmente a la ofensiva de WikiLeaks. El entonces secretario de Defensa, Robert M. Gates, denunció enérgicamente las filtraciones de WikiLeaks y aseguró que la organización es culpable tanto legalmente, cuanto moralmente: “WikiLeaks ha filtrado documentos sensibles, sin consideración alguna por las consecuencias que podría desatar”.¹⁰⁴ En vista de que el Departamento de Defensa es la dependencia encargada de proteger la seguridad del país, las revelaciones de WikiLeaks que preocuparon a Gates fueron las relativas a las guerras en Afganistán e Irak (*Diarios de la Guerra*).

En octubre de 2010, WikiLeaks publicó más de 400 mil documentos relacionados con operaciones militares de la guerra en Irak de 2004 a 2009. Al respecto, el Departamento de Defensa inició una investigación sobre los potenciales riesgos a estrategias secretas, operaciones en curso y soldados o agentes encubiertos. De acuerdo con el vocero del Pentágono, Coronel Dave Lapan, el Comando Central tomó decisiones puntuales para evitar

¹⁰² Patrick F. Kennedy, “Role of Diplomatic Reporting”, discurso pronunciado ante el Senado, 10 de marzo de 2010. Recurso en línea: www.fas.org/irp/congress/2011_hr/031011kenedy.pdf

¹⁰³ “Fact Sheet U.S. Government Mitigation Efforts in Light of the Recent Unlawful Disclosure of Classified Information”, en Office of the Press Secretary. Recurso en línea: www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/12/01/fact-sheet-us-government-mitigation-efforts-light-recent-unlawful-disclo

¹⁰⁴ Phil Stewart, “WikiLeaks guilty”, en *Reuters*, 1 de agosto de 2010. Recurso en línea: www.reuters.com/article/2010/08/01/us-usa-afghanistan-wikileaks-idUSTRE6700W420100801

consecuencias catastróficas tanto en el personal militar como en estrategias de seguridad. Un grupo de trabajo, dirigido por la Agencia de Inteligencia del Departamento de Defensa, se encargó de contrastar los documentos publicados por WikiLeaks con información interna (*SIGACTS Data-Base*) para evaluar los daños posibles de las publicaciones.¹⁰⁵ Sin duda, estas medidas se enfocaron en mitigar y neutralizar probables e inmediatas consecuencias negativas en la estrategia bélica y de seguridad de Washington en Irak.

Aunado a ello, Gates se encargó de realizar dos revisiones para determinar qué políticas, procedimientos o fallas técnicas permitieron la filtración de los documentos a la página electrónica de WikiLeaks. En noviembre de 2010, Bryan Whitman (de la Oficina de Asuntos Públicos) comentó que el Departamento de Defensa se encontraba implementando una serie de recomendaciones tanto estratégicas, como técnicas. Por ejemplo, se restringieron autorizaciones para trasladar datos clasificados de un sistema a otro y se aumentaron los procesos de monitoreo de actividades inusuales o anómalas (parecido a los que utilizan las tarjetas de crédito para detectar y monitorear fraudes). Además, 60% de la SIPR-net del Departamento de Defensa cuenta con un sistema de seguridad de mayor nivel, conocida como HBSS (*Host-Based Security System*).¹⁰⁶ En pocas palabras: a partir de WikiLeaks, es mucho más difícil tener acceso a información confidencial y trasladarla fuera de los canales autorizados.

Además, el Departamento de Defensa reformó el sistema de reporte y monitoreo de comunicaciones internas. En audiencia frente al Comité de Servicios Armados de la Cámara de Representantes, se presentó un nuevo sistema “de arriba hacia abajo”, para dar seguimiento a las revelaciones de información confidencial. El sistema requiere que los funcionarios del Departamento reporten, à la *Big Brother*, potenciales violaciones dentro de la cadena de mando. Asimismo, se puso en marcha un programa integral de “Amenazas Internas del Departamento de Defensa”, que incluye medidas de seguridad física y cibernética, así como herramientas de contrainteligencia dentro de la dependencia.¹⁰⁷

Una vez neutralizadas las amenazas a la posición estratégica de Estados Unidos en Irak y restringiendo futuras filtraciones internas, Robert Gates comentó que la revelación de los cables diplomáticos no presentaba un riesgo a la seguridad nacional del país. En comparación

¹⁰⁵ Cheryl Pellerin, "WikiLeaks Redaction Doesn't Remove Danger", *American Forces Press Services*, 25 de octubre de 2010. Recurso en línea: www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=61411

¹⁰⁶ Bryan Whitman, "WikiLeaks", 28 de noviembre de 2010. Recurso en línea: www.fas.org/sgp/news/2010/11/dod-wikileaks.html

¹⁰⁷ *Loc. cit.*

con su visión casi quirúrgica por mitigar los daños de las revelaciones militares, el secretario de Defensa comentó, en reunión informativa del Pentágono, que “los gobiernos tratan con Estados Unidos por interés, no porque les guste o porque confíen en nosotros (...) muchas naciones tratan con nosotros porque nos temen, pero la mayoría lo hace porque nos necesitan. Todavía somos, como se ha dicho anteriormente, la nación indispensable”.¹⁰⁸ En pocas palabras, y en beneficio de Estados Unidos, Gates dejó en manos de la secretaria de Estado, Hillary Clinton el aspecto diplomático y la política de control de daños internacional.

Por su parte, el Departamento de Justicia —como dependencia del Ejecutivo Federal, encargada de la aplicación de la ley y la administración de justicia— respondió en la misma línea condenatoria que el Departamento de Estado. El Fiscal General, Eric Holder declaró que “cualquier persona que haya violado las leyes estadounidenses, será legalmente responsable y tendrá que enfrentar el debido proceso de la ley”.¹⁰⁹ En pocas palabras, aquellos que estuvieron involucrados con WikiLeaks enfrentarán el peso jurídico, por haber sido partícipes en un proyecto que amenazó la seguridad e integridad de Estados Unidos.

La publicación de los documentos clasificados y las interpretaciones redactadas por distintos medios de comunicación dieron lugar a discusiones sobre la posibilidad de enjuiciar a los responsables bajo la ley criminal de Estados Unidos, específicamente la “Ley de Espionaje”. El diálogo pronto se convirtió en acciones y la primera víctima fue la presunta fuente principal de WikiLeaks: el soldado estadounidense, Bradley Manning, quien fue acusado de varios delitos, según el Código Uniforme de Justicia Militar (UCMJ).¹¹⁰ A partir de Manning, un número importante de casos de “filtradores” ha aparecido, y sus aprehensiones se han basado en la Ley de Espionaje de 1917. Por ejemplo, actualmente la administración está procesando a un ex funcionario de la CIA, Jeffrey Sterling, por presuntamente filtrar información al periódico *The New York Times*. Asimismo, en agosto de 2010 se procesó a un analista del Departamento de Estado, Steven Kim, acusado de revelar ilegalmente información confidencial. Otro caso fue el enjuiciamiento de un ex lingüista del FBI, Shamai Leibowitz,

¹⁰⁸ "DOD News Briefing with Secretary Gates and Adm. Mullen from the Pentagon", News Transcript, 30 de noviembre de 2010. Recurso en línea: www.fas.org/sgp/news/2010/11/dod113010.html

¹⁰⁹ Jim Sciutto *et al*, “Assange says document dump targets lying, corrupt and murderous leadership”, en *ABC News*, 29 de noviembre de 2010. Recurso en línea: <http://abcnews.go.com/US/official-wikileaks-greatest-danger-loss-trust/story?id=12263971>

¹¹⁰ Pese a ser absuelto del cargo de "ayuda al enemigo" por filtrar documentos clasificados a WikiLeaks, la jueza Denise Lind encontró a Bardley Manning culpable de otros 20 cargos, entre ellos el de violar la Ley de Espionaje, en agosto de 2013. Véase Carlos Chirinos, "Cómo puede afectar el juicio contra Manning a Snowden y Assange", en *BBC Mundo*, 31 de julio de 2013. Recurso en línea: www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/07/130730_manning_snowden_assange_cch.shtml

quien actualmente está cumpliendo una pena de 20 meses de prisión por subir archivos secretos a un blog.¹¹¹

Estas acciones penales proyectan el deseo del Departamento de Justicia de actualizar el cuerpo jurídico y las herramientas a su disposición para procesar con mayor facilidad a los responsables de las filtraciones. En este sentido, las presiones por parte del Departamento de Justicia se materializaron en una política de línea dura. Incluso, la actual administración ha presentado más de cinco cargos contra los sospechosos de “filtrar información clasificada”, bajo la Ley de Espionaje. Esta cifra resalta cuando se considera que en los últimos 40 años, los gobiernos anteriores sólo la han utilizado 3 veces.¹¹²

A raíz de WikiLeaks, el gobierno de Obama se ha enfrentado a dilemas internos y externos. Por un lado, ha proyectado una línea dura contra delatores dentro de su país, aplicando herramientas jurídicas de la posguerra. Por otro, ha implementado una extensa política exterior de control de daños en la esfera internacional. Diversos líderes mundiales se vieron afectados por la información desclasificada, por lo que tanto la presidencia como el Departamento de Estado han asistido a múltiples reuniones diplomáticas con el objetivo de aminorar las tensiones. Uno de los puntos clave de la estrategia para tranquilizar a mandatarios, ha sido resaltar que la formulación de política exterior tiene lugar en Washington y no en las embajadas.

Continuaré las conversaciones, algunas personalmente y otras por teléfono, que he entablado los últimos días con distintos líderes y embajadores. Seguiré haciéndolo porque quiero recalcar personalmente la importancia que tienen las discusiones abiertas y productivas que hemos llevado a cabo. Sin duda, esto es un asunto de gran preocupación, porque no quiero que ningún país pueda verse afectado por estas supuestas filtraciones y que no duden nuestras intenciones y compromisos. Es por ello que constantemente subrayo que la política exterior se formula en Washington, no en ninguna otra parte.¹¹³

Si bien WikiLeaks presentó un desafío difícil para los Departamentos de Estado, Defensa y de Justicia, el Congreso de Estados Unidos no se quedó atrás. El Poder Legislativo enfrentó el dilema de WikiLeaks desde su trinchera; condenó abiertamente las acciones dañinas de la organización y comenzó una discusión profunda sobre la necesidad de actualizar el aparato legal para enfrentar este nuevo tipo de amenazas. Si bien no hubo posiciones conjuntas

¹¹¹ Mark Benjamin, “WikiLeakers and Whistle-Blowers: Obama's Hard Line”, en *Time U.S.*, 11 de marzo de 2011. Recurso en línea: <http://www.time.com/time/nation/article/0,8599,2058340,00.html>

¹¹² *Loc. cit.*

¹¹³ Sesión de preguntas y respuestas de la Conferencia de Prensa, tras el discurso de Hillary R. Clinton, el 29 de noviembre de 2010. Recurso en línea: www.state.gov/secretary/rm/2010/11/152078.htm

del Senado y la Cámara de Representantes, los comités de cada uno, así como los senadores y representantes manifestaron posiciones específicas. En muchos aspectos, el Congreso representa un orden tradicional de gobierno, que tiene sus raíces en una secuencia formal y estricta de sus funciones. Sin embargo, las exigencias en la esfera internacional no encajan fácilmente en un proceso de fórmulas tan rígido, como el de promulgar leyes. Por ello, el Poder Ejecutivo ha asumido el liderazgo en relaciones exteriores.¹¹⁴

Ante esto, el Congreso ha recurrido a distintas estrategias de adaptación y reposicionamiento, con el fin de mantener un papel significativo en el proceso de formulación de la política exterior. Frente a WikiLeaks, los representantes y senadores reaccionaron al unísono con el Departamento de Estado. Por ejemplo, Peter King—representante del tercer distrito del Estado de Nueva York y presidente del Comité de Seguridad Nacional (*House Homeland Security Committee*)—, escribió directamente al Fiscal General Eric Holder y a la secretaria Hillary R. Clinton, para pedir que se enjuiciara a Julian Assange bajo la Ley de Espionaje (*Espionage Act*). Al mismo tiempo, pidió que se determinara si WikiLeaks podía ser considerada una organización terrorista extranjera, bajo la sección 210 del Acta de Inmigración y Nacionalidad (INA).¹¹⁵

Por su parte, el senador demócrata por Connecticut, Joe Lieberman, describió la filtración como “una acción escandalosa, temeraria y despreciable, que pondrá en peligro la capacidad de Estados Unidos y sus socios de defender sus intereses”. Asimismo, instó a la administración de Obama a “utilizar todos los medios legales necesarios para cerrar el sitio de WikiLeaks, antes de que ocasione mayor daño”.¹¹⁶ Muchos consideraron las acciones de la organización como agresivas, pero la impopularidad no es un crimen y tampoco lo es la publicación de material ofensivo. Ante las crecientes preocupaciones por asegurar que el Ejecutivo tuviese herramientas a su disposición para enfrentar la amenaza que representa la organización, la Cámara de Representantes conformó en diciembre de 2010 el *Committee on the Judiciary House of Representative, concerning the Espionage Act and the Legal and Constitutional Issue Raised by WikiLeaks*. Inicialmente había dos decisiones importantes que tomar; la primera, si se debía enjuiciar a Julian Assange y a su organización por la filtración ilegal de documentos

¹¹⁴ Michael Foley, *art. cit.*, pp. 115-116.

¹¹⁵ Reid Pillifant, “Peter King on why WikiLeaks should be declared a terrorist organization”, en *The New York Observer*, 29 de noviembre de 2010. Recurso en línea: <http://observer.com/2010/11/peter-king-on-why-wikileaks-should-be-declared-a-terrorist-organization-video/>

¹¹⁶ Joe Lieberman, “Statement on WikiLeaks”, 28 de noviembre de 2010. Recurso en línea: www.lieberman.senate.gov

confidenciales. La segunda, revisar la actual legislación, específicamente la “Ley de Espionaje” para encontrar un mejor equilibrio ante la disyuntiva entre “seguridad nacional” y “libertad de expresión”.

El primer desafío es complejo, pues si se acusa al fundador de WikiLeaks de filtrar documentos, no hay razón para evitar que se enjuicie a todos los medios de comunicación que han utilizado información proveniente de filtraciones en el pasado. Un estudio realizado por el Comité de Inteligencia del Senado enumeró 147 divulgaciones de información clasificada en un periodo de seis meses previo a WikiLeaks.¹¹⁷ Sin embargo, ninguna de estas fugas ha dado lugar a procedimientos legales. En este sentido, enjuiciar a Julian Assange podría resultar en mayores costos y riesgos a largo plazo, que en beneficios.

El segundo dilema tiene que ver con la Ley de Espionaje de 1917. En 2010, se presentó la iniciativa de enmienda a la ley conocida como el Acta SHIELD (*Securing Human Intelligence and Enforcing Lawful Dissemination*), ante las dos cámaras del Congreso. Ello con el objetivo de extender las protecciones legales que actualmente existen para las comunicaciones de inteligencia y para codificar como crimen la acción de cualquier persona que voluntariamente difunda información clasificada perjudicial para la seguridad e intereses de Estados Unidos.¹¹⁸ A pesar de que la enmienda sigue en discusión, estas acciones demuestran que el fenómeno WikiLeaks no sólo causó revuelo en la esfera internacional, sino que al mismo tiempo planteó temas clave para la seguridad interna de Estados Unidos.

Finalmente, es interesante remarcar que gran parte de la respuesta de Estados Unidos a WikiLeaks se centró en aumentar la seguridad en las comunicaciones diplomáticas. El reto ha sido garantizar que el uso de la tecnología resuelva problemas, en lugar de generar mayores inconvenientes. La mentalidad imperante desde los ataques terroristas ha sido facilitar el intercambio de información entre agencias y dependencias. Es decir, ofrecer soluciones técnicas a los problemas originados por la falta de comunicación. Por ello, se redujeron las barreras tecnológicas, permitiendo acceso a la información a un público más amplio. No obstante, el fenómeno WikiLeaks ha puesto de manifiesto que la tecnología es una herramienta

¹¹⁷ Kenneth L. Wainstein, Discurso ante la Cámara de Representantes, Primera Sesión, (*Committee on the Judiciary House of Representative, concerning the Espionage Act and the Legal and constitutional issue raised by WikiLeaks*), 16 de noviembre de 2010. Recurso en línea: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-111hhrg63081/html/CHRG-111hhrg63081.htm>

¹¹⁸ Geoffrey R. Stone, Discurso ante la Cámara de Representantes, Segunda Sesión, (*Committee on the Judiciary House of Representative, concerning the Espionage Act and the Legal and Constitutional Issue Raised by WikiLeaks*), 16 de noviembre de 2010. Recurso en línea: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-111hhrg63081/html/CHRG-111hhrg63081.htm>

para ejecutar soluciones, pero no una respuesta *per se*. Se debe acordar primero lo que se comparte, para después determinar cómo se comparte. Con ello, se tendrá un mejor uso tanto de la tecnología, como de la información; una discusión que es primordial para enfrentarse a los nuevos retos del siglo XXI.

A partir de diciembre de 2010, Estados Unidos ha levantado de nuevo los muros de seguridad tecnológica para garantizar que las comunicaciones confidenciales entre Washington y sus oficinas en el extranjero no sean interceptadas o utilizadas para perjudicar el interés nacional. Por su parte, la política de mitigación de daños por parte de las revelaciones de WikiLeaks se basó en la restauración del diálogo diplomático entre los socios de Washington. Ambas políticas, tanto dentro como fuera de Estados Unidos, parecieron seguir al unísono las recomendaciones y presiones de los actores nacionales clave.

En suma, parece que en comparación con la opinión pública y el modelo pluralista, la posición armonizada de los Departamentos de Estado, Defensa y Justicia desempeñó un papel más contundente en las decisiones tomadas por el Ejecutivo. Es viable, entonces, asumir que en el caso de WikiLeaks, la reacción gubernamental de Washington se asemeja más al modelo del Actor Racional Unificado. Éste asume que el poder está concentrado en grupos o élites que pueden dominar la política y la sociedad. Una vez diseñada la reacción, se recurre a los medios de comunicación y a la opinión pública para legitimar las acciones.¹¹⁹

3. Papeles burocráticos

La lista previa de actores que desempeñan un papel importante en la formulación de política exterior también incluye a las agencias burocráticas. El propósito de esta sección es analizar el papel que desempeñaron dos agencias: la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y la Agencia de Seguridad Nacional (NSA). A comparación de la Oficina Federal de Investigación (FBI), la CIA opera mayoritariamente afuera de Estados Unidos, mientras que las tareas del FBI están restringidas a la jurisdicción federal. Así pues, resulta más relevante comprender la posición de la CIA ante WikiLeaks, puesto que las revelaciones tuvieron el potencial de perjudicar seriamente sus actividades.

La misión principal de la CIA es “recopilar, evaluar y difundir la información de inteligencia extranjera, para ayudar al presidente y otros altos mandos del gobierno de Estados

¹¹⁹ Piers Robinson, “Media and U.S. Foreign Policy”, en Michael Cox y Douglas Stokes (ed.), *op. cit.*, pp. 165-169.

Unidos a tomar decisiones relacionadas con la seguridad nacional”.¹²⁰ A diferencia del Departamento de Estado, la CIA no formula políticas públicas. Más bien, es una fuente independiente de información sobre gobiernos extranjeros, actores no-estatales, corporaciones e individuos, que permite la formulación de política exterior coherente con el ámbito internacional. Frente a WikiLeaks, la CIA mantuvo un bajo perfil. Sin duda, ello dificulta el análisis de su reacción y respuesta ante las filtraciones.

Los comunicados oficiales y la creación documentada de grupos de trabajo permiten entrever la posición de la agencia y en cierta medida, la influencia que tuvo en la formulación de política exterior. El 8 de noviembre de 2010, el director de la CIA, Leon E. Panetta, llamó a una conferencia de prensa en la que condenó ávidamente la filtración de los cables diplomáticos por parte de la organización mediática internacional. Su discurso se centró en el daño potencial que las revelaciones tendrían sobre la agencia y sus operaciones vigentes en el mundo: “Cuando se revela información sobre nuestra labor de inteligencia, sobre nuestra gente u operaciones, el daño a la seguridad nacional es inimaginable. Nuestro trabajo de proteger a la nación recibe un fuerte golpe. Más importante aún, tiene la potencialidad de poner en riesgo la vida de muchas personas. Por ello, la filtración de cables diplomáticos no puede ser tolerada, bajo ninguna excusa.”¹²¹

La existencia y éxito de la CIA se basa en la confidencialidad de sus informantes y en la secrecía de las actividades de sus agentes. En este sentido, si WikiLeaks tuviera acceso a archivos secretos provenientes de la CIA, los efectos serían catastróficos para la seguridad nacional de Estados Unidos. Aunque éste no fue el caso, la agencia puso en marcha un grupo de trabajo (*task force*) encargado de evaluar los efectos de la exposición de miles de cables diplomáticos y archivos militares. Oficialmente, el grupo se llama *WikiLeaks Task Force*, aunque en la sede de la agencia es conocida por sus siglas: WTF.¹²² La irreverencia de las siglas es tal vez comprensible para una agencia que se ha mantenido relativamente “a salvo” de WikiLeaks, puesto que sólo un puñado de archivos de la CIA han aparecido en el sitio, y aparentemente

¹²⁰ Véase la página oficial de la CIA en línea: www.cia.gov

¹²¹ “Message from the Director: Recent Media Leaks”, en la página oficial de la CIA, 8 de noviembre de 2010. Recurso en línea: <https://www.cia.gov/news-information/press-releases-statements/press-release-2010/message-from-the-director-recent-media-leaks.html>

¹²² Greg Miller, “CIA launches task force to assess the impact of US cables exposure by WikiLeaks”, en *The Washington Post*, 22 de diciembre de 2010. Recurso en línea: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/12/21/AR2010122104599.html>

ninguno contenía información secreta (sólo evaluaciones superfluas sobre líderes y situaciones).

A pesar de ello, los funcionarios de la CIA llevaron a cabo un extenso inventario de la información clasificada y el grupo de trabajo se centró en el impacto inmediato de los archivos más recientes. Una de las principales preocupaciones de la agencia tuvo que ver con la seguridad de sus informantes y con la restauración de la confianza internacional en el gobierno de Washington, que le permite recopilar información relevante en cualquier parte del mundo. Asimismo, un tema que resurgió en la agenda fue el incremento de la seguridad en el acceso a documentos confidenciales.

En este sentido, destaca la teoría del comportamiento organizacional de las burocracias que establece que los individuos que trabajan para una agencia en particular reflejan los intereses y necesidades propios de la agencia. Parece entonces que la característica e intereses de la burocracia son más importantes que la personalidad de los individuos que la conforman.¹²³ Ello queda claro en la posición de los funcionarios de la CIA en relación con la secrecía. En la conferencia de prensa, Panetta comentó que: “en la Agencia, somos una familia, lo que significa que dependemos el uno del otro, compartiendo desafíos y éxitos. Sin embargo, el intercambio de información no puede exceder los límites establecidos por la ley. Los medios de comunicación, el público, e incluso antiguos compañeros no tienen el derecho de conocer con detalle nuestro trabajo.”¹²⁴

WikiLeaks ha reivindicado la aversión histórica de la CIA de compartir secretos con otros organismos, agencias y dependencias gubernamentales. En 2001, esta postura fue objeto de fuertes críticas, ya que se consideró que la “falta de intercambio de información entre agencias y dependencias fue un factor que contribuyó al fracaso de la inteligencia estadounidense el 11 de septiembre”. Ante ello, la CIA comenzó a compartir más información, pero no capituló al “negocio de la secrecía” como herramienta vital de sus operaciones. Tras WikiLeaks, quedó claro que su sistema ha funcionado: la mayoría de la correspondencia internacional de la CIA está clasificada en “material confidencial” y mantiene sus propios

¹²³ Brian Schmidt, *op. cit.*, p. 9.

¹²⁴ *Supra*, nota 109.

sistemas de codificación.¹²⁵ Por ello, si bien desplegó una posición agresiva frente a WikiLeaks, la agencia no se vio seriamente afectada por sus revelaciones.

En virtud de que el acceso a los archivos de la CIA es altamente restrictivo, resulta particularmente difícil medir el posible grado de influencia que la agencia tuvo en la respuesta oficial de Estados Unidos frente a WikiLeaks mediante discursos y artículos periodísticos. No obstante, por la naturaleza de la CIA y su *modus operandi* no es de sorprender que ésta haya desempeñado un papel importante en incrementar las medidas de seguridad internas, relativas al intercambio de información confidencial de las embajadas y consulados estadounidenses en el mundo. Asimismo, parece válido especular que si la CIA hubiera manifestado anuencia por una política exterior en específico, ésta hubiera estado encaminada a condenar las actividades de WikiLeaks, en sintonía con los otros actores nacionales.

En sintonía con la CIA, destaca la Agencia de Seguridad Nacional (NSA) —que responde al Departamento de Defensa—, al ser la encargada de todo lo relacionado con la seguridad de la información. Para ello, la NSA utiliza, desde la década de 1950, herramientas criptológicas, como inteligencia de señales (SIGNIT) y garantía de información (IA), así como productos y servicios que permiten proteger y garantizar la privacidad de información y estrategias de seguridad gubernamentales.¹²⁶ Si bien la escala y el alcance de las operaciones de la NSA resulta difícil de determinar, en virtud del carácter clasificado de todas sus actividades, las declaraciones oficiales apuntan a una estrategia similar a la de la CIA.

Es relevante mencionar que ni el titular de la NSA, el General Keith Brian Alexander, ni Debora Plunkett, de la *Information Assurance Directorate* comentaron explícitamente sobre WikiLeaks. Incluso en entrevista con la cadena de noticias estadounidense, *ABC*, el General comentó que “no tiene opinión sobre WikiLeaks; no los rastreo, ni siquiera sé quiénes son, más que este individuo [Julian] Assange”.¹²⁷ Sin embargo, en conferencia de prensa en diciembre de 2010, Plunkett comentó que “no existe un orden estático de seguridad”; frente a ello, la Agencia “trabajó bajo el supuesto de que adversarios del gobierno estadounidenses han

¹²⁵ “Message from the Director: Recent Media Leaks”, en la página oficial de la CIA, 8 de noviembre de 2010. Recurso en línea: <https://www.cia.gov/news-information/press-releases-statements/press-release-2010/message-from-the-director-recent-media-leaks.html>

¹²⁶ Página electrónica de la NSA. Recurso en línea: www.nsa.gov/about/strategic_plan/index.shtml

¹²⁷ Ben Sullivan, “NSA Director No Opinion Of WikiLeaks”, en *The Washington Post*, 23 de junio de 2013. Recurso en línea: www.washingtonpost.com/blogs/post-politics/wp/2013/06/23/nsa-director-says-he-has-no-opinion-of-wikileaks-i-really-dont-track-them/

infiltrado las redes informáticas de seguridad nacional más sensibles, por lo que nuestro equipo ha incrementado el nivel de encriptación”.¹²⁸

En este sentido, no resulta sorprendente que la NSA haya dedicado sus esfuerzos y conocimientos para reajustar los componentes del sistema de información estadounidense; en otras palabras, incrementado los niveles de encriptación y de seguridad. “Estados Unidos no puede confiar en que sólo algunos componentes han sido violados, tenemos que asumir que ninguno provee la seguridad suficiente para intercambiar información”.¹²⁹ En suma, parece que mientras la CIA se enfocó en resguardar las estrategias y operaciones al exterior de Estados Unidos, la NSA se dirigió al interior. Si bien no se puede comprobar que ambas agencias hayan ejecutado una operación conjunta en contra de WikiLeaks, se podría especular que respondieron al unísono frente a esa amenaza.

4. Características personales del Ejecutivo

La política exterior de cualquier Estado también responde a decisiones hechas por élites, y en ocasiones a aquellas tomadas específicamente por el presidente. Es por ello que la fuente individual obliga a investigar las características e idiosincrasia del tomador de decisiones.¹³⁰ En esta última sección, se examinará tanto la biografía, como la ideología del actual presidente de Estados Unidos, Barack Obama, para analizar si estas características influyeron en la política exterior.

Barack Obama representa los valores de una clase media trabajadora, que consideró la educación como promesa para mejorar las condiciones de vida. Con un padre keniano y una madre originaria de Kansas, Obama nació en Hawái en agosto de 1961. Mediante becas y préstamos, trabajó en Chicago con un grupo de iglesias, que ayudaron a reconstruir comunidades devastadas por la clausura de plantas siderúrgicas locales, para después ser admitido en la Escuela de Derecho de la Universidad de Harvard. En Boston se convirtió en el primer afroamericano en dirigir la *Harvard Law Review* y al concluir sus estudios decidió convertirse en académico de la Universidad de Chicago.¹³¹

¹²⁸ "NSA Speaks Out on WikiLeaks, Cybersecurity", en *Fox News*, 17 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.foxnews.com/tech/2010/12/17/nsa-speaks-wikileaks/

¹²⁹ *Loc. cit.*

¹³⁰ Brian Schmidt, *op. cit.*, p. 10.

¹³¹ "Barack Obama's profile", en www.whitehouse.gov/administration/president-obama

En el Senado por el estado de Illinois, Obama aprobó la primera reforma ética, redujo los impuestos para las familias trabajadoras y amplió la atención médica. Como senador de Estados Unidos, lideró y aprobó reformas vitales en relación con la transparencia. En noviembre de 2008 fue electo cuadragésimo cuarto presidente de Estados Unidos, por parte del Partido Demócrata. De acuerdo con Robert Singh, Obama tiene una visión particular del nacionalismo estadounidense; en vez de posicionar a Washington como un modelo impositivo e intervencionista, busca un posicionamiento más suave. En palabras, de Singh: “Obama impone por ejemplo (*exemplarist*), y no mediante venganzas (*vindicationist*)”.¹³²

El poder suave es la habilidad de obtener resultados que uno espera, mediante la atracción, en vez de utilizar “palos” (en alusión al concepto de *carrots and sticks*) —es decir, la coerción. En los individuos, el poder suave se basa en las habilidades de inteligencia emocional, visión y comunicación, las cuales Obama posee —según Joseph Nye— en abundancia. En las naciones, el poder suave se basa en la cultura (atractiva para los demás), los valores (aplicados sin hipocresía) y las políticas (legítimas, ante los ojos del mundo).¹³³ A pesar de que algunas crisis lo orillaron a tomar una línea más dura, es probable que el presidente se mantenga leal a ciertos temas y prácticas, bajo los cánones del poder suave. Ello ayuda a restaurar la integridad de Estados Unidos en la esfera internacional.

La imagen de un presidente afroamericano, que creció jugando en campos de arroz y que al mismo tiempo trasciende las diferencias sociales al tener parientes en África, da una idea muy distinta al mundo, que la de un *cowboy* de Texas que salió pocas veces de su país. Los asesores de Obama tienen un perfil diverso de preparación y al otorgar a Hillary Clinton la posición más alta en el Departamento de Estado, se agrega un importante ingrediente a su política exterior. Para Clinton, la estrategia de Estados Unidos se debe basar en un “poder inteligente” (*smart power*).¹³⁴ Es decir, que combine los recursos duros con los suaves.

Bajo esta mirada, Obama reivindica valores liberales, pero al tener un equipo experimentado y orillado a la *realpolitik* en asuntos exteriores, le queda mejor la etiqueta de “pragmático”. A la vez, se alejó del unilateralismo característico de su predecesor, pero pareció adoptar una política de intervencionismo humanitario *à la* Bill Clinton, como lo ejemplifica el

¹³² Robert Singh, *Barack Obama's Post-American Foreign Policy*, Londres, Bloomsbury Publishing, 2012, p. 7.

¹³³ Joseph Nye, “Barack Obama and Soft Power”, en *Huffington Post*, 12 de junio de 2008. Recurso en línea: http://www.huffingtonpost.com/joseph-nye/barack-obama-and-soft-pow_b_106717.html

¹³⁴ Joseph S. Nye Jr, “The War on Soft Power”, en *Foreign Policy*, 12 de abril de 2011. Recurso en línea: www.foreignpolicy.com/articles/2011/04/12/the_war_on_soft_power

caso de Libia. Según Peter Baker, “la visión liberal de Obama es atractiva y novedosa, pues no busca un liberalismo que se mantenga estático, sino uno que se reconstruya constantemente, frente a las situaciones”.¹³⁵ Uno más adaptado a las necesidades del siglo XXI.

En el caso de WikiLeaks, Obama denunció las acciones como ilegales y condenó enérgicamente las actividades de la organización. Sin embargo, el rigor no sólo se quedó plasmado en palabras, sino que se materializó en acciones. En este sentido, Obama aplicó una línea más dura en política interna, relativa a las medidas de seguridad y a la aplicación de la Ley de Espionaje como nunca en el pasado. Además del fenómeno WikiLeaks, ello puede responder a las presiones provenientes de los republicanos —especialmente los neoconservadores y los miembros del *Tea Party*— quienes lo han criticado de ser un presidente “demasiado blando”. Sin embargo, en vista de las revelaciones, dichas acciones parecen estar encaminadas a evitar un fenómeno similar.

La posición rígida de Obama dentro de Estados Unidos contrasta con la política que siguió al exterior. Apegado más a sus valores liberales y a una visión cosmopolita del mundo, Obama persiguió la política internacional del “ejemplo”. Aunque presionó a países aliados a sumarse a la línea condenatoria de Washington frente a WikiLeaks, también hizo esfuerzos por reducir las tensiones y asegurar la normalidad en las relaciones bilaterales mediante reuniones periódicas con embajadores y líderes mundiales. Ello demuestra una visión más suave de poder.

El gran valor de comprender a los líderes desde una perspectiva conductista o psicológica es que permiten clarificar y evaluar conscientemente su manera de reaccionar frente a diversas crisis. Aunque un análisis idiosincrático pueda mermar la aprobación de un líder, ello permite comprender en distintos niveles su forma de pensar, para poder proyectar una posible reacción en el futuro. Si bien la formulación de la política exterior estadounidense hacia WikiLeaks no puede ser explicada solamente bajo el esquema psicológico, éste permite adentrarnos a la manera de tomar decisiones de un líder. Si bien resulta imposible afirmar que la forma de ser de Obama influyó directamente en el diseño y formulación de la respuesta ante WikiLeaks, su personalidad y trayectoria política dan una pista.

En suma, Washington parece haber reaccionado como un actor racional unificado — en alusión al modelo de Graham T. Allison—, en vista de que la decisión final respondió tanto

¹³⁵ Peter Baker, "Obama, Searching for a Vision", en *The New York Times*, 9 de abril de 2011. Recurso en línea: www.nytimes.com/2011/04/10/weekinreview/10obama.html?pagewanted=all

a principios personales (opinión pública y personalidad del líder), como a metas y prioridades estatales (salvaguardar el interés nacional), establecidas por dependencias y agencias burocráticas. De acuerdo con el modelo racional, el gobierno seleccionará la alternativa de mayor utilidad funcional; es decir la que mediante un equilibrio de los costos y beneficios, contemple siempre el fin y el objetivo estratégico.¹³⁶ En la última parte del capítulo, se intentó examinar cómo los principales actores nacionales (opinión pública, Poderes Ejecutivo y Legislativo, agencias burocráticas y el líder) convergieron en el diagnóstico y en la política para hacer frente a WikiLeaks.

Consideraciones finales

La filtración más poderosa en la historia diplomática de Estados Unidos fue orquestada por un nuevo actor en el sistema internacional: una organización mediática con el poder de difundir información confidencial a todos los rincones del mundo, bajo la condición única de tener acceso a la Internet. Las revelaciones de más de 250 mil cables —provenientes del Departamento de Estado, y de embajadas y consulados estadounidenses— ofrecen una mirada dramática a la maquinaria diplomática de Washington.

Desde su creación, WikiLeaks se centró en publicar las fuentes de sus revelaciones, lo cual mostró un lado novedoso del periodismo del siglo XXI. No obstante, sus acciones pusieron en jaque a los tradicionales medios de comunicación y, en especial, a los gobiernos. En comparación con los “Papeles del Pentágono”, las filtraciones de WikiLeaks muestran miles de informes inconexos, pero relacionados entre sí. La meta no es revelar sólo un acto de abuso, sino más bien desenmascarar el funcionamiento interno de un sistema diplomático cerrado y complejo para llamar al mundo a que juzgue su moralidad.¹³⁷

En agosto de 2010, en coalición con los periódicos de mayor alcance y distribución mundial, WikiLeaks comenzó la publicación de los cables confidenciales, poniendo en riesgo los intereses de Estados Unidos en el mundo —o, por lo menos, esa fue la percepción inicial. La divulgación de los archivos diplomáticos tensó las relaciones, al revelar observaciones brutalmente francas sobre situaciones críticas y líderes mundiales. Ello se tradujo en el deterioro del diálogo diplomático entre Washington y los países con los que mantiene relaciones. Por lo que, en respuesta, la administración del presidente Barack Obama tuvo que

¹³⁶ Graham T. Allison, *La esencia de la decisión*, Gel, Buenos Aires, 1988, p. 30.

¹³⁷ Raffi Khatchadourian, “WikiLeaks Evolves”, en *The New Yorker*, 1 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.newyorker.com/online/blogs/newsdesk/2010/12/wikileaks-evolves.html

implementar una extensa política de control de daños con el objetivo de aminorar esas tensiones.

Así, el fenómeno de WikiLeaks puso de manifiesto que la secrecía en los asuntos diplomáticos no es un capricho, sino una necesidad. Incluso uno de los defensores más arduos de la diplomacia abierta, el presidente estadounidense Woodrow Wilson, recurrió a las puertas cerradas para acordar los detalles del Tratado de Versalles. Según Harold Nicolson, Wilson cayó preso de sus propias definiciones, puesto que se refirió al uso de la diplomacia para describir el proceso completo de negociación, el resultado (la política exterior) y su posterior implementación: “fue hipnotizado por la fuerza y por la pulcritud de las frases que ideó, y no reconoció que en la práctica hay una diferencia fundamental entre ‘pactos abiertos’ y ‘pactos negociados abiertamente’.” Con el paso del tiempo, esto fue evidente incluso para Wilson; los pactos finales deben ser públicos, pero los procesos mediante los que se acuerda el pacto, no.¹³⁸

Garantizar confidencialidad en las comunicaciones diplomáticas es vital, puesto que permite a los Estados comunicarse libremente entre sí, de manera abierta y franca, estableciendo un nivel alto de confianza. Esto es necesario para un proceso de negociación exitoso. No obstante, estas funciones vitales han sido severamente cuestionadas e incluso perjudicadas por las filtraciones de WikiLeaks. A pesar de que los cables no transformaron nuestra visión del mundo o alteraron el equilibrio de poder, la organización ilustró cómo la tecnología de la información ha creado individuos con poder, que tienen la potencialidad de alterar los procesos normales de comunicación, claves para el funcionamiento político de un Estado.

En la primera parte del presente capítulo, se estudiaron tanto el funcionamiento, como los objetivos de la organización mediática internacional, con el propósito de comprender al nuevo fenómeno; su misión y sus posibles consecuencias. La organización plantea cambios fundamentales en la manera de informar al público, a la vez que exhorta a los ciudadanos a convertirse en elementos activos de esta transformación mediática. En otras palabras, WikiLeaks va más allá de defender el principio de la libertad de expresión, más bien cuestiona papeles fundamentales en el actual quehacer político y propone sus propias soluciones. El objetivo de Assange es hacer del espectador un participante activo en el juego político.

¹³⁸ Harold Nicolson, *Diplomacy*, Oxford, University Press, 1963, p. 14.

Frente a WikiLeaks, uno de los grandes retos que debe enfrentar tanto el gobierno, como los tradicionales medios de comunicación es encontrar la manera de regular el periodismo por la Internet. Sin embargo, es difícil mantener un ritmo equilibrado entre los avances tecnológicos y su pronta regulación. Por ello, además de presentar desafíos en la esfera diplomática, WikiLeaks pone sobre la mesa la necesidad de renegociar la relación entre los medios y el público, la calidad de la información transmitida y el papel del gobierno, en su deber por asegurar la transparencia.

En la segunda parte del capítulo se analizó la influencia de los principales actores nacionales en la maquinaria política de Washington: la opinión pública estadounidense, el Poder Ejecutivo y el Congreso, así como agencias de inteligencia y seguridad, y la personalidad del líder. El objetivo de esta sección fue comprender cómo cada uno de éstos parece haber influido en el diseño y posterior implementación de la política exterior e interior estadounidense frente a WikiLeaks. El producto final encontró eco en cada uno de los actores analizados, por lo que se puede especular que Estados Unidos reaccionó como un actor racional unificado — en palabras de Graham Allison.

En virtud de que el fenómeno WikiLeaks es relativamente novedoso en las relaciones internacionales y que las fuentes de información son escasas, en el primer capítulo se intentó comprender *grosso modo* sus objetivos y funcionamiento. Asimismo, se describen las posiciones de las distintas instituciones e individuos dentro de Estados Unidos, para comprender por qué Obama reaccionó de esa manera ante una amenaza como WikiLeaks:

El liderazgo de Estados Unidos no es simplemente una cuestión de emprender acciones por sí solos y de asumir toda la carga nosotros mismos. El verdadero liderazgo crea las condiciones y coaliciones para que otros también lideren; para trabajar con aliados y socios responsables, que asuman sus tareas; y para vigilar el cumplimiento de los principios universales de justicia y de dignidad.¹³⁹

¹³⁹ Transcript: President Obama's Address to the Nation on Military Action in Libya. 28 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.abcnews.go.com/Politics/transcript-president-obamas-address-nation-military-action-libya/story?id=13242776&page=6

CAPÍTULO II

LAS SECUELAS DE WIKILEAKS EN LA RELACIÓN BILATERAL MÉXICO- ESTADOS UNIDOS

¿Qué revela la censura? Revela miedo.

Julian Assange, diciembre 2010¹

De la mano con otros temas —como la economía, la migración o el narcotráfico—, las cuestiones de política exterior se han posicionado en un plano vital en la agenda bilateral y las disputas son tanto de forma, cuanto de fondo; específicamente durante la década de 1980.² Sin embargo, los estudios de las complejas relaciones entre México y Estados Unidos rara vez conceden algo más que una atención pasajera a los embajadores acreditados en ambos países. Ello a pesar de que desempeñan actividades que afectan de manera importante el estado y evolución de la relación bilateral, principalmente la recopilación de información que se utiliza en el curso de negociaciones.³ Por ello no resulta sorprendente que, en la práctica, los embajadores estadounidenses sean vistos históricamente con enormes sospechas y, en ocasiones, con hostilidad.

El potencial de desacuerdo y de conflicto diplomático aumenta conforme la agenda bilateral incluye más temas y actores que influyen directamente en ambos países. Sin embargo, dada la enorme asimetría de poder entre Estados Unidos y México, los periodos de tensión

¹ Ted Talk, “Conversación entre Chris Anderson y Julian Assange”, diciembre de 2011. Recurso en línea: www.youtube.com/watch?v=DFE7d91vQf4

² Rosario Green y Peter H. Smith (coords.), *La Política Exterior y la Agenda México-Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 15.

³ K. J. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1977, pp. 192-197.

ponen a prueba la capacidad de negociación de México frente a su poderoso vecino del norte.⁴ En 2010, una vez más surgió un tema que causó controversia y preocupó a ambos gobiernos: la filtración masiva de cables diplomáticos provenientes de la Embajada de Estados Unidos en México por parte de la organización internacional mediática WikiLeaks.

A finales de 2010, WikiLeaks publicó 2 mil 995 despachos relacionados con México y en febrero de 2011 otorgó la exclusividad del material al periódico mexicano *La Jornada*. La mayoría de los documentos fueron emitidos desde la embajada y consulado de Estados Unidos en México (2 mil 625), una parte desde el Departamento de Estado (43) y otra desde embajadas acreditadas en otros países de Europa o América Latina (301); además de algunas misiones de Estados Unidos, como en la Unión Europea (26).⁵

A pesar de que la mayoría de los despachos al Departamento de Estado presenta un reporte cotidiano de la situación en México —tarea principal de la actividad diplomática en cualquier país—, un conjunto de cables en específico causó fricción en las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos. La principal víctima fue el embajador de Estados Unidos en México, Carlos Pascual, quien tras la publicación de sus evaluaciones sobre México presentó su renuncia, marcando una de las principales consecuencias del archivo WikiLeaks en la historia diplomática de Washington. En este sentido, las siguientes preguntas de investigación delimitan el eje del segundo capítulo: *¿cómo afectó la publicación de cables confidenciales la relación bilateral México-Estados Unidos?, ¿cuáles fueron las principales reacciones de los involucrados? y ¿cómo se manejó el conflicto diplomático?*

El argumento que guiará este capítulo es que la desclasificación de documentos diplomáticos confidenciales provenientes de la representación estadounidense en México, vía WikiLeaks y *La Jornada*, se tradujo en la intensificación de problemas diplomáticos entre el presidente y el embajador. Si bien la renuncia del embajador Carlos Pascual responde a diversas causas, WikiLeaks fue el detonador principal de un conflicto diplomático, cuya única resolución fue el cambio del embajador estadounidense acreditado en México. En otras palabras, se busca examinar si los cables diplomáticos confidenciales y sensibles precipitaron la renuncia del Embajador Pascual al convertirlo en un actor incómodo y con una interlocución limitada con el gobierno de México.

⁴ Véase Carlos Rico, “Las relaciones mexicano-norteamericanas y la paradoja del precipicio”, en Humberto Garza Elizondo, *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1986.

⁵ *WikiLeaks en La Jornada*, recurso en línea: <http://wikileaks.jornada.com.mx/cables>

Al respecto, resalta comparar la gestión del embajador estadounidense en los años ochenta, John A. Gavin, quien presentó su renuncia el 8 de abril de 1986. En esta época, Gavin introdujo polémicas, criticó estrategias, impulsó la formulación de políticas de seguridad perjudiciales (Segunda Operación Interceptación, por ejemplo) y, en general, tensó la relación bilateral entre México y Estados Unidos. Los factores que explican la decisión de Gavin por dimitir de su puesto muestran similitudes y diferencias puntuales a las de Pascual, por lo que se recurrirá al método comparativo para examinar si las renuncias de ambos embajadores respondieron a circunstancias específicas o, si por el contrario, a razones estructurales en la relación bilateral.

Asimismo, desde una trinchera sistémica, se estima relevante comprender por qué México, como país con un poder relativo menor que el de Estados Unidos “logró” la remoción del embajador Pascual. Si bien no se puede comprobar que esta decisión fue “pactada”, se puede especular que la reacción y subsecuentes acciones por parte de Calderón influyeron en el proceso. Así, en la última sección del segundo capítulo, se busca vislumbrar las reacciones de los actores principales en la relación bilateral.

I. Las relaciones bilaterales México-Estados Unidos a partir de la década de 1980

Al ser países vecinos, la agenda bilateral México-Estados Unidos presenta dinámicas que desafían no sólo el ámbito diplomático, sino también el interno, pues influyen en la formulación de políticas públicas de cada país. Es decir, lo que pasa en México no se queda en México, sino que tiene consecuencias en Estados Unidos y viceversa. La situación geográfica presenta el primer acercamiento a la relación, al compartir una extensa frontera, en la que ocurren diariamente cerca de un millón de cruces fronterizos, tanto legales como ilegales.⁶ La frase “pobre México, tan lejos de Dios y tan cerca de los Estados Unidos” resume en forma irónica la realidad geopolítica a la que México se ve expuesto al ser vecino del país más poderoso del mundo.⁷

La consecuencia inmediata de la vecindad con tal coloso se ha traducido en una limitación constante a su libertad de acción y se deriva del valor estratégico que el territorio mexicano tiene para Washington. A partir de la década de 1980 —durante las administraciones

⁶ “U.S. Relations with Mexico”, en *Fact Sheet of the Department of State*, Estados Unidos, 25 de junio de 2012. Recurso en línea: www.state.gov/r/pa/ci/bgn/35749.htm

⁷ La frase se atribuye a veces a Porfirio Díaz y otras a Lucas Alamán. Mario Ojeda, “La Realidad Geopolítica de México”, en *Foro Internacional*, 1976 (17), p. 1.

de Miguel de la Madrid (1982-1988) y de Ronald Reagan (1981-1989)—, la agenda bilateral comenzó a integrar más temas y actores. Si bien las interpretaciones de que “México estaba más lejos de Estados Unidos en el pasado” son simplistas, a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio (TLCAN) —durante la administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)—, y de la intensificación de los problemas de seguridad, la política exterior de México dio un giro radical de una “política de abnegación” hacia una de “bandwagon” (alineación) con Estados Unidos.⁸

En este sentido, examinar las relaciones bilaterales a partir de 1980 sirve para comprender la creciente interdependencia en materia económica y de seguridad y, por ende, la progresiva importancia de garantizar la estabilidad en los temas prioritarios de la relación bilateral. En otras palabras, examinar el grado de alineación económica y de seguridad entre México y Estados Unidos permitirá comprender el creciente grado de influencia o margen de maniobra de México ante Estados Unidos. Posteriormente, ello servirá como factor explicativo en el poder de negociación que tuvo México frente a Washington en 2010 y 2011, tras la publicación de miles de cables diplomáticos por parte de WikiLeaks. La insistencia del presidente Felipe Calderón ante Washington de retirar al embajador Carlos Pascual cobra sentido al analizar la trayectoria de alineación de México con Estados Unidos, profundizada desde la década de 1980.⁹

A partir de los años ochenta —con la inclusión de una multiplicidad de temas *intermésticos* en la agenda bilateral y la creciente participación de más actores en la formulación de la política exterior estadounidense hacia México—, los conflictos diplomáticos tienen el potencial de ser más perjudiciales para el desarrollo de ambos países, que en el pasado. Por ende, analizar de manera sucinta las relaciones desde la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988) permite vislumbrar los primeros indicios de las políticas contra el problema del narcotráfico, tema principal de conflicto bilateral desde entonces. Además, en este periodo se presenta un primer caso de comparación histórica, cuando el embajador estadounidense acreditado en México, John A. Gavin, renunció a su puesto en 1986. Si bien las circunstancias internas y externas eran distintas, algunos temas (como el narcotráfico, integración económica,

⁸ Véase Rafael Fernández de Castro y Jorge Domínguez, *The United States and Mexico*, Nueva York, Routledge, 2001, capítulo 4, “International Security” pp. 53-74.

⁹ En alusión a la tipología de la “bandwagoning alliance”, propuesta por Stephen M. Walt, que considera la alineación con la “fuente del peligro”. Stephen M. Walt, *Origins of Alliances*, Ithaca, Cornell University Press, 1987, p.110.

intromisión en asuntos de carácter nacional y las malas relaciones personales con el embajador) se repiten como factores explicativos de la renuncia del embajador Carlos Pascual en marzo de 2011.

a) De tensiones económicas a la silenciosa integración

Los años ochenta no fueron fáciles para los países latinoamericanos. En México, se presentó una de las crisis más severas de la segunda mitad del siglo XX. Aunque la “crisis de la deuda” mexicana explotó en 1982, su gestación databa de administraciones previas. Los principales factores fueron tanto de índole interna, cuanto externa: la dependencia mexicana del petróleo—profundizada durante la presidencia de José López Portillo (1976-1982)—, el aumento en las importaciones y el gasto público, el creciente endeudamiento y la elevación de tasas de interés de otros países, como en Estados Unidos.¹⁰ Aunado a ello, el gobierno mexicano consideraba que Washington era corresponsable en la crisis financiera que comenzaba en el segundo semestre del mismo año, pues a pesar de las señales que se aproximaban, las autoridades estadounidenses no reaccionaron en el momento oportuno.¹¹

De hecho, a partir de febrero de 1982, el secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog y el presidente del Banco de México, Miguel Mancera, realizaron viajes mensuales a Washington para mantenerse informados sobre los acontecimientos financieros en ambos países. Para ese momento, México ya estaba en conversaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la administración de Ronald Reagan patrocinaba la implementación de reformas económicas estructurales en América Latina. En agosto, el gobierno de México estableció el sistema dual de control de cambios y se consideró la posibilidad de declarar al país en moratoria. Fue entonces cuando se presentó un ultimátum a Washington: asistencia financiera o prórroga.¹²

Paradójicamente, México podía mandar ese mensaje, pues la moratoria amenazaría directamente la estabilidad económica estadounidense y la del sistema financiero mundial.¹³ Así, el Departamento de Estado otorgó al gobierno mexicano 2 mil millones de dólares; además, se

¹⁰ Rosario Green, *La deuda externa de México: 1973-1987. De la abundancia a la escasez de créditos*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores-Nueva Imagen, 1988, pp. 39-40.

¹¹ Nora Claudia Lustig, “Mexico in Crisis, the US to the Rescue: The Financial Assistance Packages of 1982 and 1995”, en *UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs* (1997), p. 34

¹² Arturo Santa-Cruz, “México en América del Norte, 1920-2010: la semántica de la soberanía”, en Mercedes de Vega (coord.) *Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010*, Volumen I, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2011, p. 273.

¹³ Efectivamente, bancos estadounidenses eran acreedores de más de la mitad de la deuda mexicana, y para esos momentos la amenaza de la moratoria no era simple retórica de las autoridades financieras mexicanas. Clint E. Smith, *Inevitable Partnership. Understanding Mexico-US Relations*, Boulder, Lynne Rienner, 2000, p. 62.

firmaron dos acuerdos bilaterales, relativos al financiamiento de las importaciones y al pago adelantado de la venta de petróleo mexicano a la reserva estratégica de Estados Unidos. Sin embargo, la gravedad de la crisis requería de montos mayores, por lo que la Reserva Federal estadounidense puso a disposición de México un paquete por 1.85 mil millones de dólares adicionales. Aunado a ello, a finales del año, se llegó a un acuerdo con el FMI, mediante el cual el organismo proveyó a México una línea de crédito por 3.7 mil millones de dólares.¹⁴ Como era de esperarse, el acuerdo con el FMI establecía varias condiciones para liberar los fondos; entre éstas se incluyó la implementación de un programa económico como *sine qua non* del crédito. Una frase que resulta particularmente adecuada para describir el creciente acercamiento económico con Estados Unidos es la del entonces embajador de México en Washington, Bernardo Sepúlveda: “(ésta era) la amarga medicina que tendremos que tragar”.¹⁵

Las negociaciones estadounidenses estuvieron acompañadas por reformas económicas internas. La llegada de Miguel de la Madrid a la presidencia mexicana en 1982 caracterizó el cambio del paradigma económico nacional. Durante su administración se llevaron a cabo transformaciones estructurales que iban desde la privatización (alrededor de 700 empresas públicas) hasta la reducción del déficit fiscal, pasando por la apertura comercial —la cual culminó con el ingreso de México al *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* (GATT, por sus siglas en inglés) en 1986.¹⁶

Si bien el modelo de sustitución de importaciones evidenció su fracaso a lo largo de la región latinoamericana en la década de 1980, la decisión de desregular los mercados, reducir subsidios, privatizar empresas estatales y liberalizar el comercio venía impulsada por el país hegemónico regional: Estados Unidos. Estas medidas fueron más tarde conocidas como el “Consenso de Washington”.¹⁷ Sin duda, en esta época, la cercanía entre México y Estados Unidos fue más allá de un aspecto meramente geográfico o político. La decisión del gobierno mexicano de profundizar los lazos comerciales con Estados Unidos se basó en “aprovechar la vecindad con el mercado más grande del mundo”.¹⁸ Como dijo en mayo de 1988 el candidato

¹⁴ Arturo Santa Cruz, *op. cit.*, p. 276

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ Carlos Tello, *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*, México, UNAM, 2007, pp. 678-679.

¹⁷ Arturo Santa Cruz, *op. cit.*, p. 318.

¹⁸ Guy F. Erb y Cathryn L. Thorup, “México y Estados Unidos: estrategias nacionales e intereses bilaterales”, en Gerardo M. Bueno (comp.), *México-Estados Unidos*, México, El Colegio de México, 1987, p. 86.

presidencial del PRI y futuro sucesor de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari: “la apertura de la economía [mexicana] a la competencia externa es [era] un hecho irreversible”.¹⁹

El “regionalismo abierto”, como característica económica de América Latina a principios de los años noventa, avanzó a pasos agigantados durante las negociaciones para suscribir el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Al reunir a Canadá, México y Estados Unidos en un acuerdo, se dio origen al mayor bloque comercial del mundo en la década de 1990, marcando un precedente importante en la relación bilateral.²⁰ A partir de entonces, la economía mexicana incrementó sustancialmente sus lazos con la economía internacional, principalmente con la estadounidense. Por lo que podría decirse que el crecimiento en el intercambio comercial y flujos de inversiones representaron una integración silenciosa hacia el norte.

Desde el rescate de 1982 y, específicamente tras la suscripción del TLCAN, el camino de la integración económica entre México y Estados Unidos dio paso a la discusión y profundización de diversos temas en la agenda bilateral. Tras la firma del TLCAN (1993), las interacciones entre México y Estados Unidos son más dinámicas y fluidas, requiriendo la atención no sólo de sus gobiernos, sino también de sus sociedades.²¹ Actualmente, México es el segundo país que más exporta a Estados Unidos y su tercer socio comercial.²² En este sentido, la relación económica bilateral ha adquirido un tono multifacético y extenso, en el que las decisiones tomadas de un lado de la frontera tienen repercusiones significativas e inmediatas sobre la otra.²³

b) El narcotráfico como política “interméstica”

La relevancia de las relaciones con Estados Unidos es indubitable para México; las dimensiones de flujos comerciales y de inversión, el creciente lazo productivo y la mera posición geográfica son factores que explican por sí solos la importancia que el uno tiene para el otro. En consecuencia, cualquier tema que atente contra la estabilidad o convivencia pacífica

¹⁹ Carlos Salinas de Gortari, *México, un paso difícil a la modernidad*, México, Plaza & Janés, 2000, p. 9.

²⁰ John Bailey (comp.), *Impactos del TLC en México y Estados Unidos. Efectos Subregionales del Comercio y la Integración Económica*, México, FLACSO-Miguel Ángel Porrúa, 2003, p.7.

²¹ *Ídem*.

²² *Supra* nota 2.

²³ En la interdependencia, la política interna y externa son más cercanas. La dependencia es el estado de ser determinado o afectado significativamente por fuerzas externas. Por ende, la interdependencia es la dependencia mutua, con efectos recíprocos. La interdependencia depende de los costos de las transacciones, aunque éstos no sean necesariamente simétricos. Véase Robert Keohane y Joseph Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Michigan, University of Michigan-Little Brown, 1977.

de la relación bilateral se convierte en prioridad. En este ambiente se inscribe el narcotráfico, tema con el potencial de desestabilizar las relaciones con Washington. “Las causales de tal fenómeno descansan en su naturaleza dual y simultánea (internacional e interna); circunstancia que ha dado origen a un manejo político, frecuentemente contradictorio y lesivo para el régimen bilateral de cooperación en la materia.”²⁴

Los gobiernos se muestran dispuestos a cooperar siempre y cuando haya intereses en común. El narcotráfico ha sido uno de esos temas que ha llevado a la colaboración bilateral y la evidencia se rastrea a finales de los años sesenta, cuando comenzó la estrategia de erradicación de cultivos de marihuana y amapola en México. La escasez de recursos en el país justificó la cooperación bilateral financiera, de inteligencia y asistencia técnica.²⁵ El resultado de esta primera etapa fue positivo; se destruyó la mayor parte de los cultivos de drogas y se acabó con el negocio de contrabandistas importantes.²⁶ Sin embargo, los acuerdos para afectar la disponibilidad de narcóticos en México y en Estados Unidos sólo lograron disminuir la oferta por unos años y no se pudo acabar ni con el consumo, ni con la producción o el tráfico.²⁷

En los años ochenta, el tráfico de drogas se convirtió en problema de seguridad y en fuente principal de conflicto en la agenda bilateral. El enfoque cambió de dirección bajo la administración del presidente Ronald Reagan (1981-1989), quien reconoció las limitaciones de los programas de erradicación. A partir de ese momento, la estrategia se centró en la captura de contrabandistas y en el decomiso de sus mercancías. Reagan asumió mayor responsabilidad en el tema.²⁸ No obstante, en la primavera de 1985, un incidente dominó la agenda bilateral: el secuestro y asesinato del agente encubierto de la Agencia Antidrogas Estadunidense (DEA, por sus siglas en inglés), Enrique Camarena.²⁹ El manejo de la situación y las subsecuentes reacciones ejemplifican cómo un incidente tiene el potencial de tensar las relaciones bilaterales.

²⁴ José Octavio Tripp Villanueva, “El narcotráfico en las relaciones México-Estados Unidos: pautas para una política ‘intermística’ en el siglo XXI”, en Roberta Lajous (comp.), *Los retos de la política exterior de México en el siglo XXI*, México, Instituto Matías Romero-SRE, 2000, p. 249.

²⁵ El mejor ejemplo de ello fue la Operación Cóndor (1975). Peter A. Lupsha, “Drug Trafficking: Mexico and Colombia in Comparative Perspective”, en *Journal of International Affairs*, 1981, p. 99.

²⁶ La participación relativa de marihuana procedente de México en el mercado estadounidense disminuyó del 80% en 1973 a cerca del 20% en 1980. María Celia Toro, “El control del narcotráfico: ¿podemos cooperar?”, en Blanca Torres (ed.), *La Interdependencia: ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, México, El Colegio de México, 1989, p. 243. (De ahora en adelante, *art. cit.*, I)

²⁷ El contrabando hacia Estados Unidos resurgió con nuevas formas de organización: plantíos más pequeños y formas de protección más violentas. *Ibid.*, pp. 244-245.

²⁸ Se aprobó la “Ley Antidrogas de 1986” y el presupuesto federal estadounidense dedicado a controlar el mercado de estupefacientes se duplicó entre 1981 y 1988. *Ibid.*, p. 247.

²⁹ AP, “Trial Opens in Death of Tortured Drug Agent”, en *The New York Times*, 31 de julio de 1988. Recurso en línea: www.nytimes.com/1988/07/31/us/trial-opens-in-death-of-tortured-drug-agent.html

Washington consideró que México no había prestado atención o destinado recursos suficientes a la investigación y captura de los responsables de la desaparición de Camarena. Ante ello, en febrero de 1985, el embajador estadounidense en México, John A. Gavin y el director de la DEA, Frances Mullen concedieron una conferencia de prensa sobre el volumen y naturaleza del tráfico de drogas proveniente de México. Ante el silencio oficial, el embajador aprovechó para manifestar la inconformidad de Washington con el compromiso mexicano al respecto y dio a conocer que se habían asignado treinta agentes de la DEA en territorio mexicano; una acción altamente criticada y considerada como violatoria de la soberanía nacional.³⁰ La confrontación verbal auguró el siguiente paso de Washington: la *Segunda Operación Interceptación* (inspecciones extraordinarias a lo largo de la frontera compartida, que detienen el comercio bilateral).³¹ El bloqueo era una forma en la que Estados Unidos demostraba su descontento hacia su vecino del sur y lo presionaba a incrementar su compromiso frente al problema del narcotráfico. Pocas semanas después, el presidente De la Madrid sostuvo una conversación telefónica con el presidente Reagan en la que se estableció mayor cooperación en seguridad y se levantó el bloqueo fronterizo.³²

A partir de entonces, el gobierno de México desarrolló dos tipos de respuesta. Primero, se hicieron reformas que buscaban mejorar las capacidades institucionales nacionales para el combate al crimen organizado; por ejemplo, en febrero de 1989, se creó el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) para reemplazar a la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (DISEN, creada en 1985 y acusada de corrupción e involucramiento en actividades criminales).³³ El segundo tipo de respuesta fue bilateral y se basó en incrementar la colaboración con Estados Unidos para mejorar las capacidades del gobierno mexicano en la lucha contra el crimen organizado, así como para evitar conflictos diplomáticos generados por el narcotráfico.³⁴

Cuando llegó a la presidencia Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), las presiones internas y externas se tradujeron en medidas específicas para combatir al narcotráfico. A partir

³⁰ Juan David Lindau, "Percepciones mexicanas de la política exterior de Estados Unidos: el caso Camarena Salazar", en *Foro Internacional*, 27 (1987), pp. 564-565.

³¹ La *Primera Operación Interceptación* se dio durante la administración de Richard Nixon, en 1969, con el objetivo de reducir la entrada de marihuana a territorio estadounidense.

³² Aunque De la Madrid se negó a ampliar la cooperación en el ámbito policiaco, colaboró en materia de persecución mediante el Tratado de Asistencia Legal Mutua (1987). Juan David Lindau, *art. cit.*, p. 574.

³³ José Luis Cisneros, "El cáncer del narcotráfico y la militarización de la seguridad pública", en *El Cotidiano*, UAM-Azcapotzalco, 161 (2010), p.50

³⁴ Jorge Chabat, "La respuesta del gobierno de Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor", en *Documentos de Trabajo*, México, CIDE, 2010, p. 4.

de 1988, el Estado mexicano decidió actuar con mayor fuerza por dos razones principales: la primera, el aumento de las actividades ilícitas en territorio nacional (específicamente el comercio ilegal de cocaína) y las crecientes presiones desde la Casa Blanca. Aunado a ello —y en el contexto de las negociaciones para suscribir el TLCAN—, Salinas decidió incorporar la política mexicana contra el narcotráfico dentro de la estrategia general de la relación bilateral para incrementar su margen de maniobra en el acercamiento comercial y económico.³⁵

El esfuerzo mexicano también respondió al cambio de la estrategia del gobierno estadounidense tras el asesinato del agente Camarena. A partir de 1985, el gobierno estadounidense modificó leyes fundamentales en materia de combate al narcotráfico y a la farmacodependencia para facilitar la aplicación extraterritorial de sus leyes nacionales. Mediante la Operación Leyenda, la DEA se propuso presentar ante tribunales estadounidenses a los presuntos responsables de la tortura y muerte de Camarena. Los secuestros de Verdugo Urquidez y de Álvarez Machaín ejemplificaron dicho cambio. La nueva política se basaba en la noción estadounidense de que la corrupción institucional en México impedía al país combatir eficientemente el narcotráfico, por lo que Washington colaboraría con mayor ímpetu en fortalecer las capacidades de combate de México.³⁶

Para enfrentar el nuevo *modus operandi* de la DEA, el gobierno de México agilizó la firma de nuevos tratados, como el de Asistencia Jurídica Mutua (negociado en 1987 y vigente a partir de 1991) y el relativo a la prohibición de secuestros transfronterizos (1994). Además, se realizó una revisión sustantiva del tratado de extradición —vigente desde 1978— y el de colaboración policiaca entre ambas naciones.³⁷ A partir de los años noventa, la suscripción de acuerdos bilaterales relativos al comercio ilegal de estupefacientes incrementó sustancialmente en comparación con décadas anteriores.³⁸ El aumento y profundización de la cooperación bilateral tenía el propósito de mejorar las capacidades del gobierno mexicano en el combate a las actividades ilícitas, producto del narcotráfico. Asimismo, para mantener una comunicación

³⁵María Celia Toro, “Estrategias mexicanas de negociación: el caso del narcotráfico”, en Ilán Bizberg (comp.), *México ante el fin de la Guerra Fría*, México, El Colegio de México, 1998, p. 329. (De ahora en adelante, *art. cit.* II).

³⁶ *Ibid.*, p. 335.

³⁷ *Loc. cit.*

³⁸ María Celia Toro, “La política mexicana contra el narcotráfico: un instrumento de política exterior”, en *La política exterior de México en la década de los noventa*, Senado de la República, col. *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores*, 2000, p.143. (De ahora en adelante, *María Celia Toro, art. cit.* III).

fluida y eficiente con Washington se creó en 1996 el Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN).³⁹

Además de los esfuerzos bilaterales, la administración de Salinas impulsó reformas encaminadas a hacer más eficaz la lucha contra el narcotráfico. La creación del CISEN se consideró como ejemplo del compromiso mexicano por crear un sistema de inteligencia genuino. Además, se hicieron diversos esfuerzos para prevenir la corrupción y el abuso de la autoridad. Resalta la creación del Instituto Nacional de Combate a las Drogas en 1993, tras el asesinato del cardenal Jesús Posadas Ocampo a manos de narcotraficantes que operaban en Guadalajara —institución que desapareció en 1997, por vínculos con el narcotráfico. Ese mismo año, se reformó el Código Penal para incrementar las penas y el tiempo de detención de narcotraficantes, así como el Código Fiscal que obligaba a los bancos mexicanos notificar al gobierno sobre transacciones mayores a 10 mil dólares.⁴⁰

En suma, la década de 1980 introdujo una mutación en la estructura internacional: lo nacional se convirtió en internacional y lo internacional en “doméstico”, lo que dio lugar al concepto: *interméstico*, cuyo uso se ha vuelto imprescindible para destacar la vigencia de una tercera área de acción política donde convergen asuntos de política interior e internacional.⁴¹ Ello dio paso al surgimiento de una nueva “agenda global”, más intrusiva en cuestiones consideradas de índole interna. Durante la década de 1990, el narcotráfico, el crimen organizado, el comercio ilícito de armas y las migraciones masivas se consideraron como asuntos que afectaban tanto dentro, como fuera de los Estados.⁴²

En el narcotráfico subyacen los atributos prototípicos de los asuntos *intermésticos*. La naturaleza del tráfico ilegal de drogas es motivo de preocupación tanto en la agenda bilateral, como en el seno de las sociedades de ambos países. Lo anterior explica la existencia de estrategias nacionales contra las drogas y de un importante régimen de cooperación binacional.⁴³ Otro rasgo específico de esta política es la naturaleza multidimensional del narcotráfico, el cual es tanto un reto de política exterior e interior, como un tema de salud

³⁹ Jorge Chabat, *art. cit.* p. 5.

⁴⁰ María Celia Toro, “Mexico and the U.S. against Drugs: From Deterring to Embracing the United States”, in Sidney Weintraub (ed.), *NAFTA's Impact on North America. The First Decade*, Washington, Center for Strategic Studies, 2004, pp. 212-213. (De ahora en adelante, *art. cit.*, IV).

⁴¹ Bayles Manning, “The Congress and the Executive and Intermestic Affairs: Three Proposals”, *en Foreign Affairs*, 5 (1977), pp. 206-320.

⁴² José Octavio Tripp Villanueva, *art. cit.*, p. 252.

⁴³ Eva Bertram *et al*, *Drug War Politics. The Price of Denial*, California, Universidad de California, 1996, pp. 140-143.

pública o de productividad laboral, un desafío fronterizo, de seguridad nacional o bien de carácter financiero.⁴⁴ Frente a ello, desde la década de 1980, México insistió en la formalización de la colaboración bilateral, enfatizando la equidad y el respeto a la soberanía. Sin embargo, contrario a las expectativas mexicanas, la creciente cooperación no redujo los conflictos bilaterales. La percepción del gobierno estadounidense en relación con el desempeño del gobierno mexicano en reducir y combatir el narcotráfico se tradujo en acciones unilaterales.⁴⁵

Durante la administración del presidente Ernesto Zedillo (1994-2000), México comenzó una época de formalización de acuerdos de colaboración bilateral. Además, el gobierno de México comenzó a recurrir de manera creciente al ejército para apoyar operativos de captura de narcotraficantes —como en el arresto del “Güero” Palma en 1995. Ello marcó un cambio cualitativo frente al uso tradicional de las fuerzas armadas en las labores de erradicación de cultivos de drogas. Así, Zedillo aumentó los recursos financieros destinados a policías y soldados; aunado a la modificación del Código Penal para incrementar las penas y el tiempo de detención de narcotraficantes.⁴⁶ Durante su administración, se aprobó la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada para incrementar las penas y permitir intercepciones telefónicas y el uso de agentes encubiertos.⁴⁷

A partir de entonces, se puede vislumbrar de manera puntual el comienzo de la alianza de “bandwagoning”, en la que México aceptaba la influencia de Estados Unidos en las operaciones antidrogas en territorio nacional.⁴⁸ La nueva estrategia ha reforzado la colaboración entre México y Washington, lo cual ha implicado acatar sus reglas, aumentando considerablemente los costos de no estar de acuerdo. En este sentido, los problemas que genera la naturaleza *interméstica* del narcotráfico no están confinados a la cooperación bilateral, sino que también son factor de gobernabilidad en México.⁴⁹

En conclusión, a partir de los años ochenta —y con mayor énfasis en los noventa—, la colaboración en materia de narcotráfico ha colocado a ambos países en una situación de dependencia mutua. Si bien el elemento disruptivo del narcotráfico es intrínseco a un tema que

⁴⁴ José Octavio Tripp, *art. cit.*, p. 262.

⁴⁵ Véase Jorge Chabat, “Drug Trafficking in US–Mexican relations: What you See is what you Get”, Miami, septiembre de 1992.

⁴⁶ La utilización de las fuerzas armadas en el combate directo al narcotráfico fue presentada por el gobierno mexicano como una medida temporal ante la evidente incapacidad de los cuerpos policíacos para combatir este fenómeno. Sin embargo, su uso, lejos de reducirse, aumentó en los años siguientes. *Ibid.*, pp.4-5.

⁴⁷ Para implementarla, el presidente Zedillo creó la Unidad Especializada contra la Delincuencia Organizada (UEDO), en 1997. Jorge Chabat, *Ibid.*, p. 4.

⁴⁸ María Celia Toro, *art. cit.*, IV, pp. 219-222.

⁴⁹ José Octavio Tripp Villanueva, *art. cit.*, p. 263.

afecta de manera rutinaria a ambas naciones, a partir de la administración de Carlos Salinas de Gortari convergieron las posiciones de seguridad de ambos países. Desde entonces, se estableció la corresponsabilidad y un diagnóstico conjunto del problema, lo cual llevó a la institucionalización de la cooperación bilateral. La coordinación no ha sido fácil y ha estado sujeta a posiciones burocráticas y movimientos unilaterales de cada país. Sin embargo, no cabe duda que a partir de este periodo de alineación, la estabilidad en las relaciones diplomáticas es un factor esencial para echar a andar el motor de la cooperación.

c) Operación Gavin en México

Las actividades que los embajadores desempeñan en el país acreditado influyen en el estado de las relaciones bilaterales. Sus funciones incluyen (1) servir de conducto entre su nación y el gobierno ante el cual está acreditado; (2) reunir información sobre distintos temas y transmitirla confidencialmente a sus secretarios; (3) asesorar y hacer recomendaciones sobre políticas en específico; (4) negociar, con base en las instrucciones que recibe de su gobierno; entre otras.⁵⁰ Al ser la principal fuente de información para la administración en el poder, el papel del embajador es vital en la consecución de los objetivos bilaterales.

Examinar la renuncia del embajador Carlos Pascual (marzo 2011), frente al *affaire* WikiLeaks, permite vislumbrar ciertos aspectos clave que influyen en el diseño de la política exterior estadounidense hacia México. Por un lado, la relevancia e influencia que puede tener el gobierno de México en la formulación de la política exterior de Washington en momentos críticos o de tensiones diplomáticas; por otro, el papel positivo o negativo que puede desempeñar el embajador estadounidense adscrito en México en las relaciones bilaterales. Sin embargo, para poder extraer conclusiones generales, el enfoque comparativo presenta ventajas en el análisis de un evento en específico. Por ello, para comprender las razones por las que dimitió Carlos Pascual de su puesto en 2011, es útil analizar por qué lo hizo el embajador John Gavin en 1986. La comparación de dos periodos históricos permitirá comprender si las razones por las que ambos embajadores dimitieron de su puesto fueron estructurales o, si por el contrario, fueron coyunturales y respondieron a situaciones y ambientes específicos.

⁵⁰ James D. Cochrane, "Embajadores norteamericanos en México y embajadores mexicanos en Estados Unidos: características de sus carreras y experiencia profesional", en *Foro Internacional*, 22 (1981), p. 90.

John A. Gavin —conocido en la farándula hollywoodense por actuar en películas como *Psycho* (1960)— fue nombrado embajador de Estados Unidos en México en 1981.⁵¹ A pesar de su ascendencia mexicana, su nombramiento no se tomó con especial afecto, pues carecía de experiencia diplomática.⁵² Sin embargo, el nuevo embajador tenía claros sus objetivos: fomentar debates, introducir polémicas y colocarse como cuña política incómoda, para presionar al gobierno de México a adherirse a temas esenciales para Washington”.⁵³ Su antecesor, Julián Nava, definió con claridad el papel de los embajadores estadounidenses: “la profesión diplomática es difícil en México por la historia compartida y porque México ha sufrido en las manos de mi patria. Un embajador que no tenga la capacidad de reconocer esto no puede funcionar bien”.⁵⁴ En contraste, Gavin llegó a México señalando que “las malas relaciones entre ambos países se deben a la creencia generalizada de los mexicanos que Estados Unidos les robó su territorio. Resulta difícil explicarles que de todas maneras lo hubieran perdido”.⁵⁵

Durante su estancia en México, Gavin cometió varias “torpezas” —sin duda, intencionadas—, que tensaron la relación bilateral. En comparación con sus antecesores, parece que Gavin llegó con el propósito de imponer criterios y alianzas; así como para presionar al gobierno mexicano a alinearse a las políticas económicas y de seguridad dictadas desde la Casa Blanca.⁵⁶ Así, Gavin en contraste con sus antecesores, instauró una gestión diplomática caracterizada por reuniones rutinarias con gobernadores, políticos locales, representantes del partido opositor al PRI, alcaldes, empresarios y miembros del Episcopado mexicano —específicamente en víspera de las elecciones estatales en el norte del país.⁵⁷

Aunado a ello, su constante enfrentamiento con la prensa mexicana despertó gran animosidad por parte de la sociedad mexicana. Por ejemplo, en una conferencia de prensa en

⁵¹ John A. Gavin, “Council of American Ambassadors”. Recurso en línea: www.americanambassadors.org/index.cfm?fuseaction=Members.view&memberid=98

⁵² “Sorpresa de Reagan: John Gavin, posible embajador de EU en México”, en *Proceso*, 28 de febrero de 1981. Recurso en línea: www.hemeroteca.proceso.com.mx/?page_id=278958&a51dc26366d99bb5fa29cea4747565fec=130563&rl=wh

⁵³ *Loc cit.*

⁵⁴ Julian Nava, *My Mexican-American Journey*, Texas, Arte Público Press, 2002, pp. 70-73.

⁵⁵ Carlos Ramírez, *Operación Gavin: México en la diplomacia de Reagan*, México, Publicaciones Mexicanas, 1987, p. 33.

⁵⁶ Aprovechando debilidades, disciplinas y el nuevo espíritu tecnocrático del PRI, Gavin se lanzó de lleno a acicatear a la oposición de derecha y a darle virtualmente el beneplácito norteamericano. *Ibid.*, p. 31 y 44.

⁵⁷ Gavin decidió abrir su propio canal de diálogo con los funcionarios públicos para fortalecer la presencia de la embajada norteamericana en México. Miguel de la Madrid H., *Cambio de Rumbo*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004, p.334.

1984, el embajador recibió una pregunta por escrito, pero en lugar de contestarla pidió al público que se identificara al reportero: “¿de qué medio es usted?, preguntó Gavin”, “del Canal 11”, respondió el reportero que formuló la pregunta. El embajador esbozó una sonrisa de conmisericordia, arrugó el papel, lo tiró hacia atrás e ignoró tanto al reportero como a la pregunta.⁵⁸ Otro enfrentamiento se dio en entrevista con *Radio Metrópoli* en octubre de 1985 cuando Gavin llamó “calumnias” a los análisis que se publicaron sobre la relación bilateral: “para que exista una mayor comprensión mutua, los mexicanos deben observar y entender mejor el sistema político de Estados Unidos”.⁵⁹

El 23 de octubre de 1983, tras reunirse con el entonces gobernador de Chihuahua y con dos alcaldes panistas, el embajador rechazó su intromisión en asuntos nacionales. Al respecto, Gavin dijo que todas sus “intervenciones han sido muy correctas, siempre en ayuda y cooperación con México; para nosotros no existe oposición, solamente autoridades”.⁶⁰ El 25 de febrero de 1985, en el comienzo de la campaña electoral legislativa mexicana, Gavin dijo en entrevista con una revista estadounidense: “creo que el PRI tiene que tomar en consideración las verdaderas aspiraciones de más y más mexicanos. Algunos atacan al PRI no sólo por no ser revolucionario, sino por no evolucionar. También es una interrogante cómo trata a los partidos de oposición”.⁶¹

El activismo político del embajador estadounidense —en un momento político e histórico en el que un sólo partido controlaba la política mexicana— se consideró como intromisión en asuntos internos de la política mexicana, alimentando el histórico sentimiento antiestadunidense en el país.⁶² Específicamente, a partir de 1983, Gavin se vio enfrascado en distintas polémicas públicas: el boicot turístico —alegando inseguridad en las carreteras mexicanas—; la campaña de desprestigio y presión tras el secuestro y asesinato del agente de la DEA, Enrique Camarena; y la posterior *Segunda Operación Interceptación*. El descontento de casi tres años de intervencionismo y críticas estalló en un choque abierto.⁶³ Sus declaraciones y reuniones desataron una cascada de críticas y varios políticos, periodistas y dirigentes sindicales

⁵⁸ Carlos Ramírez, *op. cit.*, p. 43.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 124.

⁶⁰ Citado por Carlos Ramírez, *op. cit.*, p. 125.

⁶¹ *Ibid.*, p. 19.

⁶² La gestión diplomática de Gavin no sólo unió las fuerzas de oposición conservadoras del PAN, sino que también colocó al gobierno estadounidense como un observador constante y crítico de la administración del presidente De la Madrid. *Ibid.*, p. 102.

⁶³ *Ibid.*, p. 40.

exigieron la aplicación del artículo 33º constitucional y el aislamiento diplomático.⁶⁴ Frente a las demandas de políticos mexicanos por declararlo *persona non grata*, Gavin afirmó que “son elementos izquierdistas, marxistas y comunistas”.⁶⁵

Bernardo Sepúlveda, entonces canciller, lo caracterizó como “el embajador estadounidense que más daño ha causado a la relación entre México y Estados Unidos, junto con Joel R. Poinsett y Henry Lane Wilson”.⁶⁶ La arrogancia de Gavin lo convirtió en un militante obsesivo del enfrentamiento y la polémica, utilizando sus canales y amistades personales —como con el presidente Reagan y con el senador Jesse Helms— en Washington para distorsionar los acontecimientos mexicanos.⁶⁷ A pesar de ello, Gavin llevó a cabo una vasta operación diplomática para cooptar a México desde adentro; eran los años de la lucha contra la expansión del comunismo en el hemisferio americano.⁶⁸

En encuentro privado con el presidente De la Madrid, Gavin manifestó que la inconformidad de Washington con México provenía de varios frentes: en primer lugar, por la política exterior multilateral —específicamente la relación con Cuba, el Grupo de Contadora y la actuación de México en la ONU⁶⁹—; en segundo por la política económica frente a la crisis; y, finalmente, por el trato personal que el secretario de Relaciones Exteriores, Bernardo Sepúlveda otorgaba al embajador.⁷⁰ En este contexto de paranoia por la expansión comunista y

⁶⁴ Adolfo Lugo Verduzco, entonces presidente del PRI, dijo en entrevista de prensa que “algunas declaraciones de Gavin han sido imprudentes; tengo la convicción de que (...) no entiende aún la idiosincrasia del pueblo mexicano y nuestro profundo sentimiento nacionalista y de respeto hacia los demás países”. Francisco Ponce, “Rodeos”, en *Revista Proceso*, 22 de septiembre de 1984. Recurso en línea: http://hemeroteca.proceso.com.mx/?page_id=278958&a51dc26366d99bb5fa29cea4747565fec=139547&rl=wh

⁶⁵ Carlos Ramírez, *op. cit.*, p. 124.

⁶⁶ Joel R. Poinsett fue el primer Ministro de los Estados Unidos en México, en 1825 (el rango de embajador se utilizó a partir de 1896). Por su lado, Henry Lane Wilson fue embajador de Estados Unidos en México de 1910 a 1913. Bernardo Sepúlveda, “Los intereses de la política exterior” en César Sepúlveda (comp.), *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 65.

⁶⁷ Jorge Montaña, “Bernardo Sepúlveda: creador de una política exterior imaginativa y diversificada, 1982-1988”, en Gustavo Vega Cánovas, (coord.), *Bernardo Sepúlveda: Juez de la Corte Internacional*, México, El Colegio de México, 2007, p. 197.

⁶⁸ Raymundo Riva Palacio, “El Procónsul”, en *El Universal*, 3 de febrero de 2006. Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/columnas/55219.html

⁶⁹ La necesidad de colaborar con Estados Unidos quedó explícita en el terreno multilateral. Respecto al proceso de descolonización de África, México había votado en contra de Estados Unidos—acción que molestó personalmente a Reagan y que comentó con el presidente De la Madrid en su visita a Baja California. Al respecto, el presidente instruyó al embajador Moya que “se defiendan los principios generales de la política exterior mexicana y nuestros intereses, pero nada más (...); le aclaré que no volviera a votar en contra de Estados Unidos a menos de que fuera con una autorización expresa de mi parte.” Miguel de la Madrid H., *op. cit.*, p. 514.

⁷⁰ Según De la Madrid, “[Gavin] me dijo que Bernardo Sepúlveda no lo recibe, no lo remite a tratar con sus subsecretarios, que la prensa malinterpreta sus afirmaciones, por lo que líderes políticos y sindicales salen a increparlo (...), lo del narcotráfico fue la gota que derramó el vaso. Tras el encuentro lo que quedó claro fue que

euforia por la promoción del liberalismo económico, el agente encubierto de la DEA, Enrique Camarena fue secuestrado y asesinado.⁷¹ En el corto tiempo que transcurrió entre el secuestro y el hallazgo del cuerpo, entre el inicio de las investigaciones y las demandas por parte de Estados Unidos, México vivió una dura presión diplomática por parte de Washington. Poco tiempo después, y como medida de castigo, Gavin elevó un asunto policiaco a nivel político mediante la promoción e instrumentación de la *Segunda Operación Interceptación* (1985), la cual fue resuelta al aumentar el compromiso mexicano en la lucha contra el narcotráfico.⁷²

A lo largo de la administración del presidente Ronald Reagan (1981-1989), Estados Unidos intensificó la discusión y el debate con su vecino del sur en distintos temas, relacionándolos con el narcotráfico. Era el inicio de la “narcodiplomacia”. A grandes rasgos, Washington utilizó el problema de la droga como asunto de política exterior y herramienta de presión, desprestigiando al gobierno mexicano.⁷³ Sin embargo, era un periodo delicado para México, tanto en términos políticos, como económicos. A mediados de 1985, tuvieron lugar elecciones legislativas y la situación económica se deterioraba, pues el mercado del petróleo — que sostenía débilmente la precaria economía mexicana —, estaba por colapsarse.⁷⁴ Por si fuera poco, y como se mencionó anteriormente, el gobierno estaba sometido también a presiones por parte de la banca internacional con el fin de profundizar el ajuste, implementar medidas de austeridad y asegurar la estabilización.⁷⁵

En el ámbito regional, la situación tampoco mostraba estabilidad. El Grupo de Contadora —que nació por iniciativa de México y enfatizó la necesidad de impulsar el diálogo y la negociación en Centroamérica— se enfrentaba a una dura política exterior proveniente de

la relación bilateral rebasó la línea de mi equipo, por lo que tendré que supervisarla personalmente (...) pues es una relación determinante para nosotros”. *Ibid.*, p. 399.

⁷¹ Camarena fue secuestrado a la salida del consulado estadounidense en Guadalajara en febrero de 1985. En respuesta, Washington instrumentó la “Segunda Operación Interceptación”, como medida de presión para que el gobierno mexicano acelerara las investigaciones. Un par de meses después de su desaparición, el cadáver de Camarena fue encontrado en Michoacán. Jorge Chabat, “El narcotráfico en las relaciones México-Estados Unidos: las fuentes del conflicto”, en *Documentos de Trabajo del CIDE*, Ciudad de México, CIDE, 33 (2009), pp. 2-3.

⁷² Gavin alentó el cierre de la frontera y para ello contó con la complicidad del comisionado de Aduanas, William von Rabb, amigo de Jesse Helms. Aunque no se atrapó a ningún narcotraficante, ni se confiscó ni un solo gramo de cocaína o marihuana, en el fondo la puesta en práctica de esa medida constituyó una forma de presión política. Carlos Ramírez, *op. cit.*, pp. 188-195.

⁷³ Por ejemplo, según la Casa Blanca, Cuba, Nicaragua, el movimiento colombiano M-19, Panamá, el movimiento izquierdista salvadoreño Frente Farabundo Martí y otros similares, formaban parte del mundo de la droga. No hubo aportación de pruebas sino sólo la denuncia. *Ibid.*, p. 74 y 181.

⁷⁴ Véase Jorge Fernández, “El manejo de la deuda pública mexicana”, en Nora Lustig (coord.), *Los grandes problemas de México*, IX (2010).

⁷⁵ Carlos Ramírez, *op. cit.*, p. 47.

la Casa Blanca.⁷⁶ No era un contexto fácil para México. Por ello, el “incidente Camarena” en 1985 trascendió los intereses meramente policíacos o de seguridad de Washington. Lo ocurrido abrió la puerta a la discusión de distintos temas que Estados Unidos quería replantear, como las relaciones bilaterales, el sistema político mexicano, la posición de México frente a Centroamérica y, especialmente, la estrategia nacional de combate al narcotráfico.⁷⁷

Durante la segunda administración de Reagan, la autonomía y los desplantes de Gavin se convirtieron en un obstáculo para mantener la estabilidad en la relación bilateral con México.⁷⁸ El año de 1986 también marcó cambios en la política interna de Washington, mediante la intervención cada vez más aguda del secretario de Estado, George P. Shultz, del presidente de la Reserva Federal, Paul Volcker y el procurador Edwin Meese, quienes estaban a favor de remover a grupos conservadores y ultraderechistas que se habían incorporado a la administración de Reagan en 1981, bajo la influencia del senador Jesse Helms —entre estos destacan John Gavin, el general Alexander Haig, la embajadora ante la ONU, Jeanne Kirkpatrick y Constantine Menges y Robert McFarlane del Consejo Nacional de Seguridad.⁷⁹ El embajador quería continuar en la línea dura de confrontación, mientras que Shultz y su equipo ya se habían decidido por el camino de las presiones subterráneas y de la negociación, aprovechando la condicionalidad crediticia de los acreedores.

En esa época otros vientos comenzaron a soplar en el gabinete de Reagan, con un tinte más abierto a los problemas económicos y financieros. “A mediados de los años ochenta, México era demasiado importante en materia económica para dejarlo en manos de caprichos políticos”.⁸⁰ Al respecto, resultó importante el ascenso de James Baker del Departamento del Tesoro, quien a propósito del cierre fronterizo coordinado por el embajador Gavin (*Segunda Operación Interceptación*) declaró ante el Senado estadounidense: “cuando quieran declarar la guerra a un país amigo, sería bueno que nos avisaran antes”.⁸¹ Las fuerzas políticas en Estados Unidos se estaban reconfigurando y Gavin no concordaba con la estrategia que Shultz había formulado para México. Por lo que a partir de 1986 y en comparación con su posición

⁷⁶ Véase Carlos Rico, *Hacia la globalización. México y el mundo: historia de sus relaciones exteriores* (2010), capítulo 3 “Entre el conflicto y el acercamiento con Estados Unidos (1982-1988)”.

⁷⁷ Carlos Ramírez, *op. cit.*, p. 185.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 15.

⁷⁹ La salida de los allegados del senador Jesse Helms se consideró como un triunfo más de Shultz. *Ibid.*, pp. 214-216.

⁸⁰ George P. Shultz, “Conferencia Magistral”, *Forum for Cooperation, Understanding and Solidarity (US-Mex FoCUS)*, Universidad de Stanford, California, 7 de noviembre de 2013.

⁸¹ *Ibid.*, p. 47.

privilegiada a inicios de los años ochenta, sus tareas fueron desplazadas y su presencia en el país llegó a ser una mera figura decorativa. Gavin comenzó entonces a ser conocido como “el solitario del Paseo de la Reforma”, pues los asuntos mexicanos se manejaban directamente en el Departamento de Estado.

Frente a ello, en abril de 1986, John A. Gavin leyó en público su carta de renuncia: “ha llegado el tiempo de retornar al sector privado y de hacer frente a nuevos retos. Creo que he cumplido con los objetivos de mi papel como embajador y mi misión en México ha llegado a su fin”.⁸² De pronto, Gavin se encontraba en Los Ángeles y la embajada de Estados Unidos en México permaneció acéfala durante un periodo considerable. La salida del embajador era inevitable, pues había dejado de ser útil para el juego político de Estados Unidos en México. La renuncia marcó un paso distinto en las relaciones bilaterales, dejando atrás —aunque fuera por un periodo breve— la confrontación abierta.

El relevo de Gavin fue un hombre de negocios, exdirector de la compañía de llantas, *Goodyear*: Charles Pilliod. La decisión, promovida por Shultz y ratificada por Reagan, tenía la intención de cambiar el tono del acercamiento bilateral, enfatizando los lazos comerciales y económicos y dejando de lado el estilo provocador y belicoso de Gavin en materia de seguridad. Desde el primer día, el embajador Pilliod instruyó al cuerpo diplomático estadounidense a enfatizar los avances de México. Al respecto, el presidente De la Madrid solicitó al secretario de Relaciones Exteriores, Bernardo Sepúlveda a “tomar ventaja de la cordialidad del nuevo embajador para mejorar las relaciones”.⁸³ El estilo diplomático de Pilliod rindió frutos. En sus memorias, el presidente De la Madrid atribuyó al embajador “disipar las tensiones (...) precisamente porque no mueve las cosas, porque no es un activista”—en clara alusión al exembajador Gavin.⁸⁴

II. La crisis: WikiLeaks y la relación bilateral México-Estados Unidos

En octubre de 2007, Estados Unidos y México anunciaron la Iniciativa Mérida, un paquete de ayuda que comenzó su ejecución en 2008. Ésta se propone, explícitamente, evitar el tráfico de drogas ilegales provenientes de México hacia Estados Unidos y de armas, de Estados Unidos

⁸² Paul Houston, "Gavin to quit as envoy to Mexico: Tells of new challenges after five years in post", en *Los Angeles Times*, 8 de abril de 1986. Recurso en línea: http://articles.latimes.com/1986-04-08/news/mn-25317_1_john-gavin

⁸³ Miguel de la Madrid, *op. cit.*, p. 615.

⁸⁴ *Ibid.*, p.793

hacia México, así como la circulación de personas involucradas en estas actividades ilícitas. La propuesta abarca la entrega de equipos de inspección, escáneres de ion, tecnologías de comunicación, asesoría técnica y entrenamiento para las instituciones de justicia, helicópteros, entre otros.⁸⁵ Con ello, se dejó en claro que la responsabilidad del narcotráfico y de la violencia que desencadena es compartida, así como la inevitabilidad de cooperar en materia de defensa y seguridad.

En este contexto, Washington mostraba apoyo abierto a la estrategia y en diciembre de 2009, tras la operación para capturar a Arturo Beltrán Leyva —miembro de uno de los cárteles más poderosos en México—, el embajador de Estados Unidos en México, Carlos Pascual elogió los esfuerzos de Calderón: “la operación exitosa realizada anoche demuestra la determinación de México y su creciente capacidad de debilitar a los cárteles de la droga que amenazan la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos”.⁸⁶ Según Pascual, el gobierno de Barack Obama “aplaude ésta y otras acciones realizadas en México contra las drogas y está firme en su determinación de cooperar plenamente en el combate contra un enemigo en común”.⁸⁷

La operación, considerada como un éxito de la administración de Calderón, fue aplaudida por el gobierno estadounidense en parte por el papel que sus Agencias desempeñaron, al proveer inteligencia a la Marina mexicana. Al respecto, el embajador Pascual señaló que “el programa de cooperación y transferencia tecnológica claramente está teniendo un impacto positivo y notable en afectar sustancialmente las actividades de los cárteles”.⁸⁸ La manifestación de Pascual se insertó en el compromiso bilateral, reconociendo la corresponsabilidad del narcotráfico. El trasfondo: la conveniencia y eficacia de trabajar estrechamente con Estados Unidos en materia de seguridad.

Así, en los primeros meses de 2010, parecía que la relación con Washington —si bien nunca se libra de sus asperezas— se encontraba en un tono positivo y colaborativo. Sin embargo, a finales de año, salieron a luz cables diplomáticos e informes secretos provenientes de la embajada de Estados Unidos en México, que mostraron una visión crítica y negativa de la

⁸⁵ Raúl Benítez Manaut, “La Iniciativa Mérida: nuevo paradigma en la relación de seguridad México-Estados Unidos-Centroamérica”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, 87 (2009), p. 228.

⁸⁶ “Aplauda EU estrategia de Calderón contra el narco”, en *El Siglo de Torreón*, 17 de diciembre de 2009. Recurso en línea: www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/486593.aplaude-eu-estrategia-de-calderon-contra-el-n.html

⁸⁷ *Loc. cit.*

⁸⁸ *Loc. cit.*

lucha contra las drogas orquestada por el presidente Calderón. WikiLeaks, como ya se mencionó, inauguró una filtración paulatina que resultó en crisis diplomáticas de baja intensidad alrededor del mundo. Mientras que los cables relativos a México eran decenas al comienzo (febrero de 2010), en la actualidad estos suman un total de dos mil 285 documentos.⁸⁹ El tamaño y complejidad del archivo permite analizar la relación bilateral desde la perspectiva de la secrecía: “de lo que se piensa y no se quiere compartir”. En otras palabras, WikiLeaks exhibió la otra cara (la privada) de Washington, y al hacerlo puso a la gran potencia en aprietos.

En la medida que se ventilaron los cables, por conducto del periódico mexicano *La Jornada*, se sumaron ingredientes de irritación. El grado de incomodidad y reproche hizo del fenómeno WikiLeaks un ejemplo del manejo de crisis diplomáticas de baja intensidad entre Washington y México. El propósito de esta sección es comprender los efectos de las filtraciones en la relación bilateral más importante que tiene nuestro país. Asimismo, se busca examinar la influencia que tuvo México frente a su poderoso vecino, en un contexto de cooperación bilateral en materia de seguridad.

a) Crónica de una renuncia anunciada: Carlos Pascual

Carlos Pascual nació en Cuba, poco tiempo después de la llegada de Fidel Castro al poder, pero sus padres decidieron emigrar hacia Estados Unidos. Pascual creció en Los Ángeles y estudió Relaciones Internacionales en la Universidad de Stanford; donde conoció al profesor Coit Blacker, quien ejerció una gran influencia en su vida profesional. Bajo el ala protectora de Blacker, Pascual trabajó en la administración del presidente Bill Clinton en los años noventa. Según Blacker, Pascual era un “estudiante intenso, elocuente y tenía una habilidad nata de resolución de conflictos”.⁹⁰ Esa habilidad sería puesta a prueba en los siguientes años, en la embajada de Estados Unidos en Ucrania.

En su primer papel como diplomático, Pascual fue testigo del proceso de desmantelamiento de cohetes balísticos en Ucrania en 2002. Al mismo momento, tuvo lugar una crisis diplomática entre Washington y Kiev, debido a la supuesta venta de sofisticados equipos de rastreo a Saddam Hussein. Al revelarse esto, Estados Unidos suspendió parte

⁸⁹ Mario Arriagada Cuadriello, "La desencantada relación México-Estados Unidos", en *Revista Nexos*, 1 de mayo de 2013. Recurso en línea: www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2102686

⁹⁰ Theresa Johnston, "What difference can a Diplomat make?", en *Stanford Magazine*, julio-agosto de 2003. Recurso en línea: www.alumni.stanford.edu/get/page/magazine/article/?article_id=36732

importante de su ayuda financiera a Ucrania, pero los “buenos oficios” de Pascual sirvieron para resolver el problema, restaurando la confianza entre ambos gobiernos. En respuesta, el entonces presidente George W. Bush le pidió que coordinara la asistencia estadounidense a Europa, y más tarde formó parte de uno de los *think-tanks* más prestigios de Washington: “Brookings Institution”.⁹¹

Con estos antecedentes, Carlos Pascual fue nombrado embajador de Estados Unidos en México el 9 de agosto de 2009; su llegada no causó mayor preocupación, era un relevo normal. Más que un experto en “Estados fallidos” —como muchos lo calificaron—, se trataba de un diplomático con experiencia en el manejo de “situaciones de crisis”. A su llegada a la Ciudad de México, Pascual decidió revisar con las autoridades mexicanas el aspecto que más importaba a Washington: la lucha contra el narcotráfico, específicamente la implementación de la Iniciativa Mérida.⁹² En este esquema de cooperación bilateral, estalló la crisis diplomática de baja intensidad por WikiLeaks.

Las filtraciones de WikiLeaks generaron diversos efectos en la política mundial, pero en el caso de México tuvieron una consecuencia particularmente explosiva: la renuncia del embajador estadounidense. En la política, especialmente en la diplomacia, está prohibido expresar lo que uno realmente piensa; por ello, resulta interesante analizar los cables diplomáticos que muestran en detalle las sospechas, críticas, pensamientos y opiniones de los principales actores en la escena bilateral. Más allá de los constantes elogios que hizo la embajada al presidente Calderón por la estrategia contra el narcotráfico, Pascual consideraba que la descoordinación entre las agencias y la corrupción oficial generalizada la debilitaba. En otras palabras, contrario a las declaraciones oficiales, la embajada no creía el lema toral de la publicidad oficial mexicana de que “vamos ganando, aunque no parezca”.⁹³

Es relevante mencionar que la percepción del gobierno estadounidense no era tan negativa a inicios del sexenio, en particular bajo el gobierno de George W. Bush y durante la representación de su embajador Anthony Garza. En marzo de 2007, Bush visitó a Calderón en Mérida y su equipo entrevistó al entonces procurador, Eduardo Medina Mora y al secretario de Seguridad Pública, Genaro García Luna. La visita fue un éxito: se discutió el intercambio de

⁹¹ *Loc. cit.*

⁹² “El señor Embajador”, en *Revista Poder*, mayo de 2010. Recurso en línea: www.poder360.com/article_detail.php?id_article=4219&pag=1

⁹³ José Antonio Crespo, “Filtraciones y narcotráfico”, en *El Universal*, 7 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/editoriales/50894.html

inteligencia, el combate al lavado de dinero, entre otros temas sensibles.⁹⁴ Tony Garza externalizó sus percepciones positivas al Departamento de Estado. Un ejemplo de lo anterior es la forma en que el embajador Garza aprueba los esfuerzos del presidente Calderón y hace un llamado a incrementar la cooperación en el cable 08MEXICO1082, emitido en abril de 2008, en preparación a la visita del secretario de Defensa, Robert Gates, a México:

04 MEXICO 001082 (APRIL 29-30, 2008)

SUBJECT: SCENESETTER FOR THE VISIT OF SECRETARY OF DEFENSE GATES TO MEXICO

2. (U) In the year and a half since he took office, President Calderon has taken aggressive steps to turn around an increasingly difficult domestic security situation -- one characterized in recent years by growing narco-related violence and the government's loss of initiative and ground to organized crime (...)

3. (U) Calderon has placed a premium on strengthening law enforcement cooperation with the U.S. (...)

8. (C) Both national security secretariats, SEDENA and SEMAR, played key roles in crafting the Merida Initiative package of GOM resource requests, participating fully in a lengthy inter-agency process that our civilian contacts told us was a milestone both in terms of getting military buy-in (SEDENA's in particular) for strengthened bilateral cooperation as well as advancing ties among often-competing law enforcement and security elements within the executive branch here. (...)

Comment: The Calderon administration has committed to significantly strengthening the security relationship with the United States. While it remains keen to balance this effort against its desire to be seen in the region as an influential -- and independent -- actor, U.S. and Mexico cooperation in broad areas of law enforcement has already deepened considerably under this dynamic president. The more we work together on such initiatives, the more we will develop shared outlooks on the range of security issues we face in the world. Your visit will punctuate an exciting juncture in the bilateral relationship and will significantly build momentum to even deeper military-to-military cooperation. Please let me know what I and my staff at the Embassy can do to make your time in Mexico as productive as possible.⁹⁵

Poco tiempo después se sentaron las bases de la cooperación administrativa, burocrática y diplomática que se solidificarían con la Iniciativa Mérida. Estados Unidos creía en la estrategia y los acercamientos continuos diluían los tonos de desconfianza entre ambos países. En este escenario y con la visita oficial del entrante presidente estadounidense Barack Obama, el embajador Carlos Pascual preparó un reporte presentando el panorama de la relación bilateral. En éste se explicó que en temas de seguridad, el presidente esperaba dos asuntos. Primero, la insistencia de actuar más energéticamente en relación con el tráfico de

⁹⁴ Mario Arriagada, *art. cit.*

⁹⁵ Cable 08MEXICO1082, "Scenesetter For The Visit Of Secretary Of Defense Gates To Mexico City", 10 de abril de 2008. Recurso en línea: www.cablegatesearch.net/cable.php?id=08MEXICO1082

armas provenientes del norte hacia el sur. Segundo, la discusión de la entrega de fondos de la Iniciativa Mérida que estaban retrasados por los reportes de derechos humanos en el país.⁹⁶

La agenda de derechos humanos se usa generalmente como herramienta de negociación para empujar otros intereses. Los cables diplomáticos revelados por WikiLeaks y *La Jornada* demostraron que, en efecto, Estados Unidos tenía un “as bajo la manga”. En el cable 10MEXICO083 (enero 2010) enviado por Carlos Pascual al Pentágono y al Departamento de Estado se habla de la incapacidad del gobierno mexicano en la lucha contra el narcotráfico. A su parecer, las instituciones de seguridad mexicanas están frecuentemente encerradas en una competencia de “suma cero”, en la que el éxito de una dependencia es visto como el fracaso de la otra. Cada agencia guarda celosamente su información y no existen operaciones conjuntas; además, la corrupción oficial está extendida.

05 MEXICO 000083 (2010-01-29 20:08)

SUBJECT: Scene-setter for the Opening of the Defense Bilateral Working Group, Washington, D.C. Classified Secret.

3. (SBU) It is a challenging moment to address some of the institutional weaknesses that dot the Mexican political landscape and which periodically impede our larger efforts. (...)

5. (C) Calderon has aggressively attacked Mexico's drug trafficking organizations but has struggled with an unwieldy and uncoordinated interagency and spiraling rates of violence that have made him vulnerable to criticism that his anti-crime strategy has failed. Mexican security institutions are often locked in a zero-sum competition in which one agency's success is viewed as another's failure, information is closely guarded, and joint operations are all but unheard of. Official corruption is widespread, leading to a compartmentalized siege mentality among "clean" law enforcement leaders and their lieutenants. Prosecution rates for organized crime-related offenses are dismal; two percent of those detained are brought to trial. Only 2 percent of those arrested in Ciudad Juarez have even been charged with a crime. (...)

7. (C) Below the surface of military professionalism, there is also considerable tension between SEDENA and SEMAR. SEMAR succeeded in the take down of Arturo Beltran Leyva, as well as with other major targets. Aside from the perceived failure of its mission in Juarez, SEDENA has come to be seen slow and risk averse even where it should succeed: the mission to capture high value targets (HVTs). The risk is that the more SEDENA is criticized, the more risk averse it will become.⁹⁷

Otro cable que causó conmoción en la escena nacional fue el relativo al aparato de inteligencia mexicano. En noviembre de 2009, Carlos Pascual habló abiertamente de la lucha por el poder entre funcionarios, la cual impidió el desarrollo de un aparato de inteligencia efectivo para combatir al narcotráfico. En un despacho de uso interno, el embajador expresó

⁹⁶ Mario Arriagada, *art. cit.*

⁹⁷ Cable 10MEXICO83, “Scene-setter for the Opening of the Defense Bilateral Working Group, Washington, DC”, febrero de 2010. Recurso en línea: www.wikileaks.ch/cable/2010/01/10MEXICO83.html#

que la estrategia de seguridad del presidente Calderón carecía de una estructura de inteligencia capaz de producir información confiable para operaciones de captura: “nuestros funcionarios nos reportan que las agencias mexicanas operan de manera fracturada (...) y dependen del apoyo estadounidense. Con sus miles de deficiencias e ineficiencias, estas instituciones admiten que necesitan la ayuda de Washington.”

05 MEXICO 003195 (2009-11-10 00:13)

SUBJECT: MEXICO: MORE INTERAGENCY COOPERATION NEEDED ON INTELLIGENCE ISSUES

1. (S/NF) Summary. President Calderon's security strategy lacks an effective intelligence apparatus to produce high quality information and targeted operations. Embassy officers working with the GOM report that Mexico's use of strategic and tactical intelligence is fractured, ad hoc, and reliant on U.S. support. Despite their myriad inefficiencies and deficiencies, Mexican security services broadly recognize the need for improvement. Sustained U.S. assistance can help shape and fortify the technical capacity of institutions and can also create a more reliable, collegial inter-agency environment. End Summary (...)

3. (S/NF) CISEN lacks the capacity to effectively direct the inter-agency process, particularly when it includes such institutional giants as SSP, which bureaucratically overshadows CISEN in budget, personnel, and other resource issues. CISEN's inability thus far to serve as a real leader on intelligence operations and analysis has effectively left Mexico without an effective interagency. (...)

6. (S/NF) Institutions are fiercely protective of their own information and equities and are reluctant to share information with outsiders, in part because of corruption fears, but also because they would rather hoard intelligence than allow a rival agency to succeed. They are under enormous pressure to produce results. Moreover, bureaucratic culture in Mexico is generally risk averse, so intelligence entities would rather do nothing than do something wrong. Corruption fears are well founded given the number of operations that have been compromised or foiled because of leaks. (...) The rivalry between Attorney General Medina Mora -- recently replaced by Arturo Chavez Chavez -- and SSP,s Genaro Garcia Luna dramatically diminished cooperation and information-sharing between the two services. (...)

13. (S/NF) Mexico is a long way from developing a self-sufficient and expert intelligence apparatus, but the creation of a coherent system is critical for the sustained success of its anti-organized crime efforts.⁹⁸

La filtración de dichos “incómodos” fue, sin duda, una falta técnica con consecuencias diplomáticas. A pesar de que analistas nacionales e internacionales concordaron con las debilidades y críticas que se hacían al Ejército y al aparato de inteligencia mexicanos, las revelaciones ocasionaron conflictos específicos. Por ejemplo, Eduardo Guerrero señaló en 2010 que las principales debilidades de la estrategia eran la escasa capacidad de inteligencia con que cuenta el ejército; la penetración del crimen organizado en los niveles directivos de las agencias gubernamentales y los conflictos burocráticos entre las agencias que componen el

⁹⁸ Cable 09MEXICO3195, “Mexico: More Interagency Cooperation Needed”, julio de 2010. Recurso en línea: <http://www.wikileaks.ch/cable/2009/11/09MEXICO3195.html#>

gabinete de Seguridad Nacional, que impiden una coordinación efectiva.⁹⁹ En pocas palabras, estos despachos dejaron entrever las expectativas reales de la embajada de Estados Unidos con respecto a la participación del Ejército mexicano en la lucha contra el narcotráfico.

Frente a este panorama, la relación con Estados Unidos en general, y con el embajador Pascual en particular, experimentó un periodo de tensión. Sin embargo, la publicación de estos primeros cables reflejó una preocupación generalizada —previamente discutida entre funcionarios, analistas y los mismos actores de la lucha contra el narcotráfico. Por ello, si bien Calderón se mostró molesto por las filtraciones iniciales, éstas no llevaron a un momento crucial en la relación bilateral. Según José Luis Piñeyro, los primeros cables divulgados nada más refrendaron lo que en “los círculos de gente enterada se dice: esa coordinación interinstitucional es muy endeble”.¹⁰⁰ No obstante, las subsecuentes revelaciones fueron más explosivas, pues mostraron críticas más puntuales, que el presidente Calderón tomó como personales. El primero de estos cables tenía que ver con el futuro poco prometedor del Partido Acción Nacional (PAN) tras las elecciones legislativas de 2009. En el cable 09MEXICO3423, Pascual comentó que “mientras los panistas cruzan este periodo de desafíos, el opositor Partido Revolucionario Institucional (PRI) va en ascenso, gestionando una unidad ilusoria en un esfuerzo por ganar las elecciones para gobernadores estatales de 2010, y cuidadoso para evitar cualquier paso en falso que pudiera poner en riesgo su posición de delantero para las elecciones de 2012”.¹⁰¹ A pesar de que el panorama electoral parecía sombrío desde meses previos a la publicación del cable, el presidente Calderón empezó a mostrar los primeros signos de descontento con el embajador Pascual.

A lo largo del sexenio de Calderón, el tema de contrabando de armas ilegales provenientes de Estados Unidos hacia México fue un “diálogo entre sordos”, que causó incomodidad y descontento mutuo. La parte mexicana demandó a Washington detener el flujo de armas, mientras que la parte estadounidense responsabilizó a las autoridades mexicanas por su incompetencia en la confiscación de armas.¹⁰² En este contexto, quedó expuesta la

⁹⁹ Eduardo Guerrero, "Los hoyos negros de la estrategia contra el narco", en *Revista Nexos*, agosto de 2010. Recurso en línea: www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=248547

¹⁰⁰ Gabriel León *et al.*, "Filtraciones confirman lo sabido", en *La Jornada*, 8 de diciembre de 2010, p. 24. Recurso en línea: www.jornada.unam.mx/2010/12/08/index.php?section=politica&article=024n1pol

¹⁰¹ Cable 09MEXICO3423, "Scene setter for A/S Valenzuela", diciembre 2009. Recurso en línea: <http://wikileaks.org/cable/2009/12/09MEXICO3423.html>

¹⁰² Blanche Petrich, "Bajo la mesa, Washington culpa a México del tráfico de armas", en *La Jornada*, 28 de marzo de 2011. Recurso en línea: <http://wikileaks.jornada.com.mx/notas/bajo-la-mesa-washington-culpa-a-mexico-del-trafico-de-armas>

operación encubierta de “Rápido y Furioso”, tras el asesinato del agente de la patrulla fronteriza, Brian Terry y Jaime Zapata, oficial del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de Estados Unidos (ICE, por sus siglas en inglés). Éste era un plan de acción liderado por la Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas y Explosivos (BAFT, por sus siglas en inglés) para vender armas a presuntos criminales de México y Centroamérica, con el objetivo de rastrearlas e identificar a los responsables del tráfico de armamento.¹⁰³

Frente a esta situación, las subsecuentes revelaciones de WikiLeaks demostraron las fallas estructurales de la cooperación bilateral en materia de seguridad, con especial énfasis en el tráfico de armamento. En el cable 09MEXICO3108, del 28 de octubre de 2009, John Feeley, ministro consejero de la embajada estadounidense en México, culpó al gobierno mexicano de obstaculizar los esfuerzos estadounidenses, debido a la incapacidad de las principales agencias de seguridad y justicia de trabajar en equipo.

09MEXICO3108 (2009-10-28)

MEXICO ARMS TRAFFICKING: INFORMATION SHARING

3. (SBU) The GOM attaches much importance to the creation of a database that stores information on all weapons seized in Mexico and provides case management data for investigations and prosecutions. PGR CENAPI already collects information on confiscated weapons in its own database but that information is not shared systematically with the rest of the GOM or with the USG. Furthermore, the information captured is not always sufficient for effective judicial case development. U.S law enforcement experts suspect that Mexican support for a database is based, in part, on the assumption that it will help minimize the need for direct coordination between Mexican counterparts, and convey the illusion of cooperation.

9. (SBU) COMMENT: GOM support for a comprehensive database is built on the pretext that it will improve SSP and PGR cooperation, without requiring either agency to overcome the differences that are undermining current efforts to respond to the problem of arms trafficking. We will continue to emphasize a task force approach that stresses cooperation as well as the use of databases as the best way forward.

Aunado a un conjunto de publicaciones que critican puntualmente al gobierno mexicano de impedir una investigación profunda en materia de tráfico de armas, el cable 09STATE124636 ofendió personalmente al presidente Calderón, puesto que se trataba de una evaluación de su carácter. En su tercera visita oficial (enero de 2011), la secretaria del Departamento de Estado, Hillary Clinton, ratificó la decisión de Washington de seguir

¹⁰³ Las autoridades estadounidenses reconocieron que los dos agentes fueron asesinados con rifles AK-47 que fueron comprados durante la operación “Rápido y Furioso”, y que ingresaron a territorio mexicano como parte de esta estrategia. “Fast and Furious: Report Recommends Disciplinary Reviews”, en *The New York Times*, 19 de septiembre de 2012. Recurso en línea: www.nytimes.com/interactive/2012/09/20/us/politics/20guns-report.html

cooperando con las autoridades mexicanas en la lucha contra el narcotráfico. En conferencia de prensa, Clinton dijo admirar al presidente Calderón y estar impresionada por su liderazgo en la lucha contra el crimen organizado.¹⁰⁴ En breve, Clinton dio un empuje a la estrategia de Calderón a pesar de las críticas, los reveses y la filtración de los cables por WikiLeaks.

Sin embargo, las palmadas en la espalda al presidente fueron más protocolarias, que realistas. Después de la visita oficial de la secretaria, salió a luz un cable diplomático (realizado en 2009) que expuso algunas de las preocupaciones de Washington en relación con las capacidades personales de Calderón. En el cable 09STATE124636, enviado a la Embajada de Estados Unidos en México desde la oficina de la secretaria Clinton, se reflejan las inquietudes de las altas esferas del gobierno estadounidense sobre el perfil personal y la manera de gobernar de Calderón. En éste, Clinton pide un reporte detallado que permita a los centros de decisión en Washington conocer y valorar más de cerca cómo afectan la personalidad y la capacidad de gobernar del mandatario en la guerra contra el narcotráfico, la situación económica y la política interna.

S E C R E T STATE 124636 NOFORN SIPDIS E.O. 12958: DECL: 12/04/2034

SUBJECT: (C/NF) GENERAL MEXICAN LEADERSHIP

Washington analysts have been particularly interested in Mexico's leadership dynamics (...) References have indicated that Calderon and his administration are currently under great stress from the drug war, economic collapse and his party's midterm election losses. Despite recent reporting, we are still interested in how this current stresses are affecting his personality and management style and how that style is affecting the running of the government, especially in light of recent cabinet changes.¹⁰⁵

- 1) (C/NF) HOW DOES PRESIDENT CALDERON REACT TO VIEWPOINTS THAT ARE DIFFERENT FROM HIS OWN?
- 2) WHAT VALUES/BELIEFS/BEHAVIORS DOES CALDERON HOLD MOST DEARLY, AND RESPECT MOST IN OTHERS (TRUTHFULNESS, LOYALTY, RESPECT, ETC)?

En marzo de 2011, el embajador Carlos Pascual presentó su carta de renuncia al Departamento de Estado. En respuesta, la secretaria Hillary Clinton expresó que la decisión de Pascual por dejar su puesto en México respondió a un “deseo personal por asegurar la continuidad de una relación bilateral fuerte y sana, así como para evitar problemas”.¹⁰⁶ Frente a las revelaciones citadas, la renuncia de Carlos Pascual no resulta sorprendente. El presidente

¹⁰⁴ Georgina Saldierna y Carlos García, "Respalda Clinton la estrategia de Calderón contra el crimen", en *La Jornada*, 25 de enero de 2011, p. 11. Recurso en línea:

www.jornada.unam.mx/2011/01/25/index.php?section=politica&article=011n1pol

¹⁰⁵ Cable 09STATE124636, "General Mexican Leadership", abril 2009. Recurso en línea: <http://www.wikileaks.ch/cable/2009/12/09STATE124636.html>

¹⁰⁶ AP, "US Ambassador to Mexico resigns over WikiLeaks Cables", en *The Guardian*, 20 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.theguardian.com/world/2011/mar/20/us-ambassador-mexico-resigns-wikileaks

Calderón, en sintonía con su partido y estrategia de seguridad, tenía que condenar el contenido de los cables o quedar mal dentro del país. Frente a este desafío, el embajador incómodo sería la ficha a intercambiar.

Más allá de un conflicto personal (evidente), en el que Calderón pareció recibir personalmente los cables filtrados, la renuncia de Pascual debe comprenderse desde una trinchera política. La profundización de la agenda bilateral en materia de seguridad mediante la Iniciativa Mérida proponía la corresponsabilidad y confianza mutua como *sine qua non* del combate al narcotráfico. A pesar de que los cables filtrados no arrojaron información novedosa para algunos académicos y medios de comunicación, los documentos revelaron información crítica y evaluaciones sensibles, que de otro modo no hubieran podido salir a la luz. Ante ello, se puede especular que la exigencia del presidente Calderón por retirar al embajador Pascual era una represalia política por haber permitido un “descuido diplomático” de tal magnitud y alcance mediático.

III. La reacción de México frente a WikiLeaks

A raíz del fenómeno WikiLeaks, el propósito de esta sección es examinar cómo la entrada de nuevos actores no estatales en el juego político internacional puede ser perjudicial para los intereses de los actores tradicionales en el sistema internacional. La desclasificación de despachos diplomáticos se tradujo en consecuencias no previstas que fueron desde la implementación de reglas de operación más rígidas en los sistemas informáticos de embajadas y consulados estadounidenses, hasta la renuncia del embajador. A pesar de que WikiLeaks abrió la puerta a conflictos diplomáticos de baja intensidad, el estudio de las reacciones de los países más afectados ha sido un tema poco estudiado. Es por ello que se estima relevante presentar un análisis breve de las reacciones de ambos gobiernos frente al *Cablegate*.

Sin duda, como se analizó en la sección previa, los “cables contaminados” envenenaron el aire de las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos. En sus mensajes secretos a Washington, el embajador Pascual escribió una crítica de la estrategia, los actores y los resultados de la guerra contra el narcotráfico emprendida por el presidente Calderón. Las revelaciones causaron humillación y exacerbaron la potencialidad de conflicto diplomático entre México y Estados Unidos. Las respuestas fueron diversas, pero siguieron una tendencia similar: de un periodo tranquilo a uno de enfrentamiento. Conforme salieron a luz más cables diplomáticos, las declaraciones oficiales sutiles se transformaron en una explosión de condenas

que culminaron en una crisis diplomática de baja intensidad. Si bien es cierto que las revelaciones no desataron un conflicto diplomático irreversible con México, éstas equivalieron a un fuerte golpe externo sobre la política interna de México, e inmediatamente pusieron en tela de juicio la maquinaria de la diplomacia estadounidense alrededor del mundo.

En el caso de México, los cables fueron vistos primero como inofensivos e incluso muchos académicos puntualizaron que no tenían nada de novedosos, y por ende no perjudicarían las relaciones con Estados Unidos.¹⁰⁷ Sin embargo, las revelaciones a escala internacional complicaron la relación con Washington, principalmente con el embajador Carlos Pascual y aumentaron las tensiones dentro del gobierno mexicano. La información revelada paulatinamente mostró al presidente Calderón como un gobernante que no supo establecer límites a la injerencia de Estados Unidos, no logró coordinar sus áreas de seguridad y subestimó los casos de corrupción. A pesar de que algunas de las revelaciones eran consideradas “secretos a voces”, la exposición al escrutinio internacional complicó el escenario nacional y puso en aprietos a la diplomacia de ambos países.

Inicialmente, la reacción por parte de México mostró temple y seguridad. La entonces secretaria de Relaciones Exteriores, Patricia Espinosa, puntualizó que la filtración de materiales confidenciales “constituye un reto serio a la conducción constructiva y armoniosa de las actividades diplomáticas y de las relaciones internacionales en su conjunto”.¹⁰⁸ En conferencia de prensa, la canciller insistió en el carácter ilegal de la difusión de los cables que se intercambiaron entre la embajada estadounidense y su gobierno en Washington. Además, indicó que el “contenido está fuera de contexto y es parcial. La realidad de México está a la vista de todos, así como los esfuerzos que el gobierno está realizando para enfrentar al crimen organizado”.¹⁰⁹ En este sentido, la diplomática reflejó la misma posición que la secretaria Hillary Clinton: los cables no afectarían la estrecha relación que México mantenía con Estados Unidos, puesto que los intereses bilaterales exceden los momentos incómodos.

El presidente Obama entabló inmediatamente conversaciones telefónicas con dos líderes que se mostraron abiertamente ofendidos por el contenido de los cables: el Primer

¹⁰⁷ Genaro Lozano, “WikiLeaks y México-EU”, en *El Universal*, 18 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/editoriales/51018.html

¹⁰⁸ “México califica a los documentos filtrados como parciales e inexactos”, en *CNN México*, 3 de diciembre de 2010. Recurso en línea: <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/12/03/mexico-califica-a-los-documentos-filtrados-como-parciales-e-inexactos>

¹⁰⁹ Silvia Otero, “Filtraciones no afectarán relación con EU: SRE”, en *El Universal*, 3 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/notas/727917.html

Ministro turco, Recep Tayyip Erdogan y el entonces presidente de México, Felipe Calderón. La declaración oficial sobre la llamada entablada con Calderón describe primero las felicitaciones de Washington hacia México por su trabajo como anfitrión de la Conferencia de Cancún sobre el cambio climático. No obstante, también hablaron sobre la “deplorables acciones de WikiLeaks, y cómo sus actos irresponsables no deben distraer a ambos países del camino de la cooperación”.¹¹⁰ En general, las revelaciones resultaron ser más vergonzosas que perjudiciales a la seguridad nacional de Estados Unidos. No obstante, los cables relativos a México —un vecino problemático, inmiscuido en una guerra corrosiva contra las drogas— ilustraron vívidamente algunas de las fallas principales de la estrategia nacional y de la cooperación bilateral.

En sintonía con la llamada telefónica de Obama, el Departamento de Estado envió una señal con ánimo conciliatorio: la secretaria de Estado, Hillary Clinton visitaría México en enero de 2011. Si bien la reunión estaba contemplada solamente con la canciller mexicana, Patricia Espinosa, el presidente Calderón decidió en el último momento recibir personalmente a Hillary Clinton. El encuentro fue largo y de acuerdo con versiones informales del equipo del Departamento de Estado, se discutieron dos asuntos: WikiLeaks y el respaldo estadounidense a la estrategia mexicana contra el narcotráfico.¹¹¹ Según uno de los oficiales que acompañaron a Clinton en la visita, tras la reunión, la secretaria se mostró molesta y comentó que el presidente Calderón no estaba dispuesto a negociar otra solución, más que la salida de Pascual.¹¹² Inicialmente, la posición oficial de Washington fue apoyar a Pascual e intentar reducir las tensiones con Calderón. Sin embargo, pronto se evidenció que esta intención tenía el tiempo contado.

Así, poco tiempo después de la visita, la calma se enfrentó rápidamente a una tormenta de revelaciones explosivas y personales. A pesar de que el gobierno mexicano había sido alertado por Washington acerca del contenido de las filtraciones, conforme se publicaron más cables la reacción mexicana se fue endureciendo. A partir de marzo de 2011, las revelaciones de WikiLeaks reabrieron viejas heridas y golpearon los egos de varios protagonistas en la escena política interna de México. Las primeras víctimas fueron los militares; los juicios severos

¹¹⁰ Jackie Calmes, "Obama calls Turkish and Mexican Leaders on Diplomatic Leaks", en *The New York Times*, 11 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.nytimes.com/2010/12/12/world/12react.html

¹¹¹ Wilbert Torre, *NarcoLeaks: La alianza México-Estados Unidos en la guerra contra el crimen organizado*, Ciudad de México, Grijalbo, 2013, p. 267.

¹¹² Entrevista con un asesor de asuntos hemisféricos de Hillary Clinton. Universidad de Stanford, 4 de noviembre de 2013.

realizados por Pascual sobre el ejército mexicano crearon tensiones adicionales dentro de las Fuerzas Armadas. En respuesta, la Secretaría de Defensa Nacional rechazó que el ejército mexicano actúe con lentitud y “aversión al riesgo”, como fue calificado por Pascual, y consideró que “muchos de los comentarios revelados se sustentaron en información mediática y no en datos de inteligencia”.¹¹³

Sorprendentemente, la reacción más fulminante provino del más alto mando del gobierno mexicano: del presidente. El enojo de Calderón se manifestó en dos entrevistas. En la primera —realizada en febrero de 2011 por el periódico mexicano *El Universal*—, el presidente dijo que los embajadores que redactaron los cables “le echaron mucha crema a sus tacos”.¹¹⁴ Específicamente, comentó que los cables que le causaron mayor disgusto eran los que hablaban sobre la descoordinación entre dependencias: “yo al embajador estadounidense no tengo por qué decirle cuántas veces me reúno con el gabinete de seguridad, ni lo que discutimos; no es asunto de su incumbencia. No acepto ni tolero ningún tipo de intervención, pero la ignorancia del ‘señor’ [Pascual] se traduce en una distorsión de lo que ocurre en México, y se cae en una afectación y en una molestia para nuestro propio equipo”.¹¹⁵

La segunda entrevista fue realizada por Mary Beth Sheridan del periódico estadounidense *The Washington Post*, en la cual el presidente Calderón exhibió al embajador Pascual como “ignorante y desinformado”. Calderón comentó que las revelaciones de los cables diplomáticos, criticando la lucha contra las drogas, causaron “daño severo” a la relación bilateral con Estados Unidos. Asimismo, sugirió que las tensiones habían aumentado al punto en que la relación con el embajador Pascual no podía funcionar. En relación con dos de los cables previamente mencionados (05MEXICO003195 y 05MEXICO000083), el presidente comentó: “es difícil si de pronto se cuestiona la valentía del ejército. En la lucha contra el narcotráfico, han muerto más de trescientos soldados (...) y de repente alguien en la embajada estadounidense [Pascual] cuestiona el compromiso de los soldados con el país (...). Tenemos una expresión en México, que dice ‘no me ayudes, compadre’”.¹¹⁶ En la misma entrevista, se le

¹¹³ “Cables de WikiLeaks desagradaron al ejército mexicano: SEDENA”, en *SDP Noticias*, 23 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.sdpnoticias.com/nacional/2011/03/23/cables-de-wikileaks-desagradaron-al-ejercito-mexicano-sedena

¹¹⁴ Roberto Rock L., “FCH: Estados eluden lucha contra crimen”, en *El Universal*, 22 de febrero de 2011. Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/notas/746815.html

¹¹⁵ *Loc. cit.*

¹¹⁶ Mary Beth Sheridan, “Calderon: WikiLeaks caused severe damage to U.S.-Mexico relations”, en *The Washington Post*, 3 de marzo 2011. Recurso en línea: www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/03/03/AR2011030302853.html

preguntó si podría continuar trabajando con el embajador Pascual, a lo que el presidente Calderón contestó que “esa es una pregunta que platicaré con el presidente Obama, pues la confianza es algo difícil de construir y extremadamente fácil de perder”.¹¹⁷

Ese mismo día, Calderón fue recibido por el presidente Barack Obama en la Casa Blanca. Los temas principales eran WikiLeaks y la muerte del agente del ICE, Jaime Zapata — tras la Operación secreta “Rápido y Furioso”. El comunicado oficial de la visita explicita que “se profundizará la cooperación en contra de los cárteles de las drogas y se felicita al presidente Calderón y a los mexicanos por mostrar una valentía extraordinaria frente a los retos del narcotráfico (...) En esta causa, México cuenta completamente con Estados Unidos; nuestra gente, ya sea que vive en Tijuana o en Texas, tiene el derecho de sentirse segura en sus comunidades”.¹¹⁸ Incluso, el presidente Obama agradeció a las autoridades mexicanas por mantener una cooperación estrecha y eficaz en la investigación de la muerte del agente Zapata. Por su parte, el presidente Calderón reiteró la corresponsabilidad del problema del narcotráfico y la ampliación de la relación bilateral, en materia de seguridad. La visita de Calderón marcó la quinta vez que se entablaron conversaciones directas con el presidente Obama, y el comunicado oficial no mostró los síntomas que aparecieron en la entrevista con *El Universal* o con *The Washington Post*.

Las palabras expresadas en conferencia de prensa suelen apegarse al protocolo y a manifestar sentimientos de colaboración. En este sentido, no sorprende que el descontento expresado por el presidente Calderón en varias entrevistas no concuerde con la posición adoptada frente a las cámaras de la Oficina de Prensa de la Casa Blanca. No cabe duda, por los sucesos que siguieron a la reunión, que tras puertas cerradas, los temas discutidos incluyeron al embajador incómodo y su posible renuncia. La relación bilateral al momento de la visita oficial no se encontraba en un clima de tranquilidad: el asesinato del agente Zapata, la Operación Rápido y Furioso y las revelaciones de los cables diplomáticos dieron paso a una conversación profunda tanto de las acciones en el ojo público, como lo que significaban los cables para la cooperación bilateral.

Dos semanas después de la visita oficial del presidente Calderón a Washington, D.C., el embajador Carlos Pascual presentó su renuncia ante el Departamento de Estado, en medio de

¹¹⁷ *Loc. cit.*

¹¹⁸ Remarks by President Obama and President Calderón of Mexico at Joint Press Conference, en *The White House-Office of the Press Secretary*, 3 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/03/03/remarks-president-obama-and-president-calder-n-mexico-joint-press-confer

un furor causado por los cables diplomáticos filtrados. Al principio, el gobierno de Obama respaldó a su embajador y el vocero del Departamento de Estado, P.J. Crowley insistió que “no había planes para ajustar el estatus del embajador, pues Pascual había hecho un trabajo ejemplar como cabeza de la embajada estadounidense en México”.¹¹⁹ En el periodo que transcurrió entre la visita de Calderón y la renuncia de Pascual, según el asesor de Hillary Clinton, se intentó disuadir al presidente mexicano; sin embargo, la decisión ya estaba tomada y se intentaría que la transición fuera lo más calmada posible.¹²⁰

La renuncia de Pascual marcó la víctima más prominente del escándalo WikiLeaks. Previo a Pascual, sólo el embajador estadounidense acreditado en Libia, Gene Cretz, había anunciado su renuncia frente a la exposición de cables diplomáticos criticando el estilo personal y la manera de gobernar de Muammar Gaddafi. Por el contrario, los diplomáticos en Ottawa sobrevivieron las revelaciones incluso cuando hubo cables que expresaban que los “canadienses siempre llevan un chip en su hombro, en parte porque piensan que su país está condenado a jugar siempre el ‘Robin’ de ‘Batman’” —en alusión a Estados Unidos.¹²¹

En respuesta a Pascual, la secretaria Hillary Clinton dijo que la decisión del embajador se “basó en un deseo personal por asegurar la estabilidad de la relación bilateral y para evitar problemas planteados por el presidente Calderón”.¹²² A pesar de que Clinton no mencionó específicamente las filtraciones, las reacciones previas de Calderón frente a los cables dejan entrever que el mandatario mexicano había pedido desde febrero la remoción del “embajador incómodo”. Clinton dejó claro que Washington estaba agradecido por las tareas del embajador Pascual en México y enfatizó que “es con gran renuencia que el presidente Obama y yo hemos accedido a la petición de Pascual”.¹²³ La renuncia del embajador acreditado en México expuso las tensiones entre la embajada de Estados Unidos y el gobierno mexicano, iniciadas desde las primeras revelaciones de WikiLeaks en diciembre de 2010.

Según Lorenzo Meyer, los presidentes mexicanos suelen atacar a los embajadores estadounidenses acreditados en su territorio cuando se sienten presionados por Estados

¹¹⁹ “Pascual resigns as Ambassador”, en *The Huffington Post*, 19 de marzo de 2011. Recurso en línea: http://www.huffingtonpost.com/2011/03/19/carlos-pascual-us-ambassador-mexico-resigns_n_838047.html

¹²⁰ *Supra nota* 285.

¹²¹ Charlie Savage, “U.S. Diplomats Noted Canadian Mistrust”, en *The New York Times*, 1 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.nytimes.com/2010/12/02/world/americas/02wikileaks-canada.html?_r=0

¹²² Merrill Hartson *et al*, “Carlos Pascual Resigns: U.S. Ambassador to Mexico out, says Clinton”, en *The Huffington Post*, 19 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.huffingtonpost.com/2011/03/19/carlos-pascual-us-ambassador-mexico-resigns_n_838047.html

¹²³ *Loc. cit.*

Unidos.¹²⁴ Tras la muerte del agente Jaime Zapata, la Operación Rápido y Furioso, y la exposición de críticas sensibles a la estrategia contra el narcotráfico la presión desde Washington incrementó notoriamente. La exhibición de información clasificada mostró una crítica velada a las capacidades y estrategia del gobierno mexicano, lo cual se convirtió en una crisis diplomática de baja intensidad. La renuncia de Carlos Pascual marcó un punto de inflexión en la relación bilateral, pues se redujeron las tensiones con el presidente Calderón. Ante ello, se puede especular que México influyó en la toma de decisiones de política exterior.

De ahora en adelante, los diplomáticos estadounidenses tendrán que lidiar con una lupa de escrutinio internacional, lo cual marcará algunos cambios en el manejo de inteligencia e intercambio de información confidencial. Sin embargo, más allá de las técnicas diplomáticas, WikiLeaks dejó vislumbrar que Washington no sólo se limitó en relación con México, sino que favoreció el diálogo de alto nivel durante la visita de Calderón a la Casa Blanca. Días después del encuentro, el embajador incómodo presentó su renuncia, dejando entrever que es probable que México haya influido en su remoción. Tanto la llamada telefónica *ipso facto*, cuanto la subsecuente reunión entre Obama y Calderón proyectan la importancia que tiene México para Estados Unidos. Pascual se convirtió en la torre de marfil sacrificada para retomar el camino de cooperación y estabilidad de las relaciones bilaterales.

IV. Las salidas de Gavin y Pascual: un enfoque comparativo

La actividad diplomática ha cambiado a lo largo del tiempo. Frente a una multiplicidad de actores internacionales con el potencial de influir en la transmisión de información (medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales, entre otros), el papel del diplomático se ha transformado. Si bien éste no ha sido desplazado, hoy en día los diplomáticos ya no gozan del monopolio de la representación.¹²⁵ Sin embargo, sería ingenuo suponer que los diplomáticos han perdido su funcionalidad dentro del sistema estatal. Los embajadores, por ejemplo, son los representantes de más alto nivel de un país, con los que se puede negociar temas sensibles y mandar mensajes específicos provenientes del gobierno que representan.

¹²⁴ Damien Cave, "Envoy Quits Over Cables on Mexico", en *The New York Times*, 19 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.nytimes.com/2011/03/20/world/americas/20mexico.html

¹²⁵ Andrés Rozental y Alicia Buenrostro, "Bilateral Diplomacy" en Andrew F. Cooper, Jorge Heine y Ramesh Thakur (eds.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford, University Press, 2013, p. 231.

En la historia contemporánea de las relaciones bilaterales México-Estados Unidos, sólo ha habido dos embajadores estadounidenses que han renunciado a su puesto. En 1985, el polémico John A. Gavin presentó su carta de renuncia en medio de pugnas políticas internas en Washington. El segundo fue Carlos Pascual en 2011 frente a las revelaciones de WikiLeaks. ¿Cuáles fueron las circunstancias que llevaron a que ambos embajadores dimitieran? El propósito de esta sección es recurrir al método comparativo para descubrir si ambas renunciaciones fueron resultado de coyunturas o, si por el contrario, respondieron a causas estructurales (prácticas, códigos y circunstancias con mayor permanencia) de la relación bilateral.

A pesar de que ambas renunciaciones muestran ciertas similitudes, se parte de la hipótesis de que el catalizador fue distinto. En 1985, John A. Gavin dimitió como embajador por dos razones principales: la reconfiguración de fuerzas políticas en el Departamento de Estado y el creciente aislamiento por parte de funcionarios clave del gabinete del presidente De la Madrid.¹²⁶ Cuando Ronald Reagan ganó la reelección en 1985, el titular del Departamento de Estado, George Shultz tenía una agenda internacional distinta a la de los primeros años de su mandato. Shultz, economista de profesión, veía en la administración de Miguel de la Madrid la intención de estrechar lazos comerciales y abrir la economía mexicana a inversiones extranjeras. Frente a ello, Gavin no encajaba dentro del nuevo esquema. Su relevo, Charles Pilliod, llegó a la Ciudad de México como un hombre de negocios enfocado a mejorar la relación comercial.¹²⁷

Mediante el nombramiento de Pilliod, el presidente Reagan buscó cambiar el tono de la relación con México, poniendo mayor énfasis en los temas comerciales. La decisión del presidente Miguel de la Madrid de entrar al GATT y firmar un acuerdo bilateral comercial con Estados Unidos formalizó la intención mexicana por acercarse al “Consenso de Washington”. A pesar de que Pilliod no tenía experiencia diplomática, el envío de un empresario a México era la mezcla idónea para enfatizar y poner en marcha los lazos económicos.¹²⁸ Durante la visita del presidente De la Madrid a Washington, para entrevistarse con Reagan, en una actitud inusual, el mandatario mexicano otorgó personalmente a su colega estadounidense el beneplácito para Pilliod.¹²⁹

¹²⁶ Dolia Estevez, *op. cit.*, p. 44.

¹²⁷ *Ibid.*, p. 64.

¹²⁸ *Ibid.*, p. 59.

¹²⁹ Carlos Ramírez, *op. cit.*, p. 206.

Si bien la nueva agenda económica y política de Estados Unidos frente a México pudo desempeñar un papel importante en la renuncia de Gavin, el paulatino aislamiento del embajador en reuniones de alto nivel y su “cerco político” ayuda a armar el rompecabezas. “La política no funcionaría si no se involucran los sentimientos; puesto que las negociaciones son llevadas a cabo por personas y no autómatas”.¹³⁰ Las reuniones de Gavin con la oposición y sus declaraciones en contra del desempeño del gobierno mexicano sumaron ingredientes de irritación. Uno de los principales adversarios del embajador era el canciller Bernardo Sepúlveda, quien dejó de reunirse en privado con el representante estadounidense. Al aislarse de los círculos políticos relevantes, Gavin dejó de cumplir con las tareas básicas de la diplomacia: establecer contactos fiables en el gobierno anfitrión, promover negociaciones benéficas para Washington y proveer información sensible y confidencial sobre la posición de México en ciertos temas. En pocas palabras, dejó de ser funcional para la agenda política de Estados Unidos en el país.

Algunos de estos factores parecen repetirse en el caso de Carlos Pascual. En marzo de 2011, el embajador estadounidense presentó su renuncia, como una “decisión personal para evitar convertirse en una distracción en la agenda binacional”.¹³¹ No obstante, las relaciones con el embajador Pascual empezaron a mostrar los primeros síntomas de discordia meses previos a la publicación de los cables diplomáticos. En este sentido, parece que WikiLeaks, en vez de ser la única causa de la remoción del embajador, fue más bien su catalizador. Desde su designación como embajador de Estados Unidos en México, Pascual retomó la tradición de Gavin de reunirse con gobernadores, presidentes municipales, diputados locales y funcionarios estatales.

Por ejemplo, a finales de septiembre de 2009 —unas semanas antes de presentar sus cartas credenciales en México— realizó una gira por el norte del país; visitó Matamoros, Tijuana y Ciudad Juárez, donde realizó un recuento vívido de su trayectoria y lo transmitió a Washington: “la frontera es el rostro de piedra de una ruta comercial de más de 2 mil kilómetros”.¹³² Así, el embajador estadounidense en México se convertía en un “puente entre acusadores y acusados”, haciendo críticas cada vez más agudas a la estrategia de la lucha contra

¹³⁰ Bruce Bucknell, "The Emotions of Diplomacy", en *Foreign & Commonwealth Office*, 16 de agosto de 2013.

¹³¹ "Renuncia de Carlos Pascual", en *La Jornada*, 22 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.jornada.unam.mx/2011/03/22/politica/006n1pol

¹³² Cable 09MEXICO3260 “Drugs and Downturn on the Border”, noviembre 2009. Recurso en línea: <http://wikileaks.org/cable/2009/11/09MEXICO3260.html>

el narcotráfico.¹³³ En marzo de 2010, los atentados en Ciudad Juárez —en los que murió una empleada estadounidense del consulado junto con su esposo— tensaron la relación bilateral, y en especial la que mantenía el presidente con Pascual.

El embajador Pascual escribió y difundió un texto en el que subrayó la “absoluta necesidad de mantener un compromiso continuo para reducir la violencia”, y expresó su enojo y tristeza por las ejecuciones. En respuesta, el presidente Obama movilizó a más de 200 agentes de la DEA y el FBI en la frontera como parte de la operación “Knock Down”: acción que concentró la participación de varias agencias estatales y federales en busca de miembros de la pandilla “Los Aztecas”, sospechosos principales de los crímenes.¹³⁴ La táctica de Obama, aunque menos perjudicial que la Segunda Operación Interceptación con Reagan, parecía moverse en el mismo sentido: presionar al gobierno de México a incrementar la cooperación en materia de seguridad.

Frente a la creciente tensión bilateral, el presidente de México pidió a Pascual reunirse a solas: lo invitó a conversar a bordo del avión presidencial, en un trayecto entre la Ciudad de México y Ciudad Juárez.¹³⁵ Sin embargo, más allá de la situación compleja, resultado de las ejecuciones, el encuentro distó de ser uno bueno: fue la primera y última vez que sostuvieron una reunión bilateral en privado.¹³⁶ El siguiente encuentro entre el presidente y el embajador fue en mayo de 2010, en un evento de la Compañía Ford, en el que se celebró la reapertura de la fábrica en Cuautitlán. A ésta asistieron el presidente Calderón, el entonces gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto y el embajador Pascual, así como miembros del gabinete calderonista.¹³⁷

El festejo proyectaba el clima político del país: era año electoral para doce gubernaturas, en las que el PRI parecía aventajar al PAN. Durante el evento, el embajador Pascual estaba sentado a la derecha del entonces secretario de Economía, Gerardo Ruiz Mateos. Cuando él se levantó para dar su discurso, Pascual, pasando por alto el protocolo, se ubicó junto al gobernador Peña Nieto y conversaron en voz baja. Sin duda, ello molestó al

¹³³ Incluso se convirtió en conferencista obligado en pláticas sobre narcotráfico y violencia en México. Cable 08MEXICO3498, “Calderon Continues Anti-Corruption Sweep”, noviembre 2008. Recurso en línea: <http://wikileaks.org/cable/2008/11/08MEXICO3498.html>

¹³⁴ Daniel Borunda, “2010: Barrio Azteca threat targets law officers”, en *El Paso Times*, 25 de marzo de 2010. Recurso en línea: www.elpasotimes.com/ci_14753458

¹³⁵ Wilbert Torre, *op. cit.*, pp. 244-245.

¹³⁶ Al presidente le había disgustado el voluntarismo del jefe de la embajada estadounidense; a una reunión con un presidente, se asiste a escuchar y Pascual había hecho justo lo contrario. *Ibid.*, p. 246.

¹³⁷ “Reinauguran Calderón y Peña Nieto la Planta Ford en Cuautitlán Izcalli”, 11 de mayo de 2010. Recurso en línea: http://portal2.edomex.gob.mx/edomex/noticias/EDOMEX_058730

presidente Calderón, pues al tomar la palabra saludó por nombre a cada uno de los miembros del podio excepto a uno: al embajador Pascual.¹³⁸ El acercamiento amistoso no podía escaparse de una lógica política: acercarse a quien el embajador consideraba sería el próximo candidato presidencial del PRI.

El año de 2010 auguraba transformaciones políticas internas en México. Por ejemplo, en agosto, según una encuesta realizada por la firma Gabinete de Comunicación Estratégica (GCE) “si las elecciones presidenciales se hubieran celebrado en junio de 2010, Enrique Peña Nieto sería el ganador de la contienda.” Según ésta, 49.7% de los votantes encuestados daría su apoyo al entonces gobernador del Estado de México.¹³⁹ Bajo esta perspectiva, no resulta sorprendente que el presidente Calderón quisiera neutralizar al embajador Pascual: restringir su acceso a Los Pinos y aislarlo de su gabinete constituyó en la jerga política, una llamada de atención.

La relación personal entre ambos encontró otro punto de conflicto cuando Pascual inició una relación sentimental con Gabriela Rojas, hija de Francisco Rojas, entonces líder del PRI en la Cámara de Diputados. Más allá de la animosidad partidista, Gabriela Rojas había sido esposa de Antonio Vivanco, coordinador de asesores de la Oficina de la Presidencia y amigo cercano del presidente. A pesar de que la situación amorosa del embajador Pascual era tema personal, al presidente Calderón pareció molestarle de manera exagerada y la relación llegó a un “penoso extremo” en abril de 2010, cuando la Primera Dama de Estados Unidos, Michelle Obama, realizó su primer viaje internacional a México.¹⁴⁰ Durante la visita, el presidente Calderón organizó una cena de gala a la que invitó a distintas personalidades, pero especificó que los asistentes sólo podrían ser acompañados por sus cónyuges: maniobra dirigida a Pascual.¹⁴¹

Pocos meses después de los amargos encuentros, en diciembre de 2010, explotó el *affaire* WikiLeaks. Como se analizó, los informes procedentes de la Embajada de Estados Unidos en México presentaban un relato minucioso y crítico del gobierno calderonista, en especial de las instituciones y estrategia en contra del narcotráfico. En contraste con la década

¹³⁸ Wilbert Torres, *op. cit.*, p.249.

¹³⁹ “Encuesta señala que mexicanos prefieren a Peña Nieto”, en CNN México, 24 de agosto de 2010. Recurso en línea: <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/08/24/una-encuesta-senala-que-los-mexicanos-prefieren-a-pena-nieto>

¹⁴⁰ Robin Givhan, "The Age of Youth: Traveling Abroad, First Lady Michelle Obama", en *The Washington Post*, 15 de abril de 2010. Recurso en línea: www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/04/14/AR2010041403709.html

¹⁴¹ Wilbert Torres, *op. cit.*, p. 250.

de 1980, Carlos Pascual no exteriorizó voluntariamente, como lo hizo Gavin, su descontento con la política mexicana en torno al narcotráfico, sino que fue víctima de las filtraciones de WikiLeaks. El fenómeno que desató la organización mediática —producto de la globalización— expuso la maquinaria diplomática y dejó claro que la tecnología no siempre es la herramienta de la política, sino que en ocasiones, esta última puede ser víctima de los avances tecnológicos.¹⁴²

Resulta entonces relevante comparar el tono del enfrentamiento entre embajadores y presidentes en ambos casos. Mientras que Calderón buscó dirimir el conflicto político vía la prensa nacional y estadounidense, el presidente De la Madrid intentó reducir las tensiones de manera diplomática:

Estoy convencido de que Gavin es culpable de envenenar nuestra relación con Washington; sin embargo, no podemos tomar sus agresiones de manera personal (...) existe un pique serio entre Sepúlveda y Gavin (...), pero debemos buscar eficacia en nuestras relaciones, por lo que no podemos perdernos en el cuidado de honores o vanidades individuales. En las relaciones entre México y Estados Unidos siempre habrá un “estira y afloja”, hay etapas mejores y otras peores. Para mejorar la capacidad de acción de México, se tiene que actuar con tranquilidad, pero con eficacia.¹⁴³

Por su parte, Calderón ventiló en público, en entrevistas con *El Universal* y *The Washington Post* su molestia con Pascual. Mediante éstas, Calderón dejó en claro que quería la “cabeza del embajador”. Sin embargo, más allá de una pugna personal entre el mandatario mexicano y Pascual, se puede especular que la petición de removerlo respondió a cuestiones políticas y prácticas. El acercamiento entre Pascual y Peña Nieto, así como con Manlio Fabio Beltrones —líder del Senado—, fue interpretado como un mensaje directo de la Casa Blanca, en el que se mostraba el acercamiento previo a las elecciones presidenciales de 2012.¹⁴⁴

En cualquier país, cuando el jefe de Estado considera que el representante de otro país adscrito en su territorio deja de cumplir con su papel de interlocutor, el papel del embajador se ve particularmente afectado. Las evaluaciones y análisis de Pascual, ventilados por WikiLeaks, así como su acercamiento con el PRI se convirtieron en un obstáculo para Calderón. Al

¹⁴² Daryl Copeland, “Digital Technology”, en Andrew F. Cooper, Jorge Heine y Ramesh Thakur, *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford, University Press, 2013, p. 11.

¹⁴³ Citado por Carlos Ramírez, *op. cit.*, p. 195.

¹⁴⁴ Según un cable revelado por WikiLeaks (09MEXICO3624), el 18 de diciembre de 2009, Pascual desayunó con Beltrones para recibir información de primera mano sobre el operativo de Arturo Beltrán Leyva, así como para ahondar en temas sensibles de la agenda bilateral en seguridad. Arturo Cano, “Beltrones, la cara del PRI como interlocutor valioso”, en *La Jornada*, 25 de mayo de 2011.

restringir el acceso de Pascual a Los Pinos, el mandatario mexicano subía de nivel todos los temas de la agenda bilateral al tratarlos directamente con el Departamento de Estado o con la Casa Blanca. Parece entonces que la divulgación de información sensible por parte de WikiLeaks fue la excusa perfecta para deshacerse de un “incómodo político”. Un funcionario cercano a Hillary Clinton comentó en entrevista que “la decisión del presidente Calderón estaba tomada meses previos a las filtraciones, pero éstas fueron el pretexto para exigir la renuncia de Pascual”.¹⁴⁵

En los momentos más álgidos de WikiLeaks, Calderón se reunió con el presidente Barack Obama en la Casa Blanca y ocho días más tarde, Pascual presentó su renuncia, junto con una inusual carta de dimisión. Hillary Clinton elogió el trabajo que desempeñó en la Embajada e informó que “acepta con renuencia” la renuncia del embajador.¹⁴⁶ Aunque Gavin y Pascual causaron desazón en la élite política mexicana por su estilo de trabajar y acercamiento con la oposición, el factor explicativo de ambas renunciaciones es distinto. No obstante, resalta que en comparación con Gavin, la administración de Obama defendió la posición del embajador Pascual en México. Incluso tras la publicación de los cables, el gobierno de Estados Unidos puntualizó que “[Pascual] está haciendo un trabajo fenomenal”, e inicialmente se resistió a removerlo.¹⁴⁷ Por el contrario, en el caso de Gavin, fue el secretario de Estado, George Shultz quien promovió su dimisión.

Meses después de su renuncia, Carlos Pascual aceptó ser entrevistado por Joaquín López Doriga. En el noticiero, Pascual comentó que el presidente Calderón hizo de él un asunto binacional y desvió la atención hacia asuntos que no deberían ser centrales en la conducción de las relaciones bilaterales. Pascual comentó que “sería mejor que me fuera del país, pues no es útil que la atención se enfoque en una sola persona (...) cuando se debería enfocar en los intereses en común”. Al final de la entrevista, el embajador dijo que “se tienen que poner de lado los sentimientos personales; tomé una decisión, con consejo de Hillary Clinton y Barack Obama, y creo que fue correcta”.¹⁴⁸

¹⁴⁵ Entrevista a un asesor cercano a Hillary Clinton en asuntos hemisféricos. Universidad de Stanford, 4 de noviembre de 2013.

¹⁴⁶ Jaime Hernández, “Renuncia el embajador Carlos Pascual”, en *El Universal*, 20 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/primera/36503.html

¹⁴⁷ Mary Beth Sheridan, “Calderón cites ‘serious damage’ to U.S. ties,” en *The Washington Post*, 4 de marzo de 2011, p. A9.

¹⁴⁸ “Calderón me hizo un asunto binacional: Pascual”, en *El Universal*, 13 de mayo de 2011. Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/notas/765230.html

Si bien es evidente que el presidente Calderón personalizó el conflicto en la prensa y en algunos encuentros bilaterales, el catalizador de la renuncia de Pascual fue WikiLeaks. Al respecto, se vislumbran dos factores explicativos: uno de carácter operativo o técnico, y el otro político o diplomático. Operativamente, la ventilación de los cables por conducto del periódico *La Jornada* redujo la posición estratégica del embajador Pascual en México. Sus contactos dentro del Ejército y el gobierno sufrirían, indudablemente, un duro golpe, causando fricción en la agenda bilateral. En pocas palabras, al igual que Gavin en los años ochenta, Pascual perdió su funcionalidad y el gobierno de Obama accedió a retirar un elemento incómodo en un país vital para los intereses de Estados Unidos.

Desde la trinchera diplomática, las críticas reveladas por WikiLeaks ocasionaron tensiones profundas entre dos gobiernos que habían formalizado una iniciativa de seguridad altamente costosa (tanto financiera como políticamente y socialmente). Los cables evidenciaron la creciente desconfianza del embajador Pascual en la capacidad técnica y estratégica de México en combatir al narcotráfico. Por lo que, en aras de mantener el compromiso mexicano por combatir la oferta de la droga, a Estados Unidos le resultaba poco funcional mantener a un personaje que en lugar de conciliar, desafiaba el *statu quo* y se alejaba de la posición oficial cooperativa de Washington.

Por su parte durante los años ochenta, la actuación e intromisión del embajador Gavin en asuntos internos había colmado la paciencia del entonces canciller Bernardo Sepúlveda, ocasionaba enfrentamientos constantes con la prensa mexicana y acrecentaba el sentimiento antiestadunidense en la población. La sustitución de Gavin por el embajador Charles Pilliod, marcó la “normalización” de relaciones, lo cual influyó en el desarrollo del proyecto económico del país, dirigido cada vez más hacia una integración con la economía norteamericana —que culminaría con la firma del Tratado de Libre Comercio (TLCAN) en 1994.

El propósito de esta sección fue comprender las diferencias para extraer conclusiones en dos casos específicos: las renuncias de Carlos Pascual en 2011 y la de John A. Gavin en 1985. Mediante la perspectiva comparativa-descriptiva, se buscó perfilar con mayor claridad los factores y variables que desempeñaron un papel determinante en la dimisión de ambos representantes. Aunque en ambos casos el factor individual (relaciones interpersonales) puede ser potencialmente importante, los catalizadores fueron distintos.

En conclusión, la comparación histórica plantea eventos en su extensión y localización espacio-temporal.¹⁴⁹ En otras palabras, ambos fenómenos estuvieron determinados por el tiempo y espacio específico en el que se encontraban. A pesar de compartir ciertas similitudes, las circunstancias que llevaron a las renuncias fueron distintas. Ambos embajadores dejaron de ser funcionales para la agenda bilateral y, específicamente, para el juego político. No obstante, mientras que Gavin se enfrentó a la reconfiguración de fuerzas políticas y a la redefinición de la agenda hemisférica de Estados Unidos, Carlos Pascual fue víctima de la era tecnológica.

Consideraciones finales

A lo largo de la historia diplomática, los embajadores han fungido como puentes de comunicación entre su gobierno de origen y el país anfitrión; en otras palabras, son los ojos y oídos del gobierno en el extranjero. Realizan evaluaciones de primera mano sobre el clima político, social, cultural y económico del país en el que están adscritos, y sus despachos diplomáticos influyen en la formulación de estrategias y políticas en específico. Debido al resentimiento y nacionalismo que han caracterizado las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos, el enviado estadounidense es una figura polémica. A veces, es visto como “procónsul” que establece temas clave en la agenda bilateral; otras veces es considerado como interlocutor de los intereses que se formulan desde Washington. Resulta interesante constatar que en realidad, los embajadores estadounidenses en México gozan de un margen de maniobra mucho más amplio y cada uno ha impreso a su gestión diplomática su sello y estilo personal.¹⁵⁰

Sin duda, al ser representantes de su gobierno, los embajadores estadounidenses tienen que operar dentro de los límites de las políticas y líneas ideológicas que se formulan en Washington o en caso de no hacerlo, enfrentarse a las consecuencias. Éste fue el error en el que incurrió el representante de Ronald Reagan en México, el embajador John A. Gavin. El activismo político de Gavin y su estilo de enfrentamiento y agresión redujeron sus contactos con la administración de Miguel de la Madrid. Aunado a ello, Washington redefinió su acercamiento con la región latinoamericana, otorgando mayor importancia a los temas económicos y comerciales. Gavin resultó ser una ficha inoperante en la nueva agenda política y presentó su renuncia en 1985.

¹⁴⁹ Jürgen Kocka, *Historia Social y Conciencia Histórica*, Madrid, Marcial Pons, 2002, p. 43.

¹⁵⁰ Dolia Estévez, *U.S. Ambassadors to Mexico: The Relationship through their eyes*, Washington D.C., Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2012, pp. 3-5.

Además de responder y actuar en sintonía con las directrices dictadas desde Washington, los embajadores tienen que responder con prontitud y eficacia ante crisis inesperadas. La revelación de más de dos mil despachos diplomáticos sobre México —relativos a las debilidades estructurales de la estrategia contra el narcotráfico, a la desorganización de las instituciones mexicanas y al estilo de gobernar de Calderón—, por parte de WikiLeaks reflejaron las viejas fricciones entre Los Pinos y la Casa Blanca, y en especial con los embajadores estadounidenses acreditados en México. Así, WikiLeaks se convirtió paulatinamente en cuña incómoda y reflector principal de las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos. El resultado final: la dimisión de Carlos Pascual.

El objetivo del segundo capítulo fue comprender las consecuencias diplomáticas de las filtraciones de los cables por parte de WikiLeaks y *La Jornada* en la relación bilateral México-Estados Unidos. Asimismo, se estimó relevante comparar la renuncia de Pascual con la de Gavin en 1985 para encontrar similitudes estructurales, así como para delinear aspectos coyunturales que explican ambos fenómenos. A pesar de que Gavin y Pascual muestran variables similares en periodo distintos, las decisiones de renunciar a su puesto obedecieron a dinámicas distintas.

En 2011, aquello que retó el orden diplomático, la secrecía y los tradicionales métodos de compartir información otorgó una poderosa excusa al presidente Felipe Calderón. Previo a las revelaciones de WikiLeaks fue evidente que la relación entre el mandatario mexicano y el embajador Pascual no era la mejor; ejemplo de ello fueron las reuniones que lo excluyeron, los pocos encuentros con el presidente Calderón y comentarios públicos en distintos medios de comunicación. Sin embargo, más allá de una vendetta personal, este capítulo explora otros factores que explican la dimisión de Pascual.

A pesar de que el nivel individual no puede ser descartado completamente, la dificultad de medir su grado de influencia llevó a indagar otros factores explicativos. La decisión de remover al embajador incómodo de su puesto en México parece haber respondido a cuestiones prácticas elementales. Carlos Pascual redujo paulatinamente su margen de maniobra e influencia en el gobierno calderonista al alejarse completamente del mandatario y acercarse al principal contrincante en las elecciones presidenciales de 2012 (y entonces puntero en las encuestas), Enrique Peña Nieto. Parecía entonces que Pascual se adelantaba dos años, en vez de afianzar su posición como interlocutor en la administración de Calderón.

Durante el periodo en que se publicaron los despachos diplomáticos (de diciembre de 2010 a marzo de 2011), la dinámica entre el embajador Pascual y el presidente Calderón se tornó amarga, evitando un diálogo constructivo, a fin de cumplir con los intereses establecidos en la agenda bilateral. La tarea principal del embajador estadounidense en México es facilitar los contactos, profundizar las conexiones y explorar mayores entendimientos y acuerdos entre ambas sociedades. En suma, el embajador Carlos Pascual—al igual que John A. Gavin en 1985—dejó de ser útil para la agenda política estadounidense en México y la renuncia fue el siguiente paso lógico. Las revelaciones por parte de WikiLeaks expusieron y debilitaron la posición del embajador Pascual en México y catalizaron su salida.

En entrevista con Dolia Estévez, Pascual dejó claro que su papel como intermediario del gobierno estadounidense en Washington, tras la exposición de los cables, sufrió de un revés crítico:

¿Cómo era su relación con el presidente Calderón antes de WikiLeaks?

- Era una relación constructiva y profesional (...) teníamos reuniones periódicas y manteníamos conversaciones profundas tanto privadas como colectivas.

¿Cambió la dinámica a finales del año 2010 (cuando se dieron las revelaciones)?

-Hubo un cambio dramático.¹⁵¹

¹⁵¹ Dolia Estévez, *op. cit.*, p. 148.

CAPÍTULO III

LAS CONSECUENCIAS DE WIKILEAKS DESDE LA PERSPECTIVA COMPARADA: MÉXICO Y ECUADOR

*This is the paradox of public space: even if everyone knows an unpleasant fact,
saying it in public changes everything.*
Slavoj Žizek¹

Según Arend Lijphart, la comparación es una manera compartida de pensar, para descubrir relaciones entre distintas variables y establecer proposiciones empíricas generales.² El propósito de este capítulo es comparar dos casos, relativamente similares frente a la publicación de documentos sensibles por parte de la organización mediática *WikiLeaks*. Se partirá del “Método de la Diferencia” de John Stuart Mill para examinar si existe una relación entre ciertas variables. Dicho enfoque subraya la comparación de casos que difieren con respecto a la variable dependiente o a la independiente, pero que no muestran diferencias considerables con respecto a otras variables analizadas.³

WikiLeaks no sólo fue una cuña incómoda en distintos países de América Latina, sino que por ejemplo, en dos casos específicos, la revelación de cables diplomáticos fue particularmente perjudicial. Tanto en México, cuanto en Ecuador, la filtración de cables diplomáticos se tradujo en la remoción del rango más alto del cuerpo diplomático estadounidense acreditado en el país. Si bien el resultado final fue el mismo (salida del embajador estadounidense del país), los métodos para lograrlo fueron distintos. Por ende, la reacción de Estados Unidos frente a cada uno fue distinta. A partir de ello, la siguientes preguntas delinean el tercer capítulo: *¿cuáles fueron las similitudes y diferencias entre las reacciones de*

¹ Slavoj Žizek, "Good Manners in the Age of WikiLeaks", en *London Review of Books*, 33 (enero de 2011), pp. 9-10. Recurso en línea: www.lrb.co.uk/v33/n02/slavoj-zizek/good-manners-in-the-age-of-wikileaks

² Arend Lijphart, "Comparative Politics and the Comparative Method", en *The American Political Science Review*, 65 (1971), p. 684.

³ Hans Keman, "Comparative Research Methods", Daniele Caramani (ed.), *Comparative Politics*, Oxford, University Press, 2011, p. 58.

México y Ecuador ante WikiLeaks?, ¿cómo se explican? y ¿por qué Estados Unidos reaccionó de manera distinta ante México y Ecuador?

En primer lugar, se analizará el contenido de los cables diplomáticos revelados por parte de WikiLeaks, relativos a Ecuador con el objetivo de explicar la reacción particularmente explosiva del presidente Rafael Correa. Consecuentemente, se indagarán las similitudes y diferencias entre México y Ecuador para identificar los factores que explican la divergencia en sus respuestas frente a WikiLeaks. Mientras México “negoció” la salida de Pascual con Washington —como se analizó en el segundo capítulo de la tesis— Ecuador declaró *persona non grata* a la embajadora estadounidense en Quito, asegurando no sólo una salida rápida, sino también polémica. En respuesta, Washington reaccionó de manera particular frente a cada nación. Por el lado mexicano, la Casa Blanca parece haber favorecido un trato más directo con el presidente Calderón, el cual resultó en la remoción del embajador Carlos Pascual. En Ecuador, por el contrario, la administración de Obama no tuvo mucho margen de maniobra, más que responder de acuerdo con las normas diplomáticas de reciprocidad, por lo que expulsó al embajador ecuatoriano, Luis Gallegos de su territorio. Sin embargo, pocos días después, Washington anunció que se congelaría, hasta nuevo aviso, el *Diálogo Bilateral Ecuador-Estados Unidos*: un foro importante de alto nivel, celebrado anualmente desde 2008.

A partir de ello, se argumentará que la *desclasificación de información confidencial por parte de WikiLeaks resultó en reacciones distintas por parte de México y Ecuador. Frente a ello, Estados Unidos respondió tanto a la forma (métodos empleados por ambas naciones para retirar a los embajadores adscritos), como al fondo (posición geopolítica e influencia de cada uno en Washington)*. Mediante la comparación se busca descubrir por qué Ecuador, con una importancia relativa menor que México frente a Estados Unidos pudo contradecir la lógica geopolítica y declarar *persona non grata* a la embajadora Hodges, maniobra que probablemente hubiera resultado muy costosa para México.

I. WikiLeaks en América Latina

WikiLeaks apareció por primera vez en los medios de comunicación en diciembre de 2010. Al principio sólo cinco periódicos tenían acceso al material: *Der Spiegel*, de Alemania; *Le Monde*, de Francia; *The Guardian*, del Reino Unido; *The New York Times*, de Estados Unidos y *El País* de España. Sin embargo, dos meses después, la organización mediática ocasionó un “efecto mariposa” y so petición de medios nacionales, otorgó material confidencial a cuatro periódicos

latinoamericanos: *El Espectador*, de Colombia; *Página 12* de Argentina; *El Comercio* de Perú y *La Jornada* de México. En conjunto, se entregaron más de veinticinco mil despachos originados en las embajadas de Estados Unidos en países latinoamericanos.⁴

Así comenzaron las publicaciones masivas que analizaban y exponían el contenido de los cables diplomáticos estadounidenses en la región. En su primera fase, la mayoría de los documentos cubrieron de 2000 a 2010; su estatus era “no clasificado” o “de distribución limitada” y sólo mostraban reportes rutinarios de embajadas. No obstante, cerca de mil despachos estaban clasificados como “secretos” y otros diez mil como “confidenciales”.⁵ Estos últimos revelaban políticas, operaciones secretas, fuentes y evaluaciones sensibles sobre funcionarios, por lo que tensaron —si bien temporalmente— las relaciones bilaterales de Estados Unidos con varios países de la región.

El *Cablegate* —como se conocieron en su momento las revelaciones por parte de WikiLeaks— fue particular en América Latina. Las pretensiones hegemónicas de Estados Unidos en la región hicieron de ésta un semillero idóneo de descontento dirigido hacia Washington. Las tensiones históricas se agudizaron mediante la publicación de información confidencial que detallaba las percepciones informales de las embajadas estadounidenses. En general, todos los países reaccionaron de manera negativa, pero las respuestas concretas difirieron. En dos países el embajador estadounidense adscrito dejó sus funciones, mientras que en otras sólo causó incomodidad y disgusto momentáneo.

A pesar de que el “lado oscuro” de la política estadounidense no se formula en las embajadas o en los consulados, sino más bien en el Departamento de Defensa o en la Agencia Central de Inteligencia (CIA), algunos cables causaron más que roces en la relación bilateral. El caso de Bolivia resulta interesante, pues en virtud de la revelación de operaciones de espionaje vía WikiLeaks, el presidente Evo Morales expulsó a treinta funcionarios de la DEA. Por su parte, Perú reaccionó de manera distinta, disminuyendo la importancia de WikiLeaks. Frente a las revelaciones, el canciller peruano, José Antonio García Belaúnde afirmó que “es un tema de Estados Unidos y de la relación que mantiene el Departamento de Estado con sus embajadas;

⁴ *La Jornada* aseguró recibir, en febrero de 2011, 3 mil cables diplomáticos concernientes a México; *El Comercio* 4 mil relativos a Perú y a Bolivia; *El Espectador* recibió 16 mil relacionados con Colombia y Venezuela y *Página 12* reportó más de 2 mil despachos originados en la embajada estadounidense en Argentina. “WikiLeaks: el turno de América Latina”, en *BBC Mundo*, 22 de febrero de 2011. Recurso en línea: www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2011/02/110221_wikileaks_america_latina_lav.shtml

⁵ Peter Kornbluh, “WikiLeaks y los archivos de América Latina”, en *La Jornada*, 11 de agosto de 2012. Recurso en línea: www.jornada.unam.mx/2012/08/11/sociedad/036n1soc

de ninguna manera se puede comprometer a los países. Dejemos las cosas como están; es un tema de Estados Unidos”.⁶

Sin embargo, uno de los despachos que tuvo el potencial de tensar las relaciones bilaterales de Estados Unidos en la región, fue el relativo a la salud mental de la presidenta argentina, Cristina Fernández. En un cable parecido al mexicano (cable 09STATE124636), la secretaria de Estado, Hillary Clinton pedía una evaluación de las capacidades de la presidenta en momentos de tensión. No obstante, el silencio argentino ganó terreno tras una llamada personal de Clinton a Fernández, en la que explicó que el cable es de uso interno y no refleja una posición oficial del Washington.⁷ Por su parte, el presidente de Ecuador, Rafael Correa, declaró *persona non grata* a la embajadora Heather Hodges, causando en represalia la expulsión del embajador ecuatoriano en Washington, Luis Gallegos. Junto con la renuncia del embajador Carlos Pascual, se presentan las consecuencias más graves del *affaire WikiLeaks* en América Latina.

A largo plazo, WikiLeaks será superado a nivel diplomático y político; sin embargo, demostró que la “información es poder”. Si bien las reacciones fueron distintas en toda la región, en general, la publicación de cables diplomáticos confidenciales generó escándalos, estimuló debates y expuso la conducta, políticas y estructuras de poder de diversos gobiernos latinoamericanos, así como las percepciones de Estados Unidos sobre ellos. La remoción (voluntaria u obligatoria) de los embajadores Hodges y Pascual ponen de relieve la formulación de políticas específicas para responder en momentos de crisis diplomáticas de baja intensidad. En ambos casos, el fenómeno fue parecido: publicación de cables diplomáticos que hacían críticas sensibles a secretarías o agencias de seguridad pública, evaluaciones del presidente en turno y críticas a la corrupción generalizada. Sin embargo, las subsecuentes reacciones difirieron.

II. WikiLeaks y Ecuador: *los cables de la polémica*

Al igual que los demás periódicos regionales, como *La Jornada* en México, en abril de 2011, WikiLeaks otorgó al periódico ecuatoriano *El Universo* 343 cables diplomáticos relativos a

⁶ "Filtraciones de WikiLeaks son tema que corresponden a EEUU", en *El Comercio*, Perú, 29 de noviembre de 2010. Recurso en línea: www.elcomercio.pe/politica/676642/noticia-filtraciones-wikileaks-son-tema-que-le-corresponde-resolver-eeuu-sostuvo-canciller-garcia-belaunde

⁷ "WikiLeaks: Crítica, Elogio y Silencio en América Latina", en *BBC Mundo*, 20 de noviembre de 2010. Recurso en línea: www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2010/11/101130_wikileaks_reacciones_america_latina_argentina_ip.shtml

Ecuador, provenientes de la embajada de Estados Unidos en Quito, el Departamento de Estado y de misiones diplomáticas en otros países.⁸ Los despachos diplomáticos publicados por *El Universo* y WikiLeaks mostraron un abanico de temas que versan desde acercamientos y disputas con países vecinos (principalmente con Colombia), hasta posiciones comerciales y ecológicas en torno a la relación bilateral entre Estados Unidos y Ecuador.

Uno de los cables que fue ampliamente criticado fue el relativo al *Acuerdo Gas and Go* (que nunca logró concretarse). En un inicio, Rafael Correa dio luz verde para que funcionarios de la Cancillería y del Ministerio de Seguridad pulieran un acuerdo para que aviones estadounidenses cargaran combustible en el país.⁹

09STATE47202

SIPDIS / CONFIDENTIAL

SUBJECT: ECUADOR: "GAS AND GO" NON PAPER AND DIPLOMATIC

(...) Taking into account the necessity to cooperate to the fullest extent possible to suppress illicit traffic by sea:

1. The Government of the Republic of Ecuador may permit, after notification to and coordination with appropriate officials, on the occasions and for the time necessary for the proper performance of operations in furtherance of Article 17, United States Department of Homeland Security (hereafter, "DHS") aircraft, and in exceptional circumstances other U.S. Government aircraft, to overfly its territory and waters in order to land and temporarily remain at Ecuadorian airports in accordance with international norms due to weather conditions, or for the purposes of patrol logistics, resupplying fuel and provisions, medical assistance, minor repairs, and other purposes related to or in support of operations intended to implement Article 17. The Government of the Republic of Ecuador may permit U.S. Government employees embarked in such aircraft to remain overnight in Ecuador as necessary for the efficient and effective implementation of this arrangement.

Las negociaciones para aprobar el acuerdo respondían a la decisión ecuatoriana de no renovar un convenio que permitía a Estados Unidos instalar un Puesto de Control Avanzado (*Forward Operation Location, FOL*) para realizar control aéreo antinarcótico (suscrito en 1999 por diez años).¹⁰ Así, desde la gestión diplomática de Linda Jewell, el gobierno estadounidense puso sobre la mesa las intenciones de acordar una estrategia que permitiera a aviones estadounidenses cargar combustible en Ecuador. Así, las conversaciones se llevaron al más alto nivel en un desayuno entre el presidente Rafael Correa y la embajadora Heather Hodges. En el cable diplomático 09QUITO57, Hodges indica que tras conversar con el “cálido y amistoso Correa”

⁸ “WikiLeaks dio a este Diario cables de Ecuador”, en *El Universo*, 5 de abril de 2011. Recurso en línea: www.eluniverso.com/2011/04/06/1/1355/wikileaks-dio-diario-343-cables-ecuador.html

⁹ <http://wikileaks.org/cable/2009/05/09STATE47202.html>

¹⁰ Cable 09STATE13944_a "Manta FOL Withdrawal Timeline". Recurso en línea: www.wikileaks.org/plusd/cables/09STATE13944_a.html

sobre el gran interés de Washington por suscribir dicho acuerdo, el tratado mostraba grandes posibilidades para concretarse.

CONDIFENTIAL
EMBASSY OF QUITO
CABLE 09QUITO57
SUBJECT: GAS AND GO LOOKS LIKE A GO

The U.S. was interested in knowing whether a "gas-and-go" type arrangement might be possible. She described the agreement with Panama, whereby the Coast Guard flew into Panama, re-fueled, overnighted and continued their counter narcotics mission. When she finished her pitch, Correa affirmatively said, "Whatever it takes to fight narcotics trafficking."¹¹

Si bien el acuerdo nunca se formalizó, los cables mostraron el acercamiento “por debajo de la mesa” de Correa con Estados Unidos. Sin embargo, al igual que en México, la publicación de un conjunto de cables en específico causó indignación y ocasionó la retirada de la representante estadounidense en Quito. Los cables “de la polémica”, como se conocieron en Ecuador, presentaron una crítica a la corrupción e ineficacia de la policía nacional ecuatoriana.¹² En el cable 09QUITO1218, se expuso un reporte de país en el que se analizaron los esfuerzos militares de Ecuador por controlar actividades terroristas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en su territorio. En el mismo se señaló la debilidad institucional del sistema judicial ecuatoriano.¹³

09QUITO1218
SENSITIVE SIPDIS
SUBJECT: ECUADOR 2009 COUNTRY REPORTS

6. (U) The Ecuadorian military's operations netted information on FARC activities and infrastructure both inside and outside of Ecuador, and resulted in the detention of more than 75 narcotics traffickers (...) However, insufficient resources, corruption among members of the military and police assigned to the area, the challenging border region terrain (which includes coastal mangrove swamps, the Andes mountains and the Amazon jungle), and a tense bilateral relationship with Colombia since the March 2008 raid made it difficult to thwart cross-border incursions.

9. (U) Ecuador's judicial institutions remained weak, susceptible to corruption, and heavily backlogged with pending cases. While the military and police made numerous arrests, the judicial system had a poor record of achieving convictions.

¹¹ "Cable 188984", en *El Universo*, 7 de abril de 2011. Recurso en línea: www.eluniverso.com/2011/04/08/1/1355/cable-188984.html

¹² Cables de WikiLeaks, en relación con Ecuador, en el periódico ecuatoriano *El Universo*, en línea: www.eluniverso.com/2011/04/30/1/1355/revise-aqui-cables-wikileaks.html?p=1535&m=2890

¹³ Cable Viewer, <http://wikileaks.org/cable/2009/12/09QUITO1218.html#>

En julio de 2009, la embajadora estadounidense, Heather Hodges, recomendó que Estados Unidos revocara la visa de Jaime Aquilino Hurtado, comandante de la Policía Nacional, por actividades ilegales en las que supuestamente había incurrido. El cable 09QUITO572 publicó que Aquilino Hurtado, muy corrupto, extorsionó sindicatos y permitió la migración ilegal de chinos por territorio ecuatoriano. En el despacho de uso interno, Hodges realizó acusaciones serias, sin proveer evidencia.¹⁴

09QUITO572 / SECRET

SUBJECT: Visas Donkey - Corruption 212(f) Visa Revocation: Jaime Aquilino HURTADO Vaca (S/NF) Classified by Ambassador Heather Hodges.

2. (S/NF) Embassy Quito is seeking a security advisory opinion (...) revoking the visas of the above Ecuadorian citizen for public corruption (...) (namely for misappropriation of public funds and interference with Ecuador's public processes). This corruption had an adverse effect on U.S. national interests (namely the stability of democratic nations and institutions, the security of the United States against transnational crime and terrorism, U.S. foreign assistance goals, and the international economic activities of U.S. businesses). Jaime Aquilino HURTADO Vaca has used his office as Commander of the National Police and personal influence to extort cash and property, misappropriate public funds, facilitate human trafficking, and obstruct the investigation and prosecution of corrupt colleagues.

3. (C) Corruption among Ecuadorian National Police officers is widespread and well-known. Broad sections of the public report paying bribes related to minor and more significant transactions. Ecuador has very weak institutional oversight of its law enforcement agencies, and the problem has been compounded by the voters' approval in September 2008 of a new constitution (...) Because of these institutional failings, National Police officers face minimal risk of exposure or punishment when they engage in corrupt acts. As with corrupt politicians and judges, this situation is more pronounced at higher levels of power.

4. (S/NF) Jaime Hurtado was Commanding General of the ENP from April 2008 to June 2009. In 2007 and 2008 he was Inspector General of the ENP and prior to that served in the Transit Police. The Embassy has multiple reports that indicate he used his positions to extort bribes, facilitate human trafficking, misappropriate public funds, obstruct investigations and prosecutions of corrupt colleagues, and engage in other corrupt acts for personal enrichment. Although the Embassy's information about his corrupt acts comes from recent years, internal ENP investigations reportedly suggest that Hurtado has been engaged in corrupt activities within the ENP since the early 1990s.

8. (S/NF) In April 2008, Hurtado was appointed Commanding General of the ENP. Note: Hurtado's corrupt activities were so widely known within the upper ranks of the ENP that some Embassy officials believe that President Correa must have been aware of them when he made the appointment. These observers believe that Correa may have wanted to have an ENP Chief whom he could easily manipulate. End Note.

¹⁴ Cable 216141, en el periódico español, *El País*. Versión en línea: http://www.elpais.com/articulo/internacional/Cable/corrupcion/elpepuint/20110404elpepuint_16/Tes

No obstante, el elemento que causó mayor conmoción dentro de la élite política ecuatoriana fue, sin duda, la percepción estadounidense de la complicidad del presidente Correa. En el punto ocho —inscrito en lo que podría caracterizarse como una lógica de compadrazgo y manipulación—, la embajadora Hodges apunta hacia el posible conocimiento de Correa de las actividades ilícitas de Hurtado, previo a su nominación. Es relevante mencionar que ambos cables fueron publicados en un momento sensible de la política interna ecuatoriana. En mayo de 2011, el presidente Correa lanzaría un referéndum para examinar la posición de la sociedad respecto a un paquete de reformas estructurales. Los resultados, sin duda, pondrían a prueba la popularidad del mandatario.¹⁵ En este contexto, no resulta sorprendente que el presidente Rafael Correa reaccionara abruptamente ante las publicaciones.

Al no recibir una explicación convincente por parte de Hodges, el gobierno ecuatoriano declaró a la jefa de la misión diplomática estadounidense en Quito *persona non grata* y exigió su salida de territorio nacional inmediatamente.¹⁶ El canciller Ricardo Patiño defendió la decisión en virtud de que la dignidad del presidente se había visto afectada y sería defendida por encima de las relaciones entre los dos países.¹⁷ Al respecto, Eliot Engel, congresista demócrata del subcomité de Asuntos Hemisféricos de la Cámara de Representantes, criticó severamente la estrategia de Correa y agregó que la acción del gobierno ecuatoriano se consideraba injustificada, en vista de que la embajadora Heather Hodges era “una de las diplomáticas estadounidenses más talentosas y con más experiencia”.¹⁸

III. México y Ecuador: ¿casos comparables?

La lógica del método comparativo se parece a la del método experimental; el único problema es que dada la escasez del número de los casos, se debe lograr un control sistemático de ciertas variables para que las explicativas cobren relevancia. Al respecto, lo comparable implica reconocer características importantes similares, para poder tratarlas como variables

¹⁵ Grace Livingstone, "Rafael Correa's Referendum Verdict" en *The Guardian*, 7 de mayo de 2011. Recurso en línea: www.theguardian.com/commentisfree/cifamerica/2011/may/07/rafael-correa-ecuador

¹⁶ "No grata es Hodges para Rafael Correa", en *El Universo*, 5 de abril 2011. Recurso en línea: www.eluniverso.com/2011/04/06/1/1355/no-grata-hodges-rafael-correa-quien-le-exige-irse.html

¹⁷ "Ecuador Expels US Ambassador over WikiLeaks", en *The Telegraph*, 5 de abril de 2011. Recurso en línea: www.telegraph.co.uk/news/worldnews/wikileaks/8430639/Ecuador-expels-US-ambassador-over-WikiLeaks.html

¹⁸ "Tras revelación de WikiLeaks, Rafael Correa expulsa a embajadora de EU", en *La Jornada*, 6 de abril de 2011. Recurso en línea: www.jornada.unam.mx/2011/04/06/index.php?section=mundo&article=030n1mun

“constantes”.¹⁹ A continuación se presentan las variables que se consideran como constantes en el caso comparativo de México y Ecuador.

a) ¿Importa la geografía?

Roy C. Macridis y Richard Cox argumentan que si hay áreas que se caracterizan por uniformidades políticas o históricas, “el concepto geográfico será valioso, pues se pueden comparar ciertos procesos en una zona que tiene un historial (*background*) en común”.²⁰ Incluso, dichos autores citan a América Latina como ejemplo de un área que ofrece una posibilidad fructífera de comparación. Más allá de los lazos geográficos, estas zonas tienden a ser similares en otros aspectos. Por ejemplo, por medio de un proceso inductivo, Bruce M. Russett descubrió agrupaciones socioculturales similares en varios países, que corresponden a ciertas áreas o regiones del mundo.²¹ Específicamente, Gabriel Almond y Sidney Verba (1963), y Seymour Lipset (1990) han utilizado este enfoque, conocido como “culturalista”, para explicar las variaciones en la vida política. De acuerdo con sus investigaciones, las identidades y valores compartidos estructuran el comportamiento político de un país, lo que explica el regionalismo; así, si se entiende a las regiones como espacios culturales, éstas pueden servir como variables de control en un estudio comparado.²²

En contraste, D.A. Rustow señaló que los estudios basados en regiones son obsoletos, pues “la mera proximidad geográfica no necesariamente proporciona la mejor base para comparar, pues no es una cualidad inherente a un conjunto de objetos, sino una característica impartida por el observador”.²³ En efecto, la calidad comparativa de un estudio no es inherente a un área, pero es más probable encontrar similitudes dentro de una región, que en un conjunto de países elegidos al azar.²⁴ Así, si bien las identidades no son exclusivas ni individuales, sino múltiples y complejas, la variable cultural puede apuntar hacia cierto conjunto de intereses en común. Bajo esta línea, se justifica la selección de mis casos: México y Ecuador; ambos países del continente americano que comparten un legado histórico — producto de la colonización española e independencia a principios del siglo XIX.

¹⁹ Erwin Scheuch, *art. cit.*, p. 278.

²⁰ Roy C. Macridis and Richard Cox, “Research in Comparative Politics”, en *American Political Science Review*, 47 (1953), p. 654.

²¹ Arend Lijphart, *art. cit.*, p. 689.

²² James Bickerton y Alain-G. Gagnon, “Regions” en Daniele Caramani (ed.), *op cit.*, p. 278.

²³ Dankwart A. Rustow, “Modernization and Comparative Politics: Prospects in Research and Theory”, en *Comparative Politics*, 1 (1968), pp. 45-47.

²⁴ Arend Lijphart, *art. cit.*, p. 690.

Además de la característica geográfica, la presencia e influencia de Estados Unidos en la región desde el siglo XIX ha sido significativa. Para ambos, la importancia de Estados Unidos se rastrea al periodo de independencia, cuando éste fue el primer país en establecer formalmente relaciones diplomáticas con los recién formados Estados de América Latina.²⁵ Washington estableció relaciones diplomáticas con Ecuador en 1848, tras independizarse de la federación con Colombia, y con México en 1823 —poco tiempo después de su independencia. En esos primeros años, Estados Unidos desplegó una política exterior agresiva en el continente. No obstante, a finales del siglo XIX, la estrategia estadounidense de adquisición de nuevos territorios fue sustituida por la creación de una esfera de influencia.²⁶

A partir de este momento, las relaciones económicas con la región incrementaron y Estados Unidos se convirtió en el primer socio comercial de Ecuador, por la importación de cacao.²⁷ Con el fin de la Segunda Guerra Mundial, Ecuador dependió cada vez más de Estados Unidos, pues era el único oferente de armamento, préstamos y ayuda internacional.²⁸ A cambio de ayuda, Washington exigía alineación ideológica. Por ello, la dictadura militar ecuatoriana (1963) fue vista con buenos ojos por su carácter anticomunista. Por el lado mexicano, el autoritarismo priísta y sus prácticas represivas fueron toleradas bajo la bandera de la estabilidad regional, en contra de la expansión comunista de la Unión Soviética.²⁹

A partir de 1970, Ecuador y México cayeron en un círculo vicioso de endeudamiento, que se tradujo en graves problemas financieros. Frente a las crisis de la deuda, Estados Unidos, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial presionaron a los países latinoamericanos a adoptar políticas de libre mercado para atraer capitales y estimular el crecimiento económico.³⁰ Desde entonces, las relaciones comerciales que ambos sostienen con Estados Unidos son vitales para el desarrollo de sus economías nacionales. Específicamente, la relación comercial entre los países andinos y Estados Unidos se estrechó mediante la *Ley de Preferencias Arancelarias Andinas* (ATPA) de 1991, la cual se ha ampliado y desde 2002 se conoce

²⁵ Ronn Pineo, *Ecuador and the United States: Useful Strangers*, Georgia, University Press, 2007, p. 17.

²⁶ Peter H. Smith, *Talons of the Eagle: Dynamics of U.S.-Latin American Relations*, Oxford, University Press, 1996, p. 27.

²⁷ Ronn Pineo, *op. cit.*, p. 62.

²⁸ Jeanne A. K. Hey, "Foreign Policy Options under Dependence: A Theoretical Evaluation with Evidence from Ecuador", en *Journal of Latin American Studies*, 25 (1993), p. 548.

²⁹ Ronn Pineo, *op. cit.*, p. 171.

³⁰ *Ibid.*, p. 190.

como la *Ley de la Promoción Comercial Andina y Erradicación de Drogas* (ATPDEA).³¹ Mediante esta última, Ecuador se beneficia de la entrada libre de impuestos de diversos productos al mercado estadounidense, que representa más de 10 mil millones de dólares (2011) en ganancias.³²

Tras la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en 1994, México aumentó considerablemente los flujos comerciales con Estados Unidos y Canadá.³³ Por su parte, Ecuador selló su relación con Estados Unidos tras la dolarización de la economía nacional en 2000. Bajo la presidencia de Jamil Mahuad, Ecuador relegó el control de su política monetaria, marcando un acercamiento importante con la potencia hegemónica.³⁴ En 2006, 46% de las exportaciones estaban dirigidas a los mercados norteamericanos y el 40% se reportó como importaciones provenientes de Estados Unidos.³⁵

En suma, además de los lazos históricos y regionales, Estados Unidos es vital para los intereses económicos y estratégicos de México y Ecuador. En el contexto del TLCAN, México ha profundizado paulatinamente la integración económica con su vecino del norte, mientras que Ecuador ha impulsado instrumentos de cooperación económica, como tratados de inversión con Washington. A pesar de que Ecuador no tiene un tratado de libre comercio con Estados Unidos, este país representa su principal socio comercial y mantienen diversos acuerdos económicos bilaterales. En suma, dada la importancia de Washington para el desarrollo de ambos países, se podría esperar que ambas reacciones minimizaran los riesgos de un conflicto bilateral.

Sin embargo, tanto la cercanía geográfica, cuanto los lazos con Estados Unidos — presentes en ambos casos— no parecen explicar el comportamiento de México y de Ecuador frente a las filtraciones publicadas por WikiLeaks. Si bien las variables geográficas son herramientas valiosas en las ciencias sociales, el “fatalismo territorial” en el caso de WikiLeaks no explica por qué Ecuador desplegó una respuesta más dura (e incluso agresiva) contra

³¹ La Ley se amplió mediante diversos mecanismos hasta diciembre de 2013. Actualmente, no se ha renovado. Documento presentado como la base para el Testimonio del Secretario General de la Comunidad Andina, Sr. Freddy Ehlers, en la audiencia pública de la “United States International Trade Commission”, Washington D.C, 22 de julio de 2008.

³² Las principales exportaciones estadounidenses a Ecuador se concentran en la industria química y tecnológica, así como en equipo e infraestructura. “Mensaje del Embajador Namm”, Embajada de los Estados Unidos en Quito, Ecuador, abril de 2012. Recurso en línea: <http://spanish.ecuador.usembassy.gov/business.html>

³³ Véase Gustavo Vega, “El futuro de las relaciones económicas: México-Estados Unidos: ¿La Unión Europea o el Espacio Económico y de Seguridad de América del Norte?”, en Blanca Torres y Gustavo Vega (coord.), *Los Grandes Problemas de México*, XII (2010).

³⁴ Ronn Pineo, *art. cit.*, p. 214.

³⁵ Reporte de la economía de Ecuador, Oficina de Comercio Exterior (Departamento de Promoción), 2007.

Estados Unidos. Ambas naciones han incrementado los lazos económicos con la gran potencia, pero frente a la revelación de los cables confidenciales, cada una implementó una política distinta.

b) Relaciones diplomáticas: los embajadores incómodos

Las ideas, definidas como creencias, ayudan a explicar algunas decisiones en la formulación de la política exterior. Aunado a los intereses, las ideas también ejercen un peso causal en las explicaciones de la acción humana. En el nivel más fundamental, las ideas definen un universo de posibilidades para la acción humana. Dichas concepciones se insertan en el simbolismo de la cultura y afectan profundamente los modos de pensamiento y discurso.³⁶ En los estudios de política comparada, se ha utilizado la influencia de factores cognitivos, psicológicos e ideológicos para explicar diferencias en la toma de decisiones en la política.³⁷ Tanto en Ecuador cuanto en México, la relación que mantuvieron los mandatarios con los embajadores mostró señales de deterioro previo a la publicación de los cables diplomáticos por parte de WikiLeaks..

Debido a la influencia que México, y que los mexicanos, pueden tener en el debate y políticas nacionales en Washington, el proceso de selección del embajador estadounidense en México pone en evidencia una competencia interna y externa, en la que se involucran diversos actores. Desde la Casa Blanca —que se restringe a momentos clave—, hasta el Departamento de Estado y otras dependencias del gobierno federal (Departamentos del Tesoro, Justicia, Comercio, Seguridad Interna, Defensa, entre otros) ejercen una influencia considerable en la definición de la política exterior estadounidense hacia su vecino del sur.³⁸ En esta complicada y prolija relación, uno de los hilos importantes que permite entretejer a la multiplicidad de temas y actores, es el embajador. Como se analizó en el segundo capítulo, Carlos Pascual se convirtió paulatinamente en un elemento incómodo para el presidente Felipe Calderón. Más allá de razones personales, el embajador estadounidense había dejado de ser útil como interlocutor

³⁶ Judith Goldstein y Robert O. Keohane, *Ideas and Beliefs, Institutions, Foreign and Political Change Policy*, Ithaca, Cornell University Press, 1998. p.8

³⁷ Uno que arroja luz al respecto es el de James N. Rosenau, “Private Preferences and Political Responsibilities”, en el que analiza la influencia de las creencias políticas y tendencias personales, así como variables políticas (papel de partidos políticos y gabinetes) para explicar el comportamiento de los senadores estadounidenses en dos periodos históricos. James N. Rosenau, “Private Preferences and Political Responsibilities: The Relative Potency of Individual and Role Variables in the Behavior of U.S. Senators”, in Singer (ed.), *Quantitative International Politics*, pp. 17-50.

³⁸ Intervienen también, en distinto grado, el Congreso, los gobiernos de los Estados fronterizos, las empresas multinacionales, la prensa, grupos de interés, las organizaciones de la sociedad civil y los famosos *think tanks*. Lorenzo Meyer, “Entrevista con Leonardo Curzio”, en *Enfoque*, 8 de noviembre de 2012.

confiable de Washington en México. Por ello, Calderón impulsó su renuncia desde el más alto nivel y el 20 de marzo, el embajador presentó ante el Departamento de Estado su carta de renuncia.³⁹

Por su parte, Ecuador es un país que históricamente no ha formado parte de las prioridades de política exterior de Estados Unidos, ya que durante la Guerra Fría no fue amenazado por el avance comunista, ni representaba un enclave vital para los intereses geopolíticos y económicos de Washington. Sin embargo, para Ecuador, la relación bilateral con la gran potencia es trascendental, por los lazos económicos y financieros que representan un trampolín de desarrollo importante.⁴⁰ Por ello, el embajador estadounidense en Quito, como interlocutor de los intereses estadounidenses, resulta una figura política relevante en la vida nacional.

La primera embajadora estadounidense en Quito con la que mantuvo relaciones el recién electo presidente de Ecuador fue Linda Jewell (2005-2008). Uno de los incidentes que tuvo el potencial de dañar la relación fue la condena del presidente Correa a la CIA por financiar unidades de la Inteligencia Militar ecuatorianas, a cambio de información confidencial. Al respecto, la embajadora Jewell se reunió con el presidente para explicar que los aportes económicos por parte de Estados Unidos a favor de las Fuerzas Armadas ecuatorianas “no estipulan el intercambio de información confidencial”.⁴¹ El incidente se arregló diplomáticamente e incluso, frente a la partida de la embajadora Jewell, el presidente Correa manifestó que “es una buena amiga, creo que quiere mucho al país y creo que sinceramente nos aprecia”.⁴²

A comparación, desde la llegada de Heather Hodges, el presidente Correa se mostró aprehensivo y dudoso de las intenciones de la nueva diplomática. El primer incidente ocurrió en febrero de 2009, cuando Ecuador expulsó al agregado cultural estadounidense, Armando Astorga, de territorio nacional. Ello fue resultado de “(su) intromisión continua en la designación de agentes policiales de la (extinta) Unidad de Investigaciones Especiales de

³⁹ "US ambassador to Mexico resigns over WikiLeaks embassy cables", en *The Guardian*, 20 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.guardian.co.uk/world/2011/mar/20/us-ambassador-mexico-resigns-wikileaks

⁴⁰ Carlos Santos Repetto, “Relaciones Ecuador-Estados Unidos” en Javier Ponce (ed.) *Las relaciones Ecuador-Estados Unidos en 25 años de democracia*, Ecuador, FLACSO, 2005, pp. 19-20.

⁴¹ “Embajadora de EEUU dará explicaciones”, en *La Hora Quito*, 8 de abril de 2008. Recurso en línea: www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=75347&umt=la_hora_qui_to_embajadora_eeuu_dara_explicaciones

⁴² “Embajadora de EEUU se despidió del presidente de Ecuador”, en *La Hora Quito*, 18 de julio de 2008. Recurso en línea: http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/748609/-1/Embajadora_de_EE_UU,_Linda_Jewell,_se_despidi%C3%B3_del_Presidente_de_Ecuador.html

Ecuador, a cambio de ayuda económica y soporte logístico”.⁴³ En un comunicado televisivo, Correa caracterizó a Astorga como un “individuo insolente y tonto (...) que había tratado a Ecuador como una colonia”.⁴⁴ El acontecimiento fue temporalmente superado, mediante la expulsión del agregado, pero meses después las revelaciones por parte de WikiLeaks pondrían al descubierto los nerviosismos iniciales de Correa frente a la embajadora Hodges.

Tras la exposición de los despachos diplomáticos, el jefe de Estado ecuatoriano explicó, en una entrevista en la radio local, que “le hemos llamado para que dé explicaciones y muy arrogantemente dice que (...) no las dará”.⁴⁵ Agregó que “siempre supe que Hodges era una mujer de extrema derecha que siempre trató de desprestigiar a mi gobierno”.⁴⁶ Al día siguiente de su mensaje, declaró *persona non grata* a Heather Hodges, dando paso a su expulsión inmediata de territorio ecuatoriano. En respuesta, el embajador ecuatoriano en Washington, Luis Gallegos fue expulsado de territorio estadounidense.

Es evidente, por la comparación de ambos casos, que la mala relación entre los mandatarios de Ecuador y México con los respectivos embajadores de Estados Unidos es una constante. Sin embargo, resulta poco plausible explicar una reacción solamente mediante la estructura cognitiva, pues no se puede medir el grado de influencia que ejercieron las malas relaciones.⁴⁷ La decisión final del presidente Correa de declarar *persona non grata* a Hodges respondió tanto al contenido de las revelaciones, cuanto a su concepción de Ecuador en el mundo (específicamente frente a Estados Unidos). Si bien el elemento interpersonal entre los embajadores y presidentes no puede ser descartado, a continuación se exploran otras variables que parecen dilucidar por qué Rafael Correa no intentó seguir el mismo camino que México y “negociar” el cambio de representante.

IV. Diferencias entre México y Ecuador: ¿por qué reaccionaron distinto?

Al identificar las variables similares entre México y Ecuador, quedó claro que su pertenencia geográfica a América Latina y la influencia de Estados Unidos en la región no determinaron el

⁴³ "Quejas de intromisión marcan la relación de Rafael Correa con EEUU", en *El Universo*, 6 de mayo de 2013. Recurso en línea: www.eluniverso.com/noticias/2013/05/05/nota/903141/quejas-intromision-marcan-relacion-rafael-eeuu

⁴⁴ "US Diplomat expelled from Ecuador", en *BBC News*, 8 de febrero de 2009. Recurso en línea: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7877229.stm>

⁴⁵ "No grata es Hodges", en *El Universo*, Ecuador, 5 de abril de 2011. Recurso en línea: www.eluniverso.com/2011/04/06/1/1355/no-grata-hodges-rafael-correa-quien-le-exige-irse.html

⁴⁶ *Loc. cit.*

⁴⁷ Susan Peterson, *Crisis Bargaining and the State: The Domestic Politics of International Conflict*, Michigan, University Press, 1999, p. 18.

rumbo de acción de ambos mandatarios. Frente a ello, se examinarán los factores divergentes que explican la toma de decisión final.

a) WikiLeaks: el contenido de los cables y las reacciones de México y Ecuador

A pesar de que los cables publicados por WikiLeaks reflejaron situaciones particulares, los relativos a América Latina parecían estar sincronizados. A grandes rasgos, la mayoría de los cables de la región mandaba el mismo mensaje: debilidad institucional —específicamente de los sistemas judiciales—, corrupción de altos mandos, y evaluaciones subjetivas y personales sobre la manera de gobernar de los presidentes. No obstante, en cada país la exposición internacional de asuntos de carácter interno causó desconcierto y, en algunos casos, la molestia agudizada se convirtió en motivo de enfrentamiento diplomático.⁴⁸

Pareciera que en sintonía con lo que sucedía en México, los cables diplomáticos estadounidenses provenientes de la embajada en Ecuador criticaron la corrupción e ineficacia de la policía nacional.⁴⁹ Las revelaciones relativas a los esfuerzos militares en Ecuador señalaron la ineficacia y debilidad estructural del sistema judicial; una preocupación generalizada no sólo de Estados Unidos, sino de organismos internacionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). De acuerdo con el PNUD, Ecuador necesita prestar atención prioritaria a la reforma y modernización de la administración pública, la promoción del debate para la formulación de agendas democráticas, así como a la ampliación y fortalecimiento del acceso a la justicia y la promoción de los derechos humanos.⁵⁰

Sin embargo, como se analizó en la sección anterior, el cable más explosivo fue en el que se comentó acerca del posible conocimiento del mandatario ecuatoriano sobre los actos de corrupción del comandante general de la Policía, Hurtado Vaca, e incluso que lo había ascendido porque Correa buscaba a alguien fácilmente manipulable. Para cualquier país, acusar al mando más alto del gobierno de complicidad, sin pruebas contundentes, puede ocasionar serios conflictos políticos. Aunado a ello, el canciller ecuatoriano, Ricardo Patiño manifestó

⁴⁸ Los despachos diplomáticos publicados por WikiLeaks que causaron mayor disgusto en México se analizan detalladamente en el segundo capítulo de esta tesis.

⁴⁹ Cables de WikiLeaks, en relación con Ecuador, en el periódico ecuatoriano *El Universo*, en línea: www.eluniverso.com/2011/04/30/1/1355/revise-aqui-cables-wikileaks.html?p=1535&m=2890

⁵⁰ Programa de País del PNUD en Ecuador 2010-2014. Recurso en línea: <http://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/en/home/operations/country-programme-documents/>

que cuando se pidió a la embajadora desmentir la veracidad de los documentos, Hodges exclamó que no tenía nada que decir al respecto.⁵¹

En respuesta, el presidente Correa afirmó que no conocía a Hurtado Vaca cuando asumió la Comandancia de la Policía en 2008 y puntualizó que ese cargo lo dispone el Ministerio del Interior (en ese momento encabezado por Fernando Bustamante).⁵² Así, además de “imputar cargos al comandante”, la embajadora asumió que en caso de que se presentara la evidencia (inexistente), el presidente Correa no hubiera seguido los procedimientos administrativos y jurídicos correspondientes. Frente a ello, el gobierno ecuatoriano no tuvo otra salida más que declararla *persona non grata* y sentar un precedente tanto dentro del gobierno (congruencia y respeto a la soberanía) como al exterior (independencia frente a la gran potencia).

En suma, a pesar de que las principales preocupaciones de Estados Unidos sobre los países de América Latina versan sobre la debilidad de las instituciones (procuración e impartición de justicia), falta de coordinación entre agencias de seguridad (Ejército y Marina), corrupción de funcionarios de alto nivel y percepciones sensibles sobre ambos mandatarios, un conjunto de cables en específico dañaron las relaciones bilaterales con dos países: México y Ecuador. Sin embargo, en contraste con México, los cables relativos a Ecuador mostraron acusaciones infundadas al presidente. Al respecto, el gobierno ecuatoriano recurrió a una herramienta política polémica, pero que aseguraba la expulsión en expedito de la embajadora incómoda y mandaba un mensaje de independencia a la gran potencia.

b) ¿Tendencias ideológicas en el poder o intereses en común?

Otra diferencia que podría explicar la divergencia de las reacciones mexicana y ecuatoriana frente al archivo WikiLeaks es la tendencia y agenda ideológica en el poder de cada uno. Específicamente, si los gobiernos se apegan a los intereses y principios de Washington o si, por el contrario, los cuestionan y buscan transformarlos.

En el caso mexicano, las dos últimas administraciones han mostrado un acercamiento distintivo con su vecino del norte. En 2000, la elección de Vicente Fox fue recibida con grandes expectativas por parte de Washington, pues marcó la transición del autoritarismo hacia la democracia. La buena voluntad estadounidense por acercarse más a su vecino del sur se

⁵¹ "WikiLeaks causa crisis diplomática", en *El Telégrafo*, 6 de abril de 2011. Recurso en línea: www.telegrafo.com.ec/?option=com_zoo&task=item&item_id=1098&Itemid=12

⁵² *Loc. cit.*

evidenció cuando, por primera vez, el presidente estadounidense visitó México en su primer viaje oficial.⁵³ Aunado a ello, el nombramiento de Jorge Castañeda como canciller anunció la mirada de México hacia una mayor inserción internacional, cuyos ejes serían la democracia y los derechos humanos.⁵⁴

Las afinidades ideológicas y personales entre los presidentes George W. Bush y Vicente Fox imprimieron, por un momento, un sello de amistad a la relación. Sin embargo, las grandes expectativas por materializar las buenas voluntades en políticas concretas se desvanecieron tras los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001. En consecuencia, los temas de interés nacional, como una reforma migratoria integral, pasaron al segundo plano. A pesar de ello, México no dejó de figurar en la lista de socios estratégicos de Estados Unidos —pasó de ser “prioridad” a ser “importante”.

La subsecuente *securitización* de la agenda bilateral encontró eco en la visión del entrante presidente Felipe Calderón en 2006. A partir de entonces, el acercamiento con Estados Unidos se profundizó mediante la declaración de la “Guerra contra el Narcotráfico”. El paradigma estadounidense por controlar la oferta de drogas y el consentimiento de asumir la corresponsabilidad fueron bien recibidos por Calderón, y se inauguró un periodo de colaboración importante. En este ambiente, se lanzó la Iniciativa Mérida, mediante la cual se formalizó la corresponsabilidad y la lucha en conjunto contra las drogas. A pesar de sus debilidades estructurales y presupuestales, la Iniciativa es un programa histórico de cooperación que demuestra responsabilidades compartidas y confianza mutua en materia de seguridad.⁵⁵ Ello marcó un punto crítico en la relación que pone de relieve la importancia de mantener el ritmo de cooperación estable.

Desde esta perspectiva, no resulta sorprendente que México haya preferido otro camino que Ecuador. Ello a pesar de que Rosario Green, entonces senadora, pidió que se declarara *persona non grata* al embajador Carlos Pascual: “Él [Felipe Calderón] es el Presidente, y él ha dicho que no le es funcional, que no le es grato, pues creo que tiene que dar el siguiente

⁵³ Rafael Velázquez Flores, “La política exterior de Estados Unidos hacia México bajo la administración de Barack Obama: cambios y continuidades”, en *Revista Norteamérica*, 2 (julio-diciembre 2011), p. 92.

⁵⁴ Ambos temas en sintonía con las demandas estadounidenses. Susan Kaufman Purcell, “La cambiante relación bilateral: un punto de vista de los Estados Unidos”, en Luis Rubio y Susan Kaufman (eds.), *México: democracia ineficaz*, México, CIDAC-Miguel Ángel Porrúa, 2006.

⁵⁵ Silvia Núñez-García y Manuel Chavez (ed.), *Critical Issues in the New U.S.-Mexican Relations, Stumbling Blocks and Constructive Paths*, México, UNAM, 2008, p. 15.

paso, ¿no?”.⁵⁶ En virtud de los intereses en común, el presidente Calderón prefirió tratar el tema directamente con la Casa Blanca y “negociar” la salida protocolaria de Pascual.

En comparación, Rafael Correa llegó a la presidencia de Ecuador en medio de una crisis de gobernanza; desde 1995, ningún presidente había terminado su mandato. El gobierno central y los partidos políticos estaban extremadamente debilitados, y las instituciones y élites políticas profundamente desprestigiadas. En este clima político, Correa se postuló a la presidencia por el *Partido Alianza País*. En la primera ronda, Correa defendió un discurso en contra de la derecha neoliberal, instituciones financieras internacionales y el uso estadounidense de la base aérea de Manta. Al finalizar la primera ronda, Correa obtuvo el segundo lugar frente a su contrincante, Álvaro Noboa Pontón.⁵⁷ Sin embargo, con un discurso más matizado, en el que enfatizó la redistribución de la riqueza y el incremento de subsidios, apeló a una base electoral más amplia y, finalmente, obtuvo la presidencia.⁵⁸

De acuerdo con varios periódicos nacionales de Ecuador —que hacían alusión a un cable diplomático filtrado—, Estados Unidos intentó detener la llegada de Correa al poder.⁵⁹ El reporte —elaborado el 31 de octubre de 2006— señaló que la embajadora Linda Jewell se reunió un día antes con el exmandatario Lucio Gutiérrez para “medir el potencial apoyo” de su partido *Sociedad Patriótica* (SP) al candidato de derecha, Noboa Pontón. La embajadora notó que una victoria de Noboa, aunque posible, no era segura, mientras que un triunfo de Correa podría amenazar los progresos económicos hechos bajo el gobierno de Gutiérrez.⁶⁰ Sin embargo, en enero de 2007, el candidato de izquierda, Rafael Correa llegó a la presidencia de Ecuador y Estados Unidos tuvo que cambiar su estrategia.

A pesar de que no hay unidad en cuanto a una definición de izquierda, se pueden discernir algunas características principales de la “nueva izquierda latinoamericana”. Por un lado, presenta una crítica a las reformas económicas neoliberales; por otro, impulsa un duro cuestionamiento a los procesos de transición y consolidación democrática, que no han podido

⁵⁶ Luigi Rivera Ramírez, "Declarar persona non grata a Pascual, Green", en *El Universal*, 7 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/notas/749876.html

⁵⁷ César Montúfar y Adrián Bonilla, *Two Perspectives on Ecuador: Rafael Correa's Political Project*, Washington D.C., Inter-American Dialogue Working Paper, agosto de 2008, pp. 1-3.

⁵⁸ *Loc cit.*

⁵⁹ Cable Viewer: www.elcomercio.com/mundo/wikileaks/wikileaks-Lucio_Gutierrez-Linda_Jewell_0_482951714.html

⁶⁰ Cable Viewer: <http://m.elcomercio.com/wikileaks/cable.php?c=70efdf2>

superar la institucionalidad frágil y poco transparente.⁶¹ En este sentido, la victoria electoral de Correa no fue el escenario ideal para Estados Unidos, por su discurso revisionista y por las constantes críticas al Consenso de Washington.⁶² En un cable emitido en febrero de 2010, y publicado por WikiLeaks, la embajadora Hodges resaltaba la filosofía radical de Correa.⁶³

10QUITO101

SIPDIS NONFORN

SUBJECT: Ecuador's Push for Conditions-Free Foreign Assistance has Major Implications for USG Operations

1 (C): (...) The GoE's hyper-nationalistic philosophy has economic nationalism, state control of strategic economic and national security assets, protecting Ecuador's "sovereignty," and opposing traditional Ecuadorian and international power structures as major tenets (...)The expulsions of two USG officials in February 2009 can themselves be seen as a GoE attempt to reject conditional assistance, although the signing of our law enforcement agreements in August is also an example of co-existent pragmatism. The GoE's obsession with sovereignty and conflicted relations with donors have continuing implications for our operations in this country.

3. (C) A second theme, which impacts the U.S. directly, is that the GoE sees the U.S. as the representative of the existing world power structure that Ecuador wants to see changed. Correa's political-economic philosophy is charged with grandiose ideas, wrapped up in his "citizens' revolution" rhetoric and occasional references to "21st Century Socialism," and enshrined in Ecuador's 2008 Constitution. These ideas include asserting Ecuador's sovereignty, rejecting foreign interference, and ensuring state control of strategic economic assets and the national security apparatus. Although not to the degree as in Venezuela, the U.S. serves as Correa's foil, and his government's ideas and policies contain more than a tinge of anti-Americanism.

Al principio de su mandato, Correa mantuvo un bajo perfil en los temas concernientes a la política exterior. Sin embargo, el punto de inflexión se dio en marzo de 2008, tras la incursión de Colombia en territorio ecuatoriano contra el campamento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Un segundo incidente sucedió cuando Rafael Correa se negó a aprobar la renovación del convenio de SOUTHCOM —que establece en el puerto de Manta una base militar estadounidense.⁶⁴ Si bien esto aludió a problemas futuros, se reconoció

⁶¹ Cynthia J. Arnson y Ariel C. Armony, et al (comps.), *La Nueva Izquierda en América Latina: Derechos Humanos, Participación Política y Sociedad Civil*, Washington D.C., Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2009, pp. 7-8.

⁶² Beatriz Zepeda y Luis Verdesoto, *Ecuador, las Américas y el Mundo 2012: Opinión pública y política exterior*, Ecuador, FLACSO-CIDE, 2010. p. 49.

⁶³ Cable viewer, <http://wikileaks.org/cable/2010/02/10QUITO101.html#>

⁶⁴ "EEUU retira mañana su base militar en Manta", en *Europa Press*, julio 2009. Recurso en línea: <http://www.europapress.es/internacional/noticia-eeuu-retira-manana-base-militar-manta-10-anos-operaciones-contranarcotrafico-20090716232321.html>

la posibilidad de que los aviones militares estadounidenses cargaran combustible en Ecuador.⁶⁵ Así, Washington respetó la decisión de Correa, pues el discurso respondía a los imperativos de soberanía de Ecuador, mientras que en la práctica se mostraba abierto a la negociación.

A pesar de ambos incidentes, las relaciones económicas con la superpotencia no sufrieron altercados. La visita de la entonces secretaria de Estado, Hillary Clinton, a Quito en 2010 buscaba revitalizar las relaciones con Estados Unidos, que si bien no eran tensas, distaban de ser cálidas desde la llegada de Correa a la presidencia. Al igual que varios líderes de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), como Hugo Chávez y Evo Morales, Correa criticaba a Estados Unidos en el discurso, pero en la práctica promovía la cooperación y el entendimiento.⁶⁶ Por eso, a pesar del discurso “subversivo de izquierda”, las relaciones Ecuador-Washington no sufrieron un colapso hasta la filtración de los cables diplomáticos, por parte de WikiLeaks.

Inclusive en el cable 137595, publicado por el periódico ecuatoriano *El Universo*, la embajadora Hodges realiza una evaluación sobre el mandatario en el que a pesar de describirlo como “primero nacionalista y luego de izquierda”, destaca que el pragmatismo que el mandatario ecuatoriano ha mostrado en los acercamientos bilaterales; además de expresar una “afinidad genuina por diversos aspectos de la sociedad estadounidense”.⁶⁷

CONFIDENTIAL/SIPDIS

SUBJECT: SCREENSETTER FOR SECDEF MEETING WITH ECUADORIAN MOD SANDOVAL

4. (C) While Correa is sympathetic to some of Chavez's ideas; Correa's policies reflect primarily Ecuadorian realities and dynamics. He is a nationalist first, and a leftist second. He chafes at Ecuador's traditional dependency on the U.S., but is not avowedly anti-American (he and other close family members have lived in the U.S. and he expresses a genuine affinity for many aspects of U.S. society).⁶⁸

Frente a WikiLeaks, Correa parece que se ha aferrado con mayor ahínco a su ideología y ha buscado puntualmente diferenciarse de Estados Unidos. Tras declarar *persona non grata* a la embajadora Hodges, Correa señaló que “ahora dicen que para que no se pierdan las exportaciones [en alusión al Ley de la Promoción Comercial Andina y Erradicación de Drogas,

⁶⁵Correa reconoció que hubo diálogo con EEUU después de salida de base militar", en *El Universo*, 8 de abril 2011. Recurso en línea: <http://www.eluniverso.com/2011/04/08/1/1355/ecuador-analizo-propuesta-eeuu-abastecer-aviones-antinarcoticos.html>

⁶⁶ César Montúfar y Adrián Bonilla, *op. cit.*, p. 7.

⁶⁷ "Cable 137595" en *El Universo*, 9 de abril de 2011. Recurso en línea: www.eluniverso.com/2011/04/10/1/1355/cable-137595.html

⁶⁸ *Loc. cit.*

ATPDEA, con Estados Unidos] nos volvamos colonia. No es el honor del presidente de la República, es el honor de Ecuador, el país”.⁶⁹ En la misma conferencia de prensa, reiteró que no se puede permitir que una funcionaria “con animosidad contra el gobierno” tratara de desprestigiarlo por simple política internacional.

En la misma línea condenatoria y un año después de retirar embajadores, Ecuador tomó una decisión que irónicamente mostró un amplio margen de acción frente a Estados Unidos: otorgó asilo político al fundador de WikiLeaks, Julian Assange. Detenido en Londres a principios de 2012, Assange buscó refugio en la embajada ecuatoriana para impedir su extradición a Suecia en donde enfrentaría cargos por abuso sexual. El 16 de agosto de 2012 el gobierno de Ecuador otorgó asilo político, incluso cuando el Reino Unido anunció la negativa de otorgar el salvoconducto para que abandonara la misión diplomática en Londres.⁷⁰ Aunque no es objetivo de este capítulo ahondar en la política de asilo de Ecuador, se estima que esta acción ejemplifica cómo la ideología y el liderazgo de Correa han desempeñado un papel importante en el caso de WikiLeaks como estrategia de independencia frente a Washington.

Tras otorgar el asilo, Correa anunció en televisión nacional “¿con quién piensan que están tratando? No se dan cuenta que América Latina es libre y soberana y Ecuador no tolerará ningún tipo de interferencia o colonialismo de ningún tipo”.⁷¹ La decisión de Ecuador se basó en la creencia de que Suecia, en lugar de respetar el debido proceso, extraditaría al australiano a Estados Unidos en donde sería sentenciado a pena de muerte. El presidente Correa reiteró que “la decisión se produjo porque Londres y Estocolmo no han dado garantías a la seguridad de Assange”.⁷²

A pesar de que resguardar la vida de connacionales australianos no es deber de la Embajada de Ecuador en Londres, la medida puede responder no sólo a un deseo por afirmar la soberanía ecuatoriana frente a Estados Unidos (a la par de la expulsión de la embajadora Hodges en abril de 2011), sino para responder a varios organismos internacionales —como el Comité para la Protección de Periodistas— que acusan al gobierno ecuatoriano de limitar la

⁶⁹ "EEUU expulsa a embajador de Ecuador en Washington", en *El Universo*, 7 de abril de 2011. Recurso en línea: www.eluniverso.com/2011/04/07/1/1355/eeuu-declara-persona-non-grata-embajador-ecuador.html

⁷⁰ Irene Caselli, "Julian Assange will be granted asylum", en *The Guardian*, 15 de agosto de 2012. Recurso en línea: www.theguardian.com/world/2012/aug/14/julian-assange-asylum-ecuador-wikileaks

⁷¹ "Ecuador's Correa defends decision to grant asylum to WikiLeaks' Assange", en *CNN*, 19 de agosto de 2012. Recurso en línea: www.cnn.com/2012/08/18/world/americas/ecuador-assange/

⁷² Paúl Mena Erazo, "Los motivos de un asilo polémico", en *El País*, 18 de agosto de 2012. Recurso en línea: http://internacional.elpais.com/internacional/2012/08/18/actualidad/1345324802_912502.html

libertad de prensa en su país.⁷³ Independientemente de las razones de Correa, resulta difícil imaginar que México otorgara asilo a un *hacker* buscado por las grandes potencias (especialmente, Estados Unidos). Sin embargo, también resulta fácil especular que la decisión soberana de Ecuador traerá consecuencias puntuales con la gran potencia. El 22 de agosto de 2012 el periódico estadounidense *The Washington Post* publicó un editorial en el que mencionaba los costos de proteger a Assange: “El Sr. Correa —que ha sido criticado abiertamente por la censura en su país— no entiende que si bien proteger a Assange podrá mejorar su reputación internacional, ello traerá costos severos para su país (...) Ecuador exporta gran parte de sus productos a Estados Unidos, ¿valdrá la pena poner en riesgo la relación económica por proteger a Assange?”⁷⁴

V. Los costos de no estar de acuerdo: reacción de Estados Unidos

Si bien la decisión de Rafael Correa por declarar *persona non grata* a la embajadora Hodges fue alabada por unos como una acción soberana y latinoamericana en contra de las intromisiones estadounidenses, ésta trajo consecuencias puntuales en la relación bilateral. En contraste, en México, el relevo de Carlos Pascual se dio de manera ordenada, con un tono cordial y sin conflictos aparentes. Seis meses después, en septiembre de 2011, Anthony Wayne presentó sus cartas credenciales en la Ciudad de México.⁷⁵

Por el contrario, en el caso de Ecuador, Estados Unidos decidió retirar al embajador ecuatoriano Luis Gallegos y las relaciones bilaterales se mantuvieron en niveles cordiales mediante sus encargados de negocios: Andy Bowen, por parte de Washington y Efraín Baus de Ecuador, por más de un año.⁷⁶ Aunado a ello, pocos días después de la expulsión de Heather Hodges, Estados Unidos decidió congelar el Diálogo Bilateral con Ecuador —un foro de alto nivel en el que se discuten temas en común desde 2008—, no renovar el ATPDEA y se tardó más de un año en nombrar embajador ante Ecuador. Por ello, el objetivo de esta última sección es analizar por qué Washington reaccionó de manera distinta frente a México y

⁷³ *Loc. cit*

⁷⁴ Editorial Board, "Ecuador Gambles on WikiLeaks Founder Assange", en *The Washington Post*, 20 de agosto de 2012. Recurso en línea: http://articles.washingtonpost.com/2012-08-20/opinions/35493187_1_wikileaks-founder-julian-assange-ecuadoran-embassy

⁷⁵ Jorge Ramos, "Wayne presenta cartas", en *El Universal*, 13 de septiembre de 2011. Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/notas/793418.html

⁷⁶ "He conocido un país de aves maravillosas" en *El Comercio*, 13 de abril de 2011. Recurso en línea: www.elcomercio.com/politica/conocido-pais-aves-maravillosas_0_461953855.html

Ecuador. Se espera comprobar que hay causas estructurales (interacciones rutinarias, prácticas, códigos y costumbres) que explican la divergencia en la reacción estadounidense.

a) Reacción automática: protocolo diplomático

Declarar *persona non grata* es la forma de censura política más fuerte que un país puede emplear contra diplomáticos extranjeros —quienes gozan de privilegios e inmunidades bajo la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. Incluso se considera como el último recurso. Sin embargo, varios Estados han recurrido a ésta para mandar un mensaje político específico, además de que el individuo en cuestión no sea bienvenido.

Durante la Guerra Fría, emplear el artículo noveno de la Convención era un recurso común entre bloques comunista y capitalista. En septiembre de 1952, el embajador estadounidense en la Unión Soviética, George F. Kennan fue declarado *persona non grata* por Josef Stalin. El incidente ocurrió durante una gira por Berlín, en la que Kennan hizo comentarios hirientes sobre la personalidad de Stalin y comparó la Unión Soviética con la Alemania Nazi.⁷⁷ Un ejemplo más reciente sucedió en 2008, cuando un profesor emérito de la Universidad de Princeton, Richard A. Falk —quien había sido designado Rapporteur Especial en Palestina del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas— comentó sobre la situación en los territorios palestinos ocupados desde 1967. Falk comparó el tratamiento que el gobierno de Israel otorga a los palestinos, con el Nazismo durante el Holocausto.⁷⁸ La decisión del gobierno israelí fue nombrarlo *persona non grata* y desde 2011 no puede entrar a Israel.

El caso ecuatoriano resulta muy distinto a los pasados; sin embargo, para el presidente Rafael Correa, recurrir al noveno artículo de la Convención de Viena resultó ser la herramienta idónea para retirar a un elemento dañino en Quito, así como para enviar un mensaje específico a Estados Unidos. En comparación con el caso mexicano, Washington tuvo que responder a un *fait accompli*: la declaración de *persona non grata* de Hodges. Así, dos días después de la declaratoria, el gobierno de Barack Obama expulsó al embajador ecuatoriano Luis Gallegos de Washington, D.C. Más aún, como comentó la agregada de prensa en la embajada estadounidense en Ecuador, Martha Young, “el conflicto diplomático no tendrá solución a

⁷⁷ Richard C.S. Trahair, *Encyclopedia of Cold War Espionage, Spies and Secret Operations*, Connecticut, Greenwood, 2004, p.148

⁷⁸ "Israel to bar UN official for comparing Israelis to Nazis", en *YNET News*, 4 de agosto de 2008. Recurso en línea: www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3529347,00.html

corto plazo”.⁷⁹ Los acontecimientos consecuentes demostraron que Youth no estaba equivocada; Washington suspendió indefinidamente el Diálogo Bilateral; un importante foro de discusiones y negociaciones de alto nivel sobre temas de interés común (establecido en 2008) y ha decidido no renovar el ATPDEA.

El Diálogo Bilateral se basa en la discusión de temas de interés común bajo cuatro pilares principales: seguridad, migración, comercio y cooperación técnica y científica. Por ejemplo, en el Diálogo Bilateral de 2009, las delegaciones estadounidense y ecuatoriana se reunieron, después de once años de *impasse*, con el Consejo de Comercio e Inversiones Ecuador-Estados Unidos (TIC).⁸⁰ Incluso, en uno de los cables publicados por WikiLeaks, se presentan las decisiones a las que se llegaron en el Diálogo Bilateral de 2008:

SENSITIVE/SIPDIS

CABLE 08QUITO696

SUBJECT: LAUNCH OF U.S.-ECUADOR BILATERAL DIALOGUE

19. (U) The two sides agreed to hold the next meeting of the Dialogue in Washington in 2009, most likely in May. Working groups for each pillar will be formed to begin addressing pending issues, and will report their results to the Dialogue plenary in 2009.⁸¹

El foro del Diálogo Bilateral surgió como una oportunidad formal para involucrar al gobierno de Rafael Correa en una nueva fase de cooperación con Estados Unidos, así como para establecer un marco de referencia para la asistencia técnica y científica entre ambos países. Además de la cooperación técnica, estos foros sirven como “catapulta política”, con el objetivo de mostrar la disposición de ambos gobiernos entrantes por cooperar en temas de interés común, además de mostrar respeto y amistad. La cobertura de los Diálogos Bilaterales 2008, 2009 y 2010 fue positiva y, según el cable 08QUITO696, los representantes de ambos gobiernos se mostraron entusiasmados.

En este sentido, la decisión estadounidense por congelar el Diálogo Bilateral —tras las revelaciones de los cables diplomáticos por parte de WikiLeaks y nombrar *persona non grata* a la embajadora Hodges— puede ser analizada como una política de castigo a Correa. La maniobra estadounidense debe entenderse en el contexto de las publicaciones, pero también por razones estructurales de la relación bilateral. En comparación con factores meramente coyunturales, se considera que la decisión del gobierno de Obama respondió a una lógica geopolítica y de

⁷⁹ *Loc cit.*

⁸⁰ "U.S. Relations with Ecuador", en *Department of State Factsheet*, 18 de octubre de 2013. Recurso en línea: www.state.gov/r/pa/ei/bgn/35761.htm

⁸¹ Cable 08QUITO696 <http://wikileaks.org/cable/2008/12/08QUITO1128.html>

importancia relativa de Ecuador. Desde esta perspectiva, parece que Estados Unidos congeló el Diálogo con Ecuador en vista de que ello no representaba altos costos económicos o de seguridad para la gran potencia. Al reducir las relaciones diplomáticas a los encargados de negocios, Estados Unidos dejaba en claro que Ecuador no figura dentro de sus prioridades en la región.

b) Respuesta práctica: importancia estratégica en temas de seguridad

Aunque las diferencias ideológicas del gobierno de Correa podrían explicar en parte las decisiones estadounidenses, como se exploró en la sección anterior, su pragmatismo lleva a explorar otras variables explicativas. Al respecto, se estima pertinente diferenciar las reacciones estadounidenses frente a WikiLeaks. En primer lugar, tras declarar *persona non grata* a la embajadora Hodges, Estados Unidos reaccionó acorde al derecho internacional al retirar al embajador Luis Gallegos de Washington. Ello constituyó una acción recíproca e incluso protocolaria. Sin embargo, el subsecuente congelamiento del foro bilateral parece apuntar a razones más permanentes o estructurales de la relación con Ecuador.

Sin duda, sería ingenuo asumir que existe, en la actualidad, un país latinoamericano que amenace la posición estratégica de Estados Unidos en el continente. Sin embargo, el archivo WikiLeaks expuso no sólo verdades de la maquinaria diplomática de Washington, sino que también abrió la puerta a presiones por parte de México y Ecuador ante la actuación de los representantes estadounidenses adscritos en sus países. Una vez que Ecuador y México retiraron a los embajadores estadounidenses, Washington instrumentó una política de castigo hacia Quito: el congelamiento del Diálogo Bilateral y la no renovación del ATPDEA. Esta acción muestra diferencias puntuales en la relación bilateral que mantiene Washington con ambos países.

La relación entre México y Estados Unidos es compleja e intensa, pues involucra distintos actores y una multiplicidad de temas; no obstante, otro elemento característico tanto para Ecuador cuanto para México es la asimetría de poder frente a Estados Unidos. La diferencia en tamaño, poder relativo y niveles de desarrollo entre los dos países latinoamericanos y Estados Unidos moldea los encuentros y la agenda bilateral. A pesar de la naturaleza asimétrica de la relación bilateral que Estados Unidos mantiene con todos los países de la región, el caso de México muestra diferencias puntuales. Históricamente, México ha logrado mantener cierto grado de autonomía frente a la influencia estadounidense; en parte, por la política exterior defensiva y nacionalista del gobierno mexicano, cuyos principios enfatizan la

no-intervención en asuntos internos. Asimismo, y en comparación con Ecuador, México representa un socio vital para el desarrollo y la estabilidad de Estados Unidos. En general, México no es un actor prominente en las consideraciones geopolíticas de Estados Unidos; no obstante, las autoridades mexicanas han tenido cada vez mayor éxito en la conducción de la agenda bilateral, al encontrar ventanas de oportunidad en el sistema político estadounidense para discutir temas de importancia nacional, específicamente los asuntos *intermésticos*.

A partir del análisis en el segundo capítulo, se pudo vislumbrar que frente a las revelaciones de WikiLeaks, México parece haber tenido un mayor grado de influencia en Estados Unidos que Ecuador. Como señala la evidencia empírica (reuniones de alto nivel, llamadas telefónicas, visitas oficiales, entre otras), Washington otorgó mayor importancia a México, que a Ecuador, e intentó calmar rápidamente los ánimos frente a las revelaciones. Consecuentemente, la decisión (y supuesta presión) del presidente Calderón por retirar al embajador Pascual se tradujo en una “negociación” de alto nivel, que no tuvo secuelas aparentes en los temas vitales de la agenda bilateral.

Por su parte, Ecuador ejecutó una política más agresiva, que repercutió en las relaciones diplomáticas con Washington por un periodo considerable. En virtud de ello, el propósito de esta última sección es examinar la importancia estratégica de cada país, como variable explicativa en el comportamiento de Estados Unidos. Así, se busca argumentar que *la estrategia diplomática y posición favorable de México, a pesar de la evidente asimetría de poder, facilitó que el cambio de embajador se diera —hasta donde se puede observar— sin costos negativos o perjudiciales para México.*

1. ¿Relaciones interdependientes o coincidencias?

Sería ingenuo suponer que previo a la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, no existía cierto grado de interdependencia entre México y Estados Unidos, pues al compartir una frontera, los intercambios económicos y sociales forman parte del día a día. Sin embargo, las transformaciones sistémicas (orden económico internacional), así como internas se tradujeron en un incremento exponencial en el comercio, migración y tráfico de drogas; otorgando mayor atención a la frontera compartida.

A partir de 1990, las exportaciones estadounidenses a México aumentaron dramáticamente (12% de todas las exportaciones estadounidenses); la economía mexicana se

encontraba fuertemente vinculada con el comercio estadounidense.⁸² Actualmente, México es el segundo mercado de exportación de Estados Unidos (después de Canadá) y el tercer socio comercial (tras Canadá y China). En 2011, cerca del 80% de las exportaciones mexicanas estaban dirigidas al mercado estadounidense.⁸³ Además de la dependencia económica mutua, los flujos migratorios se incrementaron en la década de los noventa. El número de mexicanos viviendo en Estados Unidos aumentó de 4.3 millones en 1990 a 11.4 millones en 2008; ello significó que 30% de los inmigrantes a Estados Unidos, en 2010, provenían de México.⁸⁴

La extensa y profunda agenda bilateral México-Estados Unidos parece haber desempeñado un papel relevante en la manera en que reaccionaron los presidentes Felipe Calderón (frente a WikiLeaks) y Barack Obama (frente a la petición de retirar a Pascual). En comparación con Ecuador, Obama privilegió un encuentro de alto nivel con México y recurrió a la remoción del embajador incómodo —que al perder la confianza del Ejecutivo, también había dejado de ser funcional para los intereses de Estados Unidos. En este sentido, el cambio de embajador representó costos menores que enfrentarse a un presidente molesto por las aseveraciones de Pascual. Por ello es válido suponer que resultaba vital para Washington mantener un alto grado de estabilidad, que garantizara la cooperación, puesto que los temas en la agenda bilateral —específicamente la lucha contra el narcotráfico— requieren de un diálogo fluido y constante.

Por su parte, el poder relativo de Ecuador frente a la potencia hegemónica es menor que el de México por dos principales razones: la primera, porque Ecuador no se encuentra en el perímetro de seguridad estratégico de Washington, al ubicarse a 4 mil 557 kilómetros de distancia. En segundo, aunque para Ecuador Estados Unidos es uno de sus socios comerciales más importantes, para Washington, Ecuador no lo es.⁸⁵ No tienen un tratado de libre comercio que integre ambas economías, ni programas de seguridad conjuntos a la escala de los que Washington mantiene con México, o incluso con Colombia. En este sentido, cuando se

⁸² Gary Clyde Hufbauer y Jeffrey J. Schott, *NAFTA Revisited*, Washington DC, Institute for International Economics, 2005.

⁸³ “U.S. Relations With Mexico”, *Fact Sheet*, Bureau of Western Hemisphere Affairs, Washington D.C., 25 de junio de 2012. Recurso en línea: <http://www.state.gov/r/pa/ci/bgn/35749.htm>

⁸⁴ Véase Jeffrey Passel, *Unauthorized Migrants: Numbers and Characteristic*, Washington, DC, Pew Hispanic Center, 2005.

⁸⁵ Los principales socios comerciales de Estados Unidos en orden de importancia son: Canadá, China, México, Japón, Alemania, Gran Bretaña, Corea del Sur, Brasil, entre otros. “Balanza Comercial de Estados Unidos”, U.S. Census Bureau. Recurso en línea: <http://www.census.gov/foreign-trade/top/dst/current/balance.html>

publicaron los cables diplomáticos por parte de WikiLeaks, Hillary Clinton no anunció una visita de Estado ni el presidente Barack Obama llamó por teléfono a Rafael Correa.

En conferencia de prensa, Rafael Correa lamentó que “entre bastidores se hagan estas cosas, espionando a nuestra policía, tratando de involucrar al presidente en casos de corrupción, por parte de una mala funcionaria”.⁸⁶ Dada la importancia de Estados Unidos para el país, el secretario de Relaciones Exteriores de Ecuador, Ricardo Patiño, intentó enfocar el problema a uno de índole personal: “la responsabilidad era de la embajadora Heather Hodges y no se espera que las relaciones con Estados Unidos se vean perjudicadas por este incidente”. Sin embargo, como era de esperarse, Estados Unidos expulsó al representante ecuatoriano en Washington, Luis Gallegos.⁸⁷

Si bien ambos países mantuvieron relaciones cordiales —mediante los encargados de negocios en las Embajadas—, la decisión estadounidense de suspender los acercamientos políticos con Ecuador marcó un punto clave de diferencia frente al caso mexicano. Sin embargo, Estados Unidos fue un paso más allá al cancelar el Diálogo Bilateral y reducir los contactos políticos a sus encargados de negocios. Frente a ello, el futuro de la relación bilateral parecía sombría; específicamente en un momento clave en el que el foro era vital para renovar la ATPDEA, que permite el comercio sin barreras arancelarias a ciertos productos entre Ecuador y Estados Unidos.⁸⁸

En respuesta, el sector privado ecuatoriano expresó inmediatamente inconformidad con la declaratoria de *persona non grata* a Hodges, así como a la política de asilo de Rafael Correa por miedo a perder los privilegios arancelarios con Estados Unidos. En una reunión ministerial, cerca de cien empresarios asistieron para mostrar su descontento e intentar esbozar una estrategia para que la decisión política no afectara los lazos comerciales con la gran potencia. Por ejemplo, Pablo Dávila, titular de la Cámara de Industrias de Pichincha, señaló que otorgar asilo a Assange podría parar las negociaciones para renovar el ATPDEA.⁸⁹ El

⁸⁶ "Tras revelación de WikiLeaks, Rafael Correa expulsa a embajadora de E.U.", en *La Jornada*, 6 de abril de 2011. Recurso en línea: www.jornada.unam.mx/2011/04/06/mundo/030n1mun

⁸⁷ “Embajadora despidió dando gracias al país” en *El Universo*, 12 de abril 2011. Recurso en línea: www.eluniverso.com/2011/04/13/1/1355/embajadora-despidio-dando-gracias-pais.html

⁸⁸ El acuerdo finalmente se renovó a finales de 2011. Adrián Bonilla, “Inter-American Dialogue United States – Ecuador”, en *The Dialogue*. Recurso en línea: www.thedialogue.org/uploads/LAA/Daily/2011/LAA110419.pdf

⁸⁹ "Correa rechaza represalias comerciales de EEUU por Assange", en *El Universal*, 28 de agosto de 2012. Recurso en línea: www.eluniversal.com.co/cartagena/internacional/rafael-correa-rechaza-eventuales-represalias-comerciales-de-eeuu-por-caso-as

Acuerdo expiró en junio de 2013 y, hasta el momento, no ha sido renovado por Estados Unidos.

A pesar de que no ha pasado suficiente tiempo para analizar si Estados Unidos decidió esperar a una nueva administración ecuatoriana para renovar el Acuerdo o incluso para examinar las consecuencias de la expiración del mismo, algunas cifras muestran que empresas exportadoras de Ecuador hacia Estados Unidos han sufrido bajas importantes desde que expiró el Acuerdo.⁹⁰ Si bien sería osado proponer que la única causa de la baja en las exportaciones ecuatorianas a Estados Unidos se debe a la declaración de *persona non grata* a la embajadora Hodges y a la política de asilo de Correa, ello pudo haber desempeñado un papel relevante en la reacción estadounidense.

Puede especularse, entonces, que la decisión de Washington se basó en consideraciones estratégicas y prácticas. Obama demostró que Ecuador no figura en la lista de prioridades de la gran potencia. Por ende, el congelamiento del Diálogo Bilateral y la no renovación del ATPDEA no representaron riesgos altos para Estados Unidos. A comparación con México, la asimetría de poder entre ambos países quedó explícita y Washington respondió con una política más agresiva frente a la acción de Rafael Correa. En otras palabras, la asimetría de poder redujo las posibilidades de cooperar y la movida diplomática de Correa, a pesar de que fue una decisión soberana, repercutió en la relación bilateral con Estados Unidos.

Durante más de un año, las relaciones entre Ecuador y Estados Unidos se redujeron a encuentros meramente económicos, mediante sus encargados de negocios. Si bien no hay evidencia de reuniones de alto nivel, negociaciones o cables diplomáticos relativos a los esfuerzos del gobierno ecuatoriano por restablecer el Diálogo Bilateral e impulsar la renovación del ATPDEA, se puede especular que las presiones existieron en virtud de la normalización de relaciones en mayo de 2012. Hasta el nombramiento de Adam E. Namm, el 27 de abril de 2012, como embajador estadounidense en Ecuador, se retomó el camino

⁹⁰ Tres empresas ecuatorianas dejaron de exportar frutas a Estados Unidos, en virtud de que no se renovó el Acuerdo de Tarifas Preferenciales. Una de ellas es la exportadora de frutas deshidratadas Fruttimania. Sus exclientes cambiaron de proveedor y ahora compran los productos a Colombia. "ATPDEA: Bajas en exportaciones hacia EEUU", en *Diario Hoy*, 2 de septiembre de 2013. Recurso en línea: www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/atpdea-tres-empresas-dejan-de-exportar-a-estados-unidos-589803.html

diplomático.⁹¹ En respuesta, Ecuador anunció a la ex ministra de Producción, Nathalie Cely como su representante ante Washington.

Una vez restablecidas las relaciones formales, la Embajada de Ecuador en Washington anunció que se contrataría a una empresa de relaciones públicas (*Van Scoyoc Associates*) para influir en el Congreso estadounidense y en los “pasillos de poder” de la capital. De acuerdo con la embajadora Cely, “es una prioridad para el gobierno de Ecuador participar en las conversaciones con Estados Unidos que ayudarán a renovar el Dialogo Bilateral, así como para fortalecer una relación más sana que beneficie a ambos países”.⁹²

En suma y en contraste con Ecuador, el *affaire* WikiLeaks dejó claro que la relación bilateral entre México y Estados Unidos se debe analizar mediante dos categorías: los asuntos estratégicos (seguridad y economía) y los periféricos.⁹³ Tanto para México, cuanto para Estados Unidos los asuntos de la agenda bilateral que afectan a los intereses de ambos países deben seguir un camino cordial y cooperativo. Si bien las negociaciones y estrategias nunca se libran de sus asperezas, en general, los flujos de cooperación se han mantenido relativamente estables. Por el contrario, el pleito diplomático presentado por WikiLeaks pareció posicionarse como un tema periférico en la agenda.

Consideraciones finales

Las revelaciones de WikiLeaks en América Latina fueron particularmente explosivas por la historia compartida con Estados Unidos: un mosaico de intervenciones, pretensiones hegemónicas y sentimiento antiestadunidense. En general, la mayoría de los países afectados por las filtraciones reaccionaron de manera negativa; no obstante, dos países en específico reaccionaron tajantemente, exigiendo la remoción de los embajadores estadounidenses adscritos. El objetivo del tercer capítulo fue comprender las reacciones de México y Ecuador frente al archivo diplomático de WikiLeaks.

A pesar de mostrar varias similitudes, Calderón y Correa recorrieron caminos distintos para “remover” a los representantes estadounidenses en su país. En respuesta, Washington

⁹¹ Daniel Strauss, "Senate confirms slew of nominations for military, Cabinet positions", en *The Hill*, 27 de abril de 2012. Recurso en línea: www.thehill.com/blogs/floor-action/senate/224229-senate-confirms-slew-of-nominations-for-military-cabinet-positions

⁹² "Ecuador hires publicist", en *Ecuador Times*, julio de 2013. Recurso en línea: www.ecuadortimes.net/2013/07/17/ecuador-hires-publicist-to-influence-united-states/

⁹³ Andrés Rozental y Alicia Buenrostro, “Bilateral Diplomacy” en Andrew F. Cooper, Jorge Heine y Ramesh Thakur (eds.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford, University Press, 2013, p. 2.

formuló respuestas distintas: en Ecuador, las consecuencias se dieron en varios frentes. Diplomáticamente, se retiró al embajador Gallegos de Estados Unidos; económicamente, se congeló un foro importante de cooperación bilateral. Un año después se “normalizaron” las relaciones diplomáticas; sin embargo, la herida tanto del Diálogo Bilateral como la del ATPDEA permanecen abiertas. ¿Qué factores explican que Washington haya actuado de manera distinta frente a México y a Ecuador? Al retirar ambos embajadores, Estados Unidos implementó una política de castigo a Quito, mientras que en México la transición de embajadores fue protocolaria y en un tono cordial. Por ello, a lo largo de este estudio, se buscó comprobar que el factor geopolítico y la profundización de los intereses en común con México explican la divergencia de la reacción estadounidense.

La resolución del conflicto diplomático con México evidenció que como comparten problemas que no se pueden resolver de manera unilateral, Washington mostró mayor flexibilidad al momento de diseñar su estrategia. Al contrario, por parte de Ecuador, la gran potencia reaccionó de manera más agresiva, reduciendo los encuentros a temas económicos — principal interés de Washington en la región. A pesar de haber establecido relaciones cordiales al inicio de la administración de Rafael Correa, la subsecuente reacción por parte de Estados Unidos replicó el mensaje realista de Henry Kissinger: “Washington no tiene amigos o enemigos permanentes; sólo intereses”.

CONCLUSIONES

En el pasado, la diplomacia estaba limitada por la soberanía nacional y el Estado; el arte de negociar era llevado a cabo por un individuo y se definía por un conjunto de reglas establecidas por el Estado anfitrión. Harold Nicolson definió la representación de un diplomático como vital para informar y negociar asuntos de interés común. Sin embargo, esto ha cambiado y los embajadores no gozan el monopolio de la representación.¹ A comparación, la diplomacia moderna se practica mediante redes electrónicas, privadas y públicas. Hay nuevos métodos, directrices, estrategias e incluso vocabulario.

Frente a las revelaciones de WikiLeaks, recordar la leyenda griega del rey Midas parece adecuado, como símil. De acuerdo con ésta, el rey Midas asistió al famoso concurso musical entre el dios del Olimpo, Apolo, y el sátiro Marsias para dirimir quién era el mejor. Tras la interpretación de Apolo, la mayoría de los jueces concordaron que, sin duda, él era el ganador. Sin embargo, Midas expresó disconformidad con el veredicto, por lo que Apolo lo condenó a portar orejas de burro por el resto de su vida. Durante gran parte de su reinado, Midas logró ocultar sus orejas deformes y sólo su barbero conocía la verdad. Un día, la carga del secreto fue insoportable, por lo que el barbero cavó un hoyo entre un lecho de arbustos y gritó: “¡el rey Midas tiene orejas de asno!” El viento transportó el secreto hasta la aldea, dando a conocer el vergonzoso secreto de su monarca.

Quienes detentan el poder tienden a estar de acuerdo con el rey Midas en guardar secretos en situaciones específicas: por ejemplo, para salvaguardar planes militares, realizar negociaciones internacionales de alta complejidad y formular políticas económicas y financieras. Sin embargo, a lo largo del tiempo, también han aparecido actores que consideran que el “secreto es malo en sí mismo” y defienden la transparencia ante todo. En 2010, WikiLeaks acentuó el debate de la transparencia versus la secrecía en la política. Con la ayuda

¹ Andrés Rozental y Alicia Buenrostro, “Bilateral Diplomacy” en Andrew F. Cooper, Jorge Heine y Ramesh Thakur (eds.), *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford, University Press, 2013, pp.4-6.

de sus colegas, Julian Assange publicó un catálogo extenso de material secreto, que incluye desde procedimientos operativos en el Campo Delta, de la prisión en Guantánamo hasta contenido personal de la cuenta electrónica de Sarah Palin.²

No obstante, el inventario confidencial de WikiLeaks se convirtió en prioridad cuando comenzaron las publicaciones diplomáticas de Estados Unidos. A partir de entonces y con la agenda política de Assange, la organización pareció convertirse más en una insurgencia mediática. Los más de 250 mil cables diplomáticos expuestos por parte de WikiLeaks, en coalición con varios periódicos, presentaron un fuerte golpe a la maquinaria política de Washington y, en específico, a su imagen en el mundo. A pesar de que se esperaba que el contenido de los documentos filtrados fuera más explosivo, las revelaciones y las subsecuentes reacciones por parte de diversos actores internacionales mostraron que la diplomacia estadounidense todavía se apega a los principios del Congreso de Viena.

Los relatos del cuerpo diplomático estadounidense publicados por WikiLeaks no discreparon en demasía de los de antaño. Por ejemplo, la caracterización del dictador libio, Muammar al-Qaddafi, como “altamente mercurial y caprichoso” nos recuerdan la descripción realizada por un embajador alemán quien caracterizó al zar Nicolás II de Rusia como “una caña en el viento”.³ A partir del siglo XX, la mayoría de las democracias desarrollaron protocolos y leyes para proteger los documentos clasificados de sus gobiernos. En comparación con esa época, en la nueva era tecnológica de “WikiLeaks”, no es necesario esperar treinta años para acceder a éstos; estamos recibiendo la materia prima de la historia en este momento, en lugar de algunas décadas más tarde.

Sin embargo, el mantra libertario de Assange —visto como libertino por muchos— obtuvo reacciones divergentes alrededor del mundo. Estados Unidos, como el país más afectado por las revelaciones, implementó una política de mano dura contra la organización y su líder, al mismo tiempo que intentó apaciguar los ánimos con sus socios estratégicos, que se vieron perjudicados por las revelaciones. Lo que una vez se pensó como un cuento fantástico del “bien contra el mal”, se enfrentó a la narrativa realista del Diálogo Meliano promovida por la administración de Barack Obama. Desde junio de 2012, Julian Assange se encuentra en un limbo jurídico, amparado por la embajada ecuatoriana en Londres, mientras que WikiLeaks

² Raffi Katchadourian, "No Secrets", en *The New Yorker*, 7 de junio de 2012. Recurso en línea: www.newyorker.com/reporting/2010/06/07/100607fa_fact_khatchadourian

³ Margaret Macmillan, "A Short History of Secrecy", en *Foreign Policy*, abril 2011. Recurso en línea: www.foreignpolicy.com/articles/2011/02/22/a_short_history_of_secrecy

pende de un hilo delgado, frente al embargo financiero internacional.⁴ Además, tras la condena oficial en julio de 2013 a uno de los principales *whistleblowers* de WikiLeaks, el soldado estadounidense Bradley (Chelsea) Manning, la legitimidad de la organización se ha puesto en duda.⁵

A pesar de las dificultades actuales, WikiLeaks demostró que la nueva era informática ha otorgado poder a nuevos actores, cuyas acciones no se circunscriben a la soberanía de un sólo Estado. Mediante las revelaciones, Assange organizó la filtración más poderosa en la historia de Estados Unidos, ocasionando “bajas” diplomáticas importantes. Mediante una plataforma electrónica, un individuo logró poner en jaque los procesos normales de comunicación entre funcionarios públicos. En coalición con los periódicos de mayor alcance y distribución mundial, la organización divulgó las prácticas, evaluaciones y estrategias confidenciales del Departamento de Estado, causando estragos en las relaciones bilaterales de Estados Unidos con algunos países. Frente a ello, el objetivo de la tesis fue identificar, analizar y contrastar la reacción de tres actores estatales (Estados Unidos, México y Ecuador) frente a WikiLeaks.

Tras comprender tanto la forma (básica), cuanto el fondo de la organización mediática, en el primer capítulo se buscó desentrañar la reacción por parte del blanco principal de la organización mediática: Estados Unidos. Frente a la divulgación de los despachos confidenciales, Washington implementó una política bicéfala: a) detener las actividades de WikiLeaks y evitar filtraciones de esa magnitud en el futuro; y b) remediar las consecuencias de las publicaciones con los países que resultaron perjudicados por el contenido. En general, la respuesta de Washington se insertó en una lógica de proteger sus intereses (tanto materiales, como de poder suave) en el mundo y los principales actores nacionales reaccionaron en sintonía, como un actor racional unificado.

En el segundo capítulo, se argumentó que en el caso de la relación bilateral México-Estados Unidos, WikiLeaks resultó ser un fenómeno particularmente explosivo y se convirtió

⁴ Como fichas de dominó, las grandes empresas financieras como *PostFinance* y *PayPal* restringieron el acceso de fondos a la cuenta de WikiLeaks. Más tarde, siguieron los bloqueos de *MasterCard* y *Visa Europe*. La suspensión de estos servicios se tradujo en la eliminación de la mayor parte de la recopilación de fondos de WikiLeaks. Yves Eudes, “Etranglé financièrement, WikiLeaks annonce la suspension de ses publications et appelle à la solidarité”, en *Le Monde*, 26 de octubre de 2011.

⁵ Específicamente su papel en proteger a sus fuentes. El 30 de julio, la juez Denise Lind acusó oficialmente a Manning con 20 de los 22 cargos; entre ellos, el de “violación de la Ley de Espionaje” por filtrar datos de las guerras de Irak y Afganistán; sin embargo, fue absuelto del cargo más grave “ayudar al enemigo”. Eva Saiz, “El soldado Manning, condenado a 35 años”, en *El País*, 22 de agosto de 2013. Recurso en línea: http://internacional.elpais.com/internacional/2013/08/21/actualidad/1377090640_718161.html

en el catalizador de una crisis diplomática de baja intensidad. En vista de la importancia y dependencia mutua, se intentó comprobar que México logro “pactar” la salida de un elemento incómodo —y, para ese momento poco funcional para la agenda de Washington. En medio de una lucha bilateral en contra del narcotráfico, parece ser que México obtuvo un amplio margen de maniobra que dio paso a la renuncia del embajador Carlos Pascual. La reacción estadounidense frente a México cobra relevancia cuando se contrasta con otro país en el que no se obtuvo el mismo resultado: Ecuador.

Así, el propósito del tercer capítulo fue comparar las acciones de México y Ecuador frente a WikiLeaks, así como la subsecuente reacción de Washington. En ambos países latinoamericanos se presentó la consecuencia más importante del archivo de WikiLeaks: la remoción de los embajadores estadounidenses. Por ello, en esta última sección comparativa, se vislumbraron las razones estructurales (circunstancias con mayor permanencia) de las relaciones bilaterales que mantiene Estados Unidos para explicar por qué México “negoció” la salida del embajador Pascual, mientras que Ecuador tuvo que enfrentar altos costos económicos y políticos, los cuales permanecen hasta el día de hoy. La respuesta, más allá de una coincidencia, se encuentra en la importancia relativa de cada uno frente al coloso del norte.

A pesar de la novedad del tema, comprender el fenómeno que desató WikiLeaks resulta relevante para los estudiosos de las relaciones internacionales. En 2010, un agente no-estatal logró poner en jaque a la potencia hegemónica del sistema internacional. Más allá de su corta duración, WikiLeaks ha abierto al puerta a otros actores no tradicionales que buscan modificar el *statu quo*. En 2013, Edward Snowden reveló secretos del sistema de seguridad estadounidense y, así, ejemplificó que el tema de WikiLeaks no ha sido superado. Por el contrario, hay una tendencia creciente de personajes que retan la autoridad estatal en la arena mundial.

Bradley Manning, Julian Assange y Edward Snowden representan un nuevo tipo de actores internacionales, que combinan el activismo (“transparencia”, “democratización de los medios de comunicación” y “lucha colectiva contra la corrupción”) con el espionaje. Pese a las comparaciones con Daniel Ellsberg (*Los Papeles del Pentágono*), sus motivaciones y métodos se asemejan más a los de los espías de la Guerra Fría. Inclusive WikiLeaks, que se define como una organización mediática sin fines de lucro, parece emular a una agencia de inteligencia tanto en la forma cuanto en el fondo de sus actividades. El giro es que dichos individuos (u organizaciones) no trabajan en nombre de un Estado, ni buscan defender los intereses

nacionales; sino más bien, actúan en nombre de “la comunidad internacional”, que los apoya tanto socialmente, como políticamente y financieramente.⁶

Las acciones de WikiLeaks tenían un propósito claramente político: modificar la conducta de Estados Unidos frente a los temas que históricamente ha defendido al exterior, como la libertad de expresión, la democracia y transparencia. La aparición de estos novedosos actores se ha convertido en foco rojo para los Estados, pues han logrado mantener un relativo alto nivel de influencia mediática y apoyo social, revelando sus incongruencias. A pesar de que el alcance de la presente tesis fue comprender la reacción de Washington frente a las revelaciones diplomáticas por parte de WikiLeaks, es evidente que mientras los gobiernos no descifren y actualicen sus terminologías, no podrán enfrentar este nuevo tipo de amenazas; las cuales no surgen de los altos montes de opio en Afganistán o de los barrios pobres en Nicaragua, sino del interior de sus fronteras.

La aparición de WikiLeaks en el escenario de la política internacional puede articularse como el comienzo de un cambio importante en la construcción de un nuevo orden internacional. Una de las preguntas que se ha formulado alrededor del fenómeno es si WikiLeaks ha contribuido a la expansión de la “esfera pública” al defender la transparencia ante todo o, por el contrario, si ha causado mayores conflictos y turbulencias al proceso diplomático. Sin embargo, más allá de la ilegalidad de revelar secretos de Estado, el problema que WikiLeaks puso sobre la mesa tiene que ver con los principios del orden internacional, la delimitación del espacio público y privado y la eterna lucha de la transparencia versus la secrecía.

⁶ En este sentido, me refiero a “comunidad internacional” al grupo de individuos y gobiernos que apoyan de manera unilateral o personal al mantenimiento de la página de WikiLeaks, ya sea mediante información (compartir archivos clasificados), aportaciones financieras voluntarias o mediante redes sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- Arnson, Cynthia J., Ariel C. Armony, *et al* (comps.), *La Nueva Izquierda en América Latina: Derechos Humanos, Participación Política y Sociedad Civil*, Washington D.C., Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2009.
- Bell, Emily, "Preface", en Charlie Beckett, *WikiLeaks: News in the Networked Era*, Cambridge, Polity Press, 2012, pp. xi-xiii.
- Bellia, Patricia, "WikiLeaks and the Institutional Framework for National Security Disclosures", en *The Yale Law Journal*, 121 (2012), pp. 1448-1528.
- Benítez Manaut, Raúl, "La Iniciativa Mérida: nuevo paradigma en la relación de seguridad México-Estados Unidos-Centroamérica", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, 87 (2009), pp. 215-242.
- Benkler, Yochai, "The Real Significance of WikiLeaks", en *The American Prospect*, Washington, 22 (2011), pp. 31-56.
- Bertram, Blachman, *Drug War Politics. The Price of Denial*, California, Universidad de California, 1996.
- Bizberg, Ilán (comp), *México ante el fin de la Guerra Fría*, México, El Colegio de México, 1998.
- Bucknell, Bruce, "The Emotions of Diplomacy", en *Foreign & Commonwealth Office*, 16 de agosto de 2013, pp. 1-20.
- Caramani, Daniele (ed.), *Comparative Politics*, Oxford, University Press, 2011.
- Carr, E.H., *Britain: A Study of Foreign Policy from the Versailles Treaty to the Outbreak of War*, Londres, Longmans, Green, 1939.
- Castañeda, Jorge, "Los ejes de la Política Exterior", en *Nexos*, diciembre de 2001, pp. 66-75.
- Chabat, Jorge, "El narcotráfico en las relaciones México-Estados Unidos: las fuentes del conflicto", en *Documentos de Trabajo del CIDE*, México, CIDE, 2009.
- Chabat, Jorge, "La respuesta del gobierno de Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor", en *Documentos de Trabajo*, México, CIDE, 2010.

- Cisneros, José Luis, "El cáncer del narcotráfico y la militarización de la seguridad pública", en *El Cotidiano*, UAM-Azcapotzalco, 161 (2010), pp. 47-54.
- Cochrane, James D., "Embajadores norteamericanos en México y embajadores mexicanos en Estados Unidos: características de sus carreras y experiencia profesional", en *Foro Internacional*, México, 1981.
- Craig, Gordon A. y Felix Gilber, *Diplomats: 1919-1939*, Princeton, University Press, 1994.
- Cull, Nicholas J., "Wikileaks, public diplomacy 2.0 and the state of digital public diplomacy", en *Place Branding and Public Diplomacy*, 7 (2011), pp. 1-8.
- Dahl, Robert A., *Who Governs: Democracy and Power in an American City*, New Haven, Yale University Press, 1976.
- De la Madrid H., Miguel, *Cambio de Rumbo*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- Eckstein, Harry y David Ernest Apter, *Comparative Politics: A Reader*, Michigan, University Press, 1963.
- Estévez, Dolia, *U.S. Ambassadors to Mexico: The Relationship through their eyes*, Washington D.C., Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2012.
- Fernández de Castro, Rafael y Jorge Domínguez, *The United States and Mexico*, Nueva York, Routledge, 2001.
- Fernández, Jorge, "El manejo de la deuda pública mexicana", en Nora Lustig (coord.), *Los grandes problemas de México*, Volumen IX (2010), pp. 40-44.
- Foley, Michael, "Executive, Congress, intelligence", en Michael Cox y Doug Stokes, *U.S. Foreign Policy*, Oxford, University Press, 2008, pp. 111-130.
- Foyle, Douglas C., *Counting the Public In: Presidents, Public Opinion, and Foreign Policy*, Nueva York, Columbia University Press, 1999.
- Gaviria, Marcela, *Wikisecrets*, documental transmitido por el canal 22, 26 de agosto de 2012.
- George, Alexander, "The Operational Code: A Neglected Approach to the Study of Political Leaders and Decision-Making" en *International Studies Quarterly*, 13 (1969), pp. 190-222.
- Gerner, Deborah J., "Evolution of the Study of Foreign Policy", en Laura Neack, Jeanne A.K. Hey y Patrick J. Haney, *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in its Second Generation*, Nueva Jersey, Englewood Cliffs, 1995, pp. 17-33.
- Goldstein, Judith y Robert O. Keohane, *Ideas and Beliefs, Institutions, Foreign and Political Change Policy*, Ithaca, Cornell University Press, 1998.

- Green, Rosario y Peter H. Smith (coords.), *La Política Exterior y la Agenda México-Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.
- Heisbourg, François, “Leaks and Lessons”, en *Survival: Global Politics and Strategy*, 53 (2011), pp. 207-215.
- Hey, Jeanne A. K., “Foreign Policy Options under Dependence: A Theoretical Evaluation with Evidence from Ecuador”, en *Journal of Latin American Studies*, 25 (1993), pp. 543-574.
- Holsti O., R. North y R. Brody, “Perception and Action in the 1914 Crisis”, en J.D. Singer, *Quantitative International Politics: Insights and Evidence*, Nueva York, Free Press, 1968, pp. 123-158.
- Holsti, K. J., *International Politics: A Framework for Analysis*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1977.
- Hufbauer, Clyde Gary y Jeffrey J., Schott, *NAFTA Revisited*, Washington DC, Institute for International Economics, 2005.
- Humberto Garza Elizondo, (comp.), *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1986.
- Ikenberry, John, "The Rise of China and the Future of the West: Can the Liberal System Survive?", en *Foreign Affairs*, enero-febrero 2008, pp. 23-39.
- Ikenberry, John, “America’s Security Trap”, en Michael Cox y Doug Stokes, *U.S. Foreign Policy*, Oxford, Oxford University Press, 2008, pp. 420-432.
- Indyk, Martin, Kenneth Lieberthal y Michael E. O'Hanlon, "Scoring Obama's Foreign Policy", en *Foreign Affairs*, mayo-junio 2012.
- Kaufman Purcell, Susan, “La cambiante relación bilateral: un punto de vista de los Estados Unidos”, en Luis Rubio y Susan Kaufman (eds.), *México: democracia ineficaz*, México, CIDAC-Miguel Angel Porrúa, 2006, pp. 207-238.
- Keman, Hans, “Comparative Research Methods”, en Daniele Caramani (ed.), *Comparative Politics*, Oxford, University Press, 2011, pp. 50-62.
- King, Gary, Robert O. Keohane y Sydney Verba, *El diseño de la investigación social: la inferencia científica en los estudios cualitativos*, traducción por Jesús Cuellar, Madrid, Alianza Editorial, 2000.
- Knill, Christoph y Jale Tosun, “Policy Making” en Daniele Caramani, Daniele Caramani (ed.), *Comparative Politics*, Oxford, University Press, 2011, pp. 373-388.

- Lajous, Roberta (comp.), *Los retos de la política exterior de México en el siglo XXI*, México, Instituto Matías Romero-SRE, 2000.
- Lebow, Richard N., *Between Peace and War: The Nature of International Crisis*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1981.
- Leigh, David y Luke Harding, *WikiLeaks: Inside Julian Assange's War on Secrecy*, Nueva York, Public Affairs-The Guardian, 2011.
- Lijphart, Arend, "Comparative Politics and the Comparative Method", en *The American Political Science Review*, 65 (1971), pp. 682-693.
- Lindau, Juan David, "Percepciones mexicanas de la política exterior de Estados Unidos: el caso Camarena Salazar", en *Foro Internacional*, 27 (1987), pp. 562-575.
- Lowenthal, Abraham F., "Estados Unidos y América Latina, 1960-2010: de la pretensión hegemónica a las relaciones diversas y complejas", en Reynaldo Ortega y Gustavo Vega (eds.), *Poder y Política en el mundo contemporáneo*, México, El Colegio de México, 2011.
- Lupsha, Peter A., "Drug Trafficking: Mexico and Colombia in Comparative Perspective", en *Journal of International Affairs*, 1981, pp. 95-115.
- Macridis, Roy C. y Richard Cox, "Research in Comparative Politics", en *American Political Science Review*, 47 (1953), pp. 641-675.
- Manning, Bayless, "The Congress and the Executive and Intermestic Affairs: Three Proposals", en *Foreign Affairs*, 5 (1977), pp. 306-324.
- McGovern, George y John P. Roche, "The Pentagon Papers: A Discussion", en *Political Science Quarterly*, 87 (1972), pp. 173-191.
- McPherson, Alan, *Yankee No! Anti-Americanism in U.S.-Latin American Relations*, Cambridge, Harvard University Press, 2003.
- Meyer, Lorenzo, "Entrevista con Leonardo Curzio", en *Enfoque*, 8 de noviembre de 2012.
- Mill, John Stuart, *A System of Logic*, Londres, Longmans, Green, Reader and Dyer, 1872.
- Montúfar, César y Adrián Bonilla, *Two Perspectives on Ecuador: Rafael Correa's Political Project*, Washington D.C., Inter-American Dialogue Working Paper, agosto de 2008.
- Morgenthau, Hans, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Nueva York, Knopf, 1958.

- Nacif, Benito, "Las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo tras el fin del presidencialismo en México", en *Política y Gobierno*, XI (2004), pp. 9-41.
- Nava, Julian, *My Mexican-American Journey*, Texas, Arte Público Press, 2002.
- Nicolson, Harold, *Diplomacy*, Oxford, University Press, 1963.
- Núñez-García, Silvia y Manuel Chávez (ed.), *Critical Issues in the New U.S.-Mexican Relations, Stumbling Blocks and Constructive Paths*, México, UNAM, 2008.
- Ojeda, Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, El Colegio de México, 1976.
- Ordaz, Pablo, "Dimite el embajador de EEUU en México tras su ruptura con Calderón por los papeles de WikiLeaks", en *El País*, 20 de marzo 2011.
- Passel, Jeffrey, *Unauthorized Migrants: Numbers and Characteristic*, Washington, DC, Pew Hispanic Center, 2005.
- Pearson, Frederic y Martin Rochester, *International Relations: The Global Condition in the Twenty Century*, Nueva York, McGraw Hill, 1998.
- Peterson, Susan, *Crisis Bargaining and the State: The Domestic Politics of International Conflict*, Michigan, University Press, 1999.
- Pineo, Ronn, *Ecuador and the United States: Useful Strangers*, Georgia, University Press, 2007.
- Plischke, Elmer, *U.S. Department of State: A Reference History*, Westport, Greenwood Press, 1999.
- Ponce, Javier (ed.), *Las relaciones Ecuador-Estados Unidos en 25 años de democracia*, Ecuador, FLACSO, 2005.
- Ramírez, Carlos, *Operación Gavin: México en la diplomacia de Reagan*, México, Publicaciones Mexicanas, 1987.
- Reporte de la economía de Ecuador, Oficina de Comercio Exterior (Departamento de Promoción), 2007.
- Rico, Carlos, "Las relaciones mexicano-norteamericanas y la paradoja del precipicio", en Humberto Garza Elizondo, (comp.), *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1986, pp. 59-72.
- Rico, Carlos, *Hacia la globalización. México y el mundo: historia de sus relaciones exteriores*, México, 2010.
- Robinson, Piers, "Media and U.S. Foreign Policy", en Michael Cox y Doug Stokes, *U.S. Foreign Policy*, Oxford, University Press, 2008, pp. 160-178.

- Rothgeb Jr., John M., "The Changing International Context for Foreign Policy", en Laura Neack, Jeanne A.K. Hey y Patrick J. Haney, *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in its Second Generation*, Nueva Jersey, Englewood Cliffs, 1995, capítulo III.
- Rustow Dankwart A., "Modernization and Comparative Politics: Prospects in Research and Theory", en *Comparative Politics*, 1 (1968), pp. 45-57.
- Satow, E., *Guía para la práctica diplomática*, Oxford, University Press, 1979.
- Scheuch, Erwin K., "Society as Context in Cross-Cultural Comparison", en *Social Science Information*, 6 (1967), pp. 20-23.
- Schmidt, Brian, "Theories of U.S. Foreign Policy", en Michael Cox y Doug Stokes (ed.), *U.S. Foreign Policy*, Oxford, University Press, 2008, pp. 5-21.
- Sepúlveda, César (comp.), *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- Sifry, Micah L., *WikiLeaks and the Age of Transparency*, Berkeley, Counterpoint, 2011.
- Singh, Robert, *Barack Obama's Post-American Foreign Policy*, Londres, Bloomsbury Publishing, 2012.
- Smith, Peter H., "Prisms of Power: Global Scenarios and U.S.-Mexican Relations", Estados Unidos-México, Conferencia en el Inter-American Dialogue (23 de junio de 2009) y en El Colegio de México (31 de julio de 2009).
- Smith, Peter H., *Talons of the Eagle: Dynamics of U.S.-Latin American Relations*, Oxford, University Press, 1996.
- Star, Alexander (ed.), *Open Secrets: WikiLeaks, War and American Diplomacy*, Nueva York, Grove Press-New York Times, 2011.
- Stiglitz, Joseph E., *Freefall*, Nueva York, W.W. Norton & Company, 2010.
- Toro, María Celia, "Los nuevos límites de la política exterior de México", en Gustavo Vega (coord.), *Alcances y límites de la política exterior de México ante el nuevo escenario internacional*, México, El Colegio de México, 2009, pp. 209-218.
- Toro, María Celia y Mónica Serrano, "From Drug Trafficking to Transnational Organized Crime in Latin America", en Mats Berdal y Mónica Serrano (ed.), *Transnational Organized Crime and International Security*, Londres, Lynne Rienner Publishers, 2002, pp. 155-182.

- Toro, María Celia, "Mexico and the U.S. against Drugs: From Deterring to Embracing the United States", en Sidney Weintraub (ed.), *NAFTA's impact on North America: The first decade*, Washington, Center for Strategic Studies, 2004, pp. 209-234.
- Toro, María Celia, "Estrategias mexicanas de negociación: el caso del narcotráfico", en Ilán Bizberg (comp.), *México ante el fin de la Guerra Fría*, México, El Colegio de México, 1998, pp. 323-337.
- Torre, Wilbert, *NarcoLeaks: La alianza México-Estados Unidos en la guerra contra el crimen organizado*, Ciudad de México, Grijalbo, 2013.
- Torres, Blanca y Gustavo Vega (coord.), *Los Grandes Problemas de México*, XII, México, El Colegio de México, 2010.
- Torres, Blanca (ed.), *La Interdependencia: ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, México, El Colegio de México, 1989.
- Tuchman, Barbara W., *The Zimmerman Telegram*, New York: Macmillan, 1966.
- Vega, Gustavo "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: Génesis, Auge, Crisis y Desafíos al Futuro", en *Cuaderno Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales*, México, 2010.
- Vega, Gustavo (coord.), *Bernardo Sepúlveda: Juez de la Corte Internacional*, México, El Colegio de México, 2007.
- Velázquez Flores, Rafael, "La política exterior de Estados Unidos hacia México bajo la administración de Barack Obama: cambios y continuidades", en *Revista Norteamérica*, 2 (2011).
- Zepeda, Beatriz y Luis Verdesoto, *Ecuador, las Américas y el Mundo 2012: Opinión pública y política exterior*, Ecuador, FLACSO-CIDE, 2010.

Fuentes primarias y prensa

- Arriagada Cuadriello, Mario, "La desencantada relación México-Estados Unidos", en *Revista Nexos*, 1 de mayo de 2013. Recurso en línea: www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2102686
- Arteaga, José Manuel, "Ernesto Cordero y WikiLeaks", en *El Universal*, 3 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/notas/727802.html

Assange, Julian, "Conspiracy as Governance", 3 de diciembre de 2006. Recurso en línea:
<http://cryptome.org/0002/ja-conspiracies.pdf>

Baker, Peter, "Obama, Searching for a Vision", en *The New York Times*, 9 de abril de 2011.
 Recurso en línea:
www.nytimes.com/2011/04/10/weekinreview/10obama.html?pagewanted=all

Benjamin, Mark, "WikiLeakers and Whistle-Blowers: Obama's Hard Line", en *Time U.S.*,
 11 de marzo de 2011. Recurso en línea:
www.time.com/time/nation/article/0,8599,2058340,00.html

Black, Ian, *et al*, "WikiLeaks claims are 'psychological warfare', says Ahmadinejad", en *The Guardian*, 29 de noviembre de 2010. Recurso en línea:
www.guardian.co.uk/world/2010/nov/29/wikileaks-claims-psychological-warfare-ahmadinejad

Borunda, Daniel, "2010: Barrio Azteca threat targets law officers", en *El Paso Times*, 25 de
 marzo de 2010. Recurso en línea: www.elpasotimes.com/ci_14753458

Cable 05 MEXICO 000083, "Scenesetter for the Opening of the Defense Bilateral
 Working Group", enero de 2010. Recurso en línea:
www.eluniversal.com.mx/graficos/pdf10/cable5.pdf

Cable 08MEXICO1082, "Scenesetter For The Visit Of Secretary Of Defense Gates To
 Mexico City", 10 de abril de 2008. Recurso en línea:
www.cablegatesearch.net/cable.php?id=08MEXICO1082

Cable 08MEXICO3498, "Calderon Continues Anti-Corruption Sweep", noviembre 2008.
 Recurso en línea: <http://wikileaks.org/cable/2008/11/08MEXICO3498.html>

Cable 09MEXICO2071, "Much Finger Pointing over PAN's Loss", julio 2009. Recurso en
 línea: www.wikileaks.org/cable/2009/07/09MEXICO2071.html

Cable 09MEXICO2154, "Calderon Seeks Legal Authorities for Military Counter Narcotics
 Deployments", julio 2009. Recurso en línea:
<http://wikileaks.org/cable/2009/07/09MEXICO2154.html>

Cable 09MEXICO2882, "Elements of GOM Policy Team Interested in Focusing Together
 on Improving Security in a Few Key Cities", octubre de 2009. Recurso en línea:
www.wikileaks.jornada.com.mx/cables/narcotrafico/el-gobierno-mexicano-propone-a-eu-esfuerzos-conjuntos-para-revertir-ola-de-violencia-cable-09mexico2882/

Cable 09MEXICO3195, "Mexico: More Interagency Cooperation Needed", julio de 2010. Recurso en línea: www.wikileaks.ch/cable/2009/11/09MEXICO3195.html#

Cable 09MEXICO3260 "Drugs and Downturn on the Border", noviembre 2009. Recurso en línea: <http://wikileaks.org/cable/2009/11/09MEXICO3260.html>

Cable 09MEXICO3423, "Scene setter for A/S Valenzuela", diciembre 2009. Recurso en línea: <http://wikileaks.org/cable/2009/12/09MEXICO3423.html>

Cable 09STATE124636, "General Mexican Leadership", abril 2009. Recurso en línea: www.wikileaks.ch/cable/2009/12/09STATE124636.html

Cable 10MEXICO83, "Scene-setter for the Opening of the Defense Bilateral Working Group, Washington, DC", febrero de 2010. Recurso en línea: www.wikileaks.ch/cable/2010/01/10MEXICO83.html#

Cable 216141, en *El País*, España, abril de 2011. Recurso en línea: www.elpais.com/articulo/internacional/Cable/corrupcion/elpepuint/20110404elpepuint_16/Tes

Cable Secret State 124636 "General Mexican Leadership", abril de 2009. Recurso en línea: www.wikileaks.jornada.com.mx/cables/gobierno-felipe-calderon/09state124636/

Cable viewer, <http://wikileaks.org/cable/2008/11/08MEXICO3498.html>

Cable Viewer, <http://wikileaks.org/cable/2009/12/09MEXICO3423.html>

Cable Viewer, <http://wikileaks.org/cable/2009/12/09QUITO1218.html#>

Cable viewer, <http://wikileaks.org/cable/2010/02/10QUITO101.html#>

Cable Viewer, <http://www.wikileaks.ch/cable/2008/04/08MEXICO1082.html#>

Cable Viewer, <http://www.wikileaks.ch/cable/2009/11/09MEXICO3195.html#>

Cable Viewer, <http://www.wikileaks.ch/cable/2010/01/10MEXICO83.html#>

Cable Viewer: <http://m.elcomercio.com/wikileaks/cable.php?c=70efdf2>

Cables de WikiLeaks relativos a Ecuador, en el *El Universo*, Ecuador. Recurso en línea: www.eluniverso.com/2011/04/30/1/1355/revise-aqui-cables-wikileaks.html?p=1535&m=2890

Calmes, Jackie, "Obama calls Turkish and Mexican Leaders on Diplomatic Leaks", en *The New York Times*, 11 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.nytimes.com/2010/12/12/world/12react.html

Carta de Julian Assange a Louis B. Susman, Londres, 26 de noviembre de 2010. Recurso en línea: <http://documents.nytimes.com/letters-between-wikileaks-and-gov>

- Cave, Damien, "Envoy Quits Over Cables on Mexico", en *The New York Times*, 19 de marzo de 2011. Recurso en línea:
www.nytimes.com/2011/03/20/world/americas/20mexico.html
- Chaiken, Meredith, "Poll: Americans say WL harmed public interest", en *The Washington Post*, 14 de diciembre de 2010. Recurso en línea: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/12/14/AR2010121401650.html>
- Charles Arthur y Josh Halliday, "WikiLeaks fights to stay online after US company withdraws domain name", en *The Guardian*, 3 de diciembre de 2010. Recurso en línea: <http://www.guardian.co.uk/media/blog/2010/dec/03/wikileaks-knocked-off-net-dns-everydns>
- Chirinos, Carlos, "¿Qué es WikiLeaks", en *BBC*, 7 de abril de 2010. Recurso en línea:
www.bbc.co.uk/mundo/internacional/2010/04/100406_2317_wikileaks_sitio_gz.html
- Chirinos, Carlos, "Cómo puede afectar el juicio contra Manning a Snowden y Assange", en *BBC Mundo*, 31 de julio de 2013. Recurso en línea:
www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/07/130730_manning_snowden_assange_cch.s.html
- Clinton, Hillary R., Discurso pronunciado en Washington D.C. sobre WikiLeaks, 29 de noviembre de 2010. Recurso en línea:
www.state.gov/secretary/rm/2010/11/152078.htm (traducción propia).
- Condon, Stephanie, "Poll: Americans Concerned WikiLeaks Dump will Hurt the U.S.", en *CBS News*, diciembre 2010. Recurso en línea: http://www.cbsnews.com/8301-503544_162-20024619-503544/poll-americans-concerned-wikileaks-dump-will-hurt-the-u-s-/
- Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, 24 de abril de 1964. Recurso en línea:
<http://www.oas.org/legal/spanish/documentos/convencionviena.htm>
- Crespo, José Antonio, "Filtraciones y narcotráfico", en *El Universal*, 7 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/editoriales/50894.html
- De Rosenzweig Díaz, José M., "Cómo entiende el gobierno de México la Doctrina Estrada", en *México Diplomático*, 1982. Recurso en línea:
www.mexicodiplomatico.org/aportadiplom/alfonso_rosenzweig.pdf

Declaración del Gobierno de la República de Ecuador sobre la Solicitud de Asilo de Julian Assange. Recurso en línea:
www.estaticos.elmundo.es/documentos/2012/08/16/asilo_assange.pdf

Editor's Note, "Piecing Together the Reports, and Deciding What to Publish", en *The New York Times*, 25 de julio de 2010. Recurso en línea:
www.nytimes.com/2010/07/26/world/26editors-note.html

Enciso, Angélica, "Espinosa: no es la postura estadounidense", en *La Jornada*, 4 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.jornada.unam.mx/2010/12/04/politica/005n2pol

Evan Hansen, "Manning-Lamo Chat Logs Revealed", en *Revista Wired*, 13 de julio de 2011. Recurso en línea: <http://www.wired.com/threatlevel/2011/07/manning-lamo-logs>

Ewen MacAskill y Sam Jones, "WikiLeaks cables: US looks to prosecute Julian Assange", en *The Guardian*, 6 de diciembre de 2010. Recurso en línea:
www.guardian.co.uk/world/2010/dec/06/wikileaks-cables-founder-julian-assange

Gavin, John A., "Council of American Ambassadors". Recurso en línea:
www.americanambassadors.org/index.cfm?fuseaction=Members.view&memberid=98

World GDP Ranking 2012. Recurso en línea: www.data.worldbank.org

Givhan, Robin, "The Age of Youth: Traveling Abroad, First Lady Michelle Obama", en *The Washington Post*, 15 de abril de 2010. Recurso en línea:
www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/04/14/AR2010041403709.html

Guerrero, Eduardo, "Los hoyos negros de la estrategia contra el narco", en *Revista Nexos*, agosto de 2010. Recurso en línea:
www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=248547

Guía de Protocolo, Recurso en línea: www.sre.gob.mx/protocolo/visitas.htm

Hartson, Merrill, *et al*, "Carlos Pascual Reigns: U.S. Ambassador to Mexico out, says Clinton", en *The Huffington Post*, 19 de marzo de 2011. Recurso en línea:
www.huffingtonpost.com/2011/03/19/carlos-pascual-us-ambassador-mexico-resigns_n_838047.html

Hernández, Jaime, "Renuncia el embajador Carlos Pascual", en *El Universal*, 20 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/primer/36503.html

Houston, Paul, "Gavin to quit as envoy to Mexico: Tells of new challenges after five years

- in post", en *Los Angeles Times*, 8 de abril de 1986. Recurso en línea:
http://articles.latimes.com/1986-04-08/news/mn-25317_1_john-gavin
- Johnston, Theresa, "What difference can a Diplomat make?", en *Stanford Magazine*, julio-agosto de 2003. Recurso en línea:
www.alumni.stanford.edu/get/page/magazine/article/?article_id=36732S
- Kagan, Robert "Not Fade Away", en *The New Republic*, 11 de enero de 2012. Recurso en línea: <http://www.tnr.com/article/politics/magazine/99521/america-world-power-declinism#>
- Katz, Mark N., "After Iraq and Afghanistan: Is US Power in Decline?", en *The Global Post*, 12 de junio de 2012. Recurso en línea:
www.globalpost.com/dispatches/globalpost-blogs/commentary/after-iraq-and-afghanistan-us-power-decline
- Kennedy, Patrick F., "Role of Diplomatic Reporting", Discurso pronunciado ante el Senado, 10 de marzo de 2010. Recurso en línea:
www.fas.org/irp/congress/2011_hr/031011kennedy.pdf
- Khatchadourian, Raffi, "WikiLeaks Evolves", en *The New Yorker*, 1 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.newyorker.com/online/blogs/newsdesk/2010/12/wikileaks-evolves.html
- Katchadourian, Raffi, "No Secrets: Julian Assange's Mission for Total Transparency," en *The New Yorker*, 7 de junio de 2010. Recurso en línea:
www.newyorker.com/reporting/2010/06/07/100607fa_fact_khatchadourian
- Kornbluh, Peter, "WikiLeaks y los archivos de América Latina", en *La Jornada*, 11 de agosto de 2012. Recurso en línea: www.jornada.unam.mx/2012/08/11/sociedad/036n1soc
- León, Gabriel, *et al*, "Filtraciones confirman lo sabido", en *La Jornada*, 8 de diciembre de 2010. Recurso en línea:
www.jornada.unam.mx/2010/12/08/index.php?section=politica&article=024n1pol
- Lieberman, Joe, "Statement on WikiLeaks", 28 de noviembre de 2010. Recurso en línea:
www.lieberman.senate.gov
- Lozano, Genaro, "WikiLeaks y México-EU", en *El Universal*, 18 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/editoriales/51018.html
- Luke Harding, "WikiLeaks cables. Dmitry Medvedev plays Robin to Putin's Batman", en *The Guardian*, 1 de diciembre de 2010. Recurso en línea:

www.guardian.co.uk/world/2010/dec/01/wikileaks-cables-medvedev-putin-russia

Miller, Greg, "CIA launches task force to assess the impact of US cables exposure by WikiLeaks", en *The Washington Post*, 22 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/12/21/AR2010122104599.html

Moore, Tristana, "German-U.S. Relations Will Survive WikiLeaks", en *Time World*, noviembre 2010. Recurso en línea: www.time.com/time/world/article/0,8599,2033526,00.html

Nye, Joseph S. "The War on Soft Power", en *Foreign Policy*, 12 de abril de 2011. Recurso en línea: www.foreignpolicy.com/articles/2011/04/12/the_war_on_soft_power

Nye, Joseph, "Barack Obama and Soft Power", en *Huffpost*, 12 de junio de 2008. Recurso en línea: www.huffingtonpost.com/joseph-nye/barack-obama-and-soft-pow_b_106717.html

Otero, Silvia, "Filtraciones no afectarán relación con EU: SRE", en *El Universal*, 3 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/notas/727917.html

Página oficial de la CIA en línea: www.cia.gov

Petrich, Blanche, "Bajo la mesa, Washington culpa a México del tráfico de armas", en *La Jornada*, 28 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.wikileaks.jornada.com.mx/notas/bajo-la-mesa-washington-culpa-a-mexico-del-trafico-de-armas

Pillifant, Reid, "Peter King on why WikiLeaks should be declared a terrorist organization", en *The New York Observer*, 29 de noviembre de 2010. Recurso en línea: <http://observer.com/2010/11/peter-king-on-why-wikileaks-should-be-declared-a-terrorist-organization-video/>

Ponce, Francisco, "Rodeos", en *Revista Proceso*, 22 de septiembre de 1984. Recurso en línea: http://hemeroteca.proceso.com.mx/?page_id=278958&a51dc26366d99bb5fa29cea4747565fec=139547&rl=wh

Popp, Maximilian, "America's Dark View of Turkish Premier Erdogan", en *Der Spiegel*, 30 de noviembre de 2010. Recurso en línea: www.spiegel.de/international/world/the-tribune-of-anatolia-america-s-dark-view-of-turkish-premier-erdogan-a-732084.html

Riva Palacio, Raymundo, "El Procónsul", en *El Universal*, 3 de febrero de 2006. Recurso en

línea: www.eluniversal.com.mx/columnas/55219.html

Rivera, Luigi, "Declarar persona non grata a Pascual, pide Green", en *El Universal*, 7 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/notas/749876.html

Robles de la Rosa, Leticia y Figueroa, Héctor, "El Senado, partidos e iglesia celebran la renuncia de Pascual", en *Excelsior*, 21 de marzo de 2013. Recurso en línea: www.excelsior.com.mx/node/723557

Rock L., Roberto, "FCH: Estados eluden lucha contra crimen", en *El Universal*, 22 de febrero de 2011. Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/notas/746815.html

Saldierna, Georgina y García, Carlos, "Respalda Clinton la estrategia de Calderón contra el crimen", en *La Jornada*, 25 de enero de 2011.

Savage, Charlie, "U.S. Diplomats Noted Canadian Mistrust", en *The New York Times*, 1 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.nytimes.com/2010/12/02/world/americas/02wikileaks-canada.html?_r=0

Sciutto, Jim, *et al*, "Assange says document dump targets lying, corrupt and murderous leadership", en *ABC News*, 29 de noviembre de 2010. Recurso en línea: <http://abcnews.go.com/US/official-wikileaks-greatest-danger-loss-trust/story?id=12263971>

Secret US Embassy Cables, en la página oficial de WikiLeaks. Recurso en línea: www.wikileaks.org/cablegate.html

Sheridan, Mary Beth, "Calderon: WikiLeaks caused severe damage to U.S.-Mexico relations", en *The Washington Post*, 3 de marzo 2011. Recurso en línea: www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/03/03/AR2011030302853.html

Síntesis de la Relación Comercial México-Estados Unidos, en ProMéxico, 2010. www.promexico.gob.mx/work/models/promexico/Resource/102/1/images/Estados Unidos.pdf

Stone, Geoffrey R., Discurso ante la Cámara de Representantes, *Committee on the Judiciary House of Representative, concerning the Espionage Act and the Legal and Constitutional Issue Raised by WikiLeaks*, 16 de noviembre de 2010. Recurso en línea: www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-111hhr63081/html/CHRG-111hhr63081.htm

Strauss, Daniel, "Senate confirms slew of nominations for military, Cabinet positions", en *The Hill*, 27 de abril de 2012. Recurso en línea: www.thehill.com/blogs/floor-action/senate/224229-senate-confirms-slew-of-nominations-for-military-cabinet-positions

Swaine, Jon, "WikiLeaks revenge attacks target Mastercard and Visa", en *The Telegraph*, 8 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.telegraph.co.uk/news/worldnews/wikileaks/8190421/WikiLeaks-revenge-attacks-target-Mastercard-and-Visa.html

Transcripción de la Apelación de Julian Assange a la Suprema Corte. Recurso en línea: <http://justice4assange.com/Supreme-Court-Appeal,65.html>

Transcripción "President Obama's Address to the Nation on Military Action in Libya", 28 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.abcnews.go.com/Politics/transcript-president-obamas-address-nation-military-action-libya/story?id=13242776&page=6

Wainstein, Kenneth L., Discurso ante la Cámara de Representantes (Committee on the Judiciary House of Representative, concerning the Espionage Act and the Legal and constitutional issues raised by WikiLeaks), 16 de noviembre de 2010. Recurso en línea: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-111hhrg63081/html/CHRG-111hhrg63081.htm>

Walker, Dinah, "Trends in U.S. Military Spending", en *Council on Foreign Relations*, 30 de julio de 2013. Recurso en línea: www.cfr.org/defense-budget/trends-us-military-spending/p28855

WikiLeaks en La Jornada, recurso en línea: <http://wikileaks.jornada.com.mx/cables>

Yves Eudes, "Etranglé financièrement, WikiLeaks annonce la suspension de ses publications et appelle à la solidarité", en *Le Monde*, 26 de octubre de 2011. Recurso en línea: http://www.lemonde.fr/technologies/article/2011/10/24/wikileaks-annonce-la-suspension-de-la-publication-de-documents_1593154_651865.html

"Bush Meets Fox for Mexico Visit", Portal de la Presidencia de la República, 16 de febrero de 2001. Recurso en línea: www.fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=544

"Cables de WikiLeaks desagradaron al ejército mexicano: SEDENA", en *SDP Noticias*, 23 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.sdpsnoticias.com/nacional/2011/03/23/cables-de-wikileaks-desagradaron-al-ejercito-mexicano-sedena

"Calderón me hizo un asunto binacional: Pascual", en *El Universal*, 13 de mayo de 2011.

Recurso en línea: www.eluniversal.com.mx/notas/765230.html

"Canada Robin to U.S. Batman: Diplomatic Cable", en *CTV News*, 1 de diciembre de 2010.

Recurso en línea: www.ctvnews.ca/canada-robin-to-u-s-batman-diplomatic-cable-1.580939

"Censura en Internet a nivel mundial", en *El Economista*, 24 de septiembre de 2012. Recurso en línea: <http://eleconomista.com.mx/infografias/2012/09/24/censura-internet-nivel-mundial>

"Correa reconoció que hubo diálogo con EEUU después de salida de base militar", en *El Universo*, 8 de abril 2011. Recurso en línea: www.eluniverso.com/2011/04/08/1/1355/ecuador-analizo-propuesta-eeuu-abastecer-aviones-antinarcoticos.html

"Ecuador concede asilo diplomático al fundador de WikiLeaks, Julian Assange", en *El Mundo*, 16 de agosto de 2012. Recurso en línea: www.elmundo.es/america/2012/08/16/portada/1345120417.html

"El señor Embajador", en *Revista Poder*, mayo de 2010. Recurso en línea: www.poder360.com/article_detail.php?id_article=4219&pag=1

"Fast and Furious: Report Recommends Disciplinary Reviews", en *The New York Times*, 19 de septiembre de 2012. Recurso en línea: www.nytimes.com/interactive/2012/09/20/us/politics/20guns-report.html

"Filtraciones de WikiLeaks son tema que corresponden a EEUU", en *El Comercio*, Perú, 29 de noviembre de 2010. Recurso en línea: www.elcomercio.pe/politica/676642/noticia-filtraciones-wikileaks-son-tema-que-le-corresponde-resolver-eeuu-sostuvo-canciller-garcia-belaunde

"Hillary Clinton visita Ecuador", en *Hoy Ecuador*, 8 de junio de 2010. Recurso en línea: www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/fotos-hillary-clinton-visita-ecuador-412485.html

"Los WikiLeaks", en *Revista La Verdad*, Ecuador, 30 de julio de 2013. Recurso en línea: www.revista-laverdad.com/Paginas/Articulos.php?Codigo=582

"Mensaje del Embajador Namm", Embajada de los Estados Unidos en Quito, Ecuador, abril de 2012. Recurso en línea: <http://spanish.ecuador.usembassy.gov/business.html>

- "México califica a los documentos filtrados como parciales e inexactos", en *CNN México*, 3 de diciembre de 2010. Recurso en línea:
<http://mexico.cnn.com/nacional/2010/12/03/mexico-califica-a-los-documentos-filtrados-como-parciales-e-inexactos>
- "México, próxima parada para el presidente Bush", en *BBC Mundo*, 22 de febrero de 2001.
Recurso en línea: www.bbc.co.uk/spanish/news/news010122eeuumexico.shtml
- "No grata es Hodges para Rafael Correa", en *El Universo*, 5 de abril 2011. Recurso en línea:
www.eluniverso.com/2011/04/06/1/1355/no-grata-hodges-rafael-correa-quien-le-exige-irse.html
- "Papel de México en la Integración de América Latina y el Caribe: Creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)", en página oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores, enero 2010. Recurso en línea:
<http://www.sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/4lbcelac.pdf>
- "Sorpresa de Reagan: John Gavin, posible embajador de EU en México", en *Revista Proceso*, 28 de febrero de 1981. Recurso en línea:
www.hemeroteca.proceso.com.mx/?page_id=278958&a51dc26366d99bb5fa29cea4747565fec=130563&rl=wh
- "Tras revelación de WikiLeaks, Rafael Correa expulsa a embajadora de E.U.", en *La Jornada*, 6 de abril de 2011. Recurso en línea:
www.jornada.unam.mx/2011/04/06/mundo/030n1mun
- "US ambassador to Mexico resigns over WikiLeaks embassy cables", en *The Guardian*, 20 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.guardian.co.uk/world/2011/mar/20/us-ambassador-mexico-resigns-wikileaks
- "US Diplomat expelled from Ecuador", en *BBC News*, 8 de febrero de 2009. Recurso en línea: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7877229.stm>
- "WikiLeaks carece de fundamentos: Beltrones", en *La Vanguardia*, 3 de diciembre de 2010.
Recurso en línea:
www.vanguardia.com.mx/XStatic/vanguardia/template/nota.aspx?id=601909
- "WikiLeaks: Crítica, Elogio y Silencio en América Latina", en *BBC Mundo*, 20 de noviembre de 2010. Recurso en línea:
www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2010/11/101130_wikileaks_reacciones_america_latina_argentina_ip.shtml

"WikiLeaks: el turno de América Latina", en *BBC Mundo*, 22 de febrero de 2011. Recurso en línea:

www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2011/02/110221_wikileaks_america_latinaLav.shtml

"Aplaude EU estrategia de Calderón contra el narco", en *El Siglo de Torreón*, 17 de diciembre de 2009. Recurso en línea:

www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/486593.aplaude-eu-estrategia-de-calderon-contraeln.html

"Balanza Comercial de Estados Unidos", en *U.S. Census Bureau*. Recurso en línea:

<http://www.census.gov/foreign-trade/top/dst/current/balance.html>

"Barack Obama's profile", en www.whitehouse.gov/administration/president-obama

"Bush vetoes war-funding bill with withdrawal timetable", en *CNN*, mayo de 2007.

Recurso en línea: http://articles.cnn.com/2007-05-01/politics/congress.iraq_1_funds-military-operations-war-funding-withdrawal-timetable?s=PM:POLITICS

"CNN poll: WikiLeaks has few fans in US", en CNN Political Unit, diciembre de 2010.

Recurso en línea: <http://politicalticker.blogs.cnn.com/2010/12/30/cnn-poll-wikileaks-has-few-fans-in-u-s/>

"Collateral Murder", 2010. Recurso en línea: <http://collateralmurder.com/>

"EEUU retira mañana su base militar en Manta", en *Europa Press*, julio 2009. Recurso en

línea: <http://www.europapress.es/internacional/noticia-eeuu-retira-manana-base-militar-manta-10-anos-operaciones-contranarcotrafico-20090716232321.html>

"El severo sistema judicial sueco que quiere a Assange", en *BBC Mundo*, 17 de agosto de 2012. Recurso en línea en:

www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/08/120817_internacional_sistema_judicial_suecia_assange_dp.shtml

"Embajadora de EEUU dará explicaciones", en *La Hora Quito*, 8 de abril de 2008. Recurso en línea:

www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=75347&umt=la_hora_quito_embajadora_eeuu_dara_explicaciones

"Embajadora de EEUU se despidió del presidente de Ecuador", en *La Hora Quito*, 18 de julio de 2008. Recurso en línea:

www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/748609/-
1/Embajadora_de_EE_UU,_Linda_Jewell,_se_despidi%C3%B3_del_Presidente_de_
Ecuador.html

“Embajadora despidió dando gracias al país” en *El Universo*, 12 de abril 2011. Recurso en línea: www.eluniverso.com/2011/04/13/1/1355/embajadora-despidio-dando-gracias-pais.html

“Embassy cables: Medvedev and Putin, the two heads of Russia”, en *The Guardian*, 1 de diciembre de 2010. Recurso en línea: <http://www.guardian.co.uk/world/us-embassy-cables-documents/247490>

“Fact Sheet U.S. Government Mitigation Efforts in Light of the Recent Unlawful Disclosure of Classified Information”, en *Office of the Press Secretary*. Recurso en línea: www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/12/01/fact-sheet-us-government-mitigation-efforts-light-recent-unlawful-disclo

“Global Opinion of Obama Slips”, en *PEW Research Center Publications*, 13 de junio de 2012. Recurso en línea: <http://www.pewglobal.org/2012/06/13/global-opinion-of-obama-slips-international-policies-faulted/>

“Message from the Director: Recent Media Leaks”, en la página oficial de la CIA, 8 de noviembre de 2010. Recurso en línea: <https://www.cia.gov/news-information/press-releases-statements/press-release-2010/message-from-the-director-recent-media-leaks.html>

“PayPal desactiva la cuenta de WikiLeaks”, en *El País*, 4 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.elpais.com/articulo/internacional/PayPal/desactiva/cuenta/WikiLeaks/elpepuint/20101204elpepuint_4/Tes

“Public sees WikiLeaks as Harmful”, en *Pew Research Center Publications*, 8 de diciembre de 2010. Recurso en línea: <http://pewresearch.org/pubs/1823/poll-wikileaks-harm-serve-public-interest-press-handling>

“Quejas de intromisión marcan la relación de Rafael Correa con EEUU”, en *El Universo*, 6 de mayo de 2013. Recurso en línea: www.eluniverso.com/noticias/2013/05/05/nota/903141/quejas-intromision-marcen-relacion-rafael-eeuu

“Reinauguran Calderón y Peña Nieto la Planta Ford en Cuautitlán Izcalli”, Página oficial

- del gobernador del Estado de México, 11 de mayo de 2010. Recurso en línea: http://portal2.edomex.gob.mx/edomex/noticias/EDOMEX_058730
- “Remarks by President Obama and President Calderón of Mexico at Joint Press Conference”, en *The White House-Office of the Press Secretary*, 3 de marzo de 2011. Recurso en línea: www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/03/03/remarks-president-obama-and-president-calder-n-mexico-joint-press-confer
- “Secret US Embassy Cables”, en la página oficial de WikiLeaks. Recurso en línea: <http://wikileaks.org/cablegate.html>
- “U.S. ambassador becomes first diplomatic WikiLeaks casualty after revealing Colonel Gaddafi's fondness for flamenco dancing and 'voluptuous blonde nurse’”, en *Daily Mail*, 6 de enero de 2011. Recurso en línea: www.dailymail.co.uk/news/article-1344650/WikiLeaks-casualty-US-ambassado-Gene-Cretz-Colonel-Gaddafi-revelation.html#ixzz2OfxMAnU2
- “U.S. Relations with Mexico”, en *Fact Sheet of the Department of State*, Bureau of Western Hemisphere Affairs, Washington D.C., de junio de 2012. Recurso en línea: www.state.gov/r/pa/ei/bgn/35749.htm
- “Washington calls for intelligence on top UN officials”, en *The Guardian*, julio de 2009. Recurso en línea: <http://www.guardian.co.uk/world/us-embassy-cables-documents/219058>
- “WikiLeaks website pulled by Amazon, after US political pressure”, en *The Guardian*, 2 de diciembre de 2010. Recurso en línea: www.guardian.co.uk/media/2010/dec/01/wikileaks-website-cables-servers-amazon
- “WikiLeaks: Swiss bank shuts Julian Assange's account”, en *BBC News World*, 6 de diciembre de 2010. Recurso en línea: <http://www.bbc.co.uk/news/world-11929034>
- “WikiLeaks”, Página electrónica oficial. Recurso en línea: <http://wikileaks.org/About.html>
- AP, "Trial Opens in Death of Tortured Drug Agent", en *The New York Times*, 31 de julio de 1988. Recurso en línea: www.nytimes.com/1988/07/31/us/trial-opens-in-death-of-tortured-drug-agent.html