

ARTÍCULO

## **LA SEGURIDAD Y LAS RELACIONES MÉXICO-ESTADOS UNIDOS**

*Leonardo Curzio*

*Investigador del CISAN- Universidad Nacional Autónoma de México  
lcurzio@nrm.com.mx*

## LA SEGURIDAD Y LAS RELACIONES MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

### Resumen:

Convertir a los Estados Unidos en una fortaleza se convirtió en objetivo prioritario del gobierno de George Bush, sin reparar en el hecho que la posición hegemónica norteamericana descansaba entre otras cosas en su capacidad de articularse con otras culturas, defender un sistema de toma de decisión internacional en el que al final los Estados Unidos pueden influir decisivamente (lo cual no significa someter siempre) e impulsar la globalización económica como gran proyecto de modernización planetaria.

La paradoja que esto genera es que convivimos con una potencia que quiere actuar como estado nacional soberano y que su actuación sea comprendida en otras partes del mundo, sin reparar en el hecho de que su propia lógica soberanista genera diversos impactos negativos en la comunidad internacional. El tema central de este artículo es el impacto que esta nueva realidad ha tenido en la relación con México.

**Palabras clave:** seguridad nacional, seguridad en América del Norte, relaciones México - Estados Unidos, unilateralismo, multilateralismo

## THE SECURITY AND THE RELATIONSHIP MÉXICO - UNITED STATES

### Abstract:

To turn to the United States a strength became high-priority objective of the government of George Bush, without repairing in the fact that the North American hegemonic position rested among other things in its capacity to articulate with other cultures, to defend a system of international decision making in which in the end the United States can influence decisively (which does not mean to always put under) and impel the economic globalización like great project of planetary modernization. The paradox that this generates is that we coexisted with a power that it wants to act like sovereign national state and that their performance is included/understood in other parts of the world, without repairing in the fact that its own soberanista logic generates diverse negative impacts in the international community. The central subject of this article is the impact that this new reality has had in the relation with Mexico.

**Keywords:** security, America, relationship México - United States, unilateralism

## **LA SEGURIDAD COMO TEMA DOMINANTE**

En los últimos años, el proyecto de los neoconservadores, que alienta el presidente George Bush, ha incurrido en una grave contradicción, pues al mismo tiempo que aspira a convertirse en un proyecto planetario, es instrumentado con una racionalidad estrecha de maximización de los beneficios de un estado nacional. Esta lógica antinómica ha orillado a la potencia a tener fricciones importantes con aliados tan cercanos como sus socios atlánticos, sus socios comerciales en el marco del NAFTA y por supuesto con los organismos internacionales.

Es contradictorio que los ideólogos de la política exterior, y de seguridad de los Estados Unidos intenten universalizar su agenda y al mismo tiempo hagan muchas cosas para hipotecarse el apoyo de una parte importante de la opinión pública mundial, así como también la comprensión y buena voluntad de sus aliados para conseguir sus objetivos.

Es inquietante constatar que los mecanismos de seguridad y las leyes especiales aprobadas para enfrentar al terrorismo internacional no ofrecen, a cinco años de los funestos atentados terroristas que enlutaron a los Estados Unidos, una visión diferente del mundo en materia de seguridad. Es verdad que las células de Al Qaeda, por lo menos en su expresión más radical, han sido contenidas y la organización terrorista ha optado por atentados que representan una menor complejidad operativa (aunque sean igualmente mortíferos como los ocurridos en Madrid y Londres), pero su fantasma sigue generando temor en las capitales de occidente y en los aeropuertos de todo el mundo. Un documento parcialmente desclasificado de los servicios de inteligencia de la propia potencia, constataba en abril del 2006 precisamente que el extremismo islámico estaba atomizándose, pero la guerra en Irak se había convertido en “la cause celebre” para los jihadistas viejos y nuevos.

Desde que los Estados Unidos fueron atacados por Al Qaeda, el 11 de septiembre del 2001, el terrorismo se ha convertido en tema principal de la agenda internacional de paz y seguridad. Sin embargo, a lo largo de estos años se han dado, como apuntábamos inicialmente, una serie de desencuentros importantes con la comunidad internacional sobre las formas y las acciones que se deben desarrollar primero para contener, después para minimizar y en tercer lugar para erradicar la plaga del terrorismo. Los costos de estos desencuentros han sido desiguales y, si bien no han afectado la cooperación en el tema central del combate al terrorismo, sí han provocado efectos colaterales para países como México.

## **LA PREOCUPACIÓN ES DE TODOS, PERO LA POTENCIA ES LA CABEZA**

La naturaleza del poder norteamericano, es, en todos los ámbitos, un tema polémico. Desde una perspectiva histórica se puede debatir si es o no un imperio; si está en decadencia o no lo está, si su soledad en el plano internacional lo ha llevado a desarrollar doctrinas tan aberrantes como el unilateralismo. De lo que no hay duda es que se trata de un país influyente en todo el sistema internacional.

Esta particularidad limita su abanico de opciones y —so pena de generar graves problemas al sistema internacional— los Estados Unidos no pueden razonar como un Estado que define su soberanía de manera territorial, como lo podrían hacer Australia o incluso China. Me explico: las relaciones que los Estados Unidos mantienen con el mundo son, hasta tal punto, complejas que es imposible aislar la globalización de lo que es específicamente norteamericano.

Un imperio, o una republica imperial tiene, lo quiera o no, un papel que cumplir en el mundo. Como todos los imperios a lo largo de la historia, los Estados Unidos tienen intereses en todo el planeta y también, en principio, las capacidades económicas y militares para respaldarlos. Pero un imperio no se basa solamente en intereses, también tiene valores que lo sostienen y cuya proyección va generando una legitimación

progresiva. En otras palabras, la capacidad de que el poder duro se vaya transformando en hegemonía, es decir que un mayor número de países vaya aceptando como propios los valores del imperio, es clave para dar mayor estabilidad al sistema. Los valores compartidos le dan un carácter más consensual y cooperativo al sistema internacional, de forma tal que el centro del poder mundial asume el papel de garante de los mismos y no el de opresor que los impone al resto.

En estos años de estrecho neoconservadurismo, los Estados Unidos han relegado su función de faro ideológico para los grandes valores, incluida la globalización, la integración comercial, la edificación de democracias y la tutela de los derechos humanos, en favor de una lógica soberanista de la seguridad. Cuando la potencia razona en clave de seguridad del territorio y maximiza su posición como estado nacional, relega su naturaleza de potencia global que tiene responsabilidades directas en la creación de un ambiente propicio para la expansión de los valores que promueve. En la lógica soberanista, las responsabilidades globales son eludidas como misión principal de su actuación exterior.

Es comprensible que un país, que basó su percepción de seguridad en la intangibilidad de su territorio, se haya transformado después del golpe del 2001 y esté preocupado por fortalecer la defensa de su territorio. Lo que no es comprensible es que el paradigma de seguridad, elevado por los neoconservadores a rango de doctrina única, no haya podido procesar de manera simultánea lógicas diferentes en la construcción del nuevo orden internacional.

Transformar a los Estados Unidos en una fortaleza se convirtió en objetivo prioritario, sin reparar en el hecho de que la posición hegemónica norteamericana descansaba, entre otras cosas, en su capacidad de articularse con otras culturas, defender un sistema de toma de decisión internacional en el que al final los Estados Unidos pueden influir decisivamente (lo cual no siempre significa someter) e impulsar la globalización económica como un gran proyecto de modernización planetaria.

La paradoja actual consiste, en definitiva, en la existencia de una potencia que busca consolidarse como estado nacional soberano y que su actuación sea comprendida en otras partes del mundo, sin reparar en el hecho de que su propia lógica soberanista genera diversos impactos negativos en la comunidad internacional. Aquí nos ocuparemos de los efectos que esta nueva realidad ha tenido en la relación con México.

## **IRAK: APOTEOSIS DEL UNILATERALISMO**

En primer lugar debemos señalar que el unilateralismo norteamericano tuvo su expresión más radical en la intervención militar en Irak. Esta guerra le planteó al gobierno de México una disyuntiva nada grata, pero absolutamente real. Consideremos las coordenadas del problema.

Por un lado está la voluntad e interés de México en asegurar de manera eficaz su espacio nacional para evitar que grupos fundamentalistas, ligados al terrorismo internacional, desarrollen, desde su propio territorio, un ataque en contra de los Estados Unidos o en contra de intereses norteamericanos en territorio nacional. Para México el control y seguimiento de esos grupos y sus simpatizantes se convirtió en un elemento central de su agenda de seguridad nacional. Prueba de ello es la estrecha vigilancia en instalaciones estratégicas y en los puertos y aeropuertos del país, en donde se han venido instrumentando, de manera casi religiosa, los más altos estándares de control que han sido aprobados por la autoridad norteamericana del ramo. Se ha firmado también un acuerdo para hacer funcionar de una manera más ágil las fronteras entre los dos países y se ha trabajado con los servicios de inteligencia en ese tema. Hasta la fecha, ningún atentado terrorista se ha perpetrado desde México y ningún grupo radical, asentado en el país, ha fomentado la violencia terrorista en contra de los intereses norteamericanos. Nunca está de más recordar que tener un vecino sin grupos islámicos radicales operando en su territorio es una gran ventaja.

Pero al igual que a México le conviene, o le interesa, tener una agenda de seguridad bilateral perfectamente funcional, también está en sus tradiciones diplomáticas e intereses defender el multilateralismo, la legalidad internacional y la solución pacífica de controversias. Por su doctrina de seguridad, por sus principios constitucionales y el propio ánimo de su opinión pública, México es un país con vocación multilateral.

El unilateralismo puso en tensión esta doble vocación mexicana. Las presiones para que el gobierno mexicano diera su voto favorable a la intervención militar en Irak fueron variadas y potentes. Visto en perspectiva es importante subrayar que a pesar de todo, las ofensivas se sortearon y no sólo se mantuvo en todos los foros del compromiso mexicano con el multilateralismo, sino que se potenció como concepto. Tal vez la expresión más acabada de esta idea de contener las amenazas nuevas y viejas al orden y seguridad internacionales, a través del respeto a los valores de la ONU, haya sido la cumbre de la Unión Europea con América Latina celebrada en Guadalajara en 2004.

Para muchos sectores en los Estados Unidos era difícil explicar la aparente deslealtad de México con su principal socio comercial: ¿por qué cooperan tan bien en el plano bilateral y en el plano multilateral toman distancia? El problema es complejo, sin embargo y como el tiempo lo ha demostrado, los objetivos políticos del gobierno de los Estados Unidos en Irak no estaban necesariamente conectados con la lucha antiterrorista y la argumentación básica de la Casa Blanca, para legitimar su agresión contra Saddam Hussein, la cual estaba basada en mentiras, como la existencia de armas de destrucción masiva, que nunca fueron mostradas.

## **BALANCE DE LAS RELACIONES MÉXICO-ESTADOS UNIDOS**

Para México, en todo caso, su participación en el Consejo de Seguridad de la ONU, en el periodo 2002-2003, fue un momento de gran tensión en su relación con los Estados Unidos, que sin embargo nunca debilitó o puso en cuestión su estrecha cooperación en el ámbito bilateral. No obstante, esta situación dejó, en un lado y otro de la frontera, la impresión de que lejos de reducir las distancias entre los dos países, por efecto de la creciente integración económica y el compartir la misma percepción exterior del riesgo, la incompreensión crecía.

A esta percepción de distancia, a pesar de los objetivos compartidos, se añade el hecho de que la agenda bilateral fue desplazada a un bajo nivel de prioridad. Los temas que México planteó al inicio de la administración Fox, como nuevos asuntos de la agenda internacional del país, no tuvieron demasiado eco en Washington y valdría la pena consignar tres de éstas.

El primero, por su importancia, es el migratorio. La emigración de mexicanos a los Estados Unidos es un fenómeno secular, pero que en los últimos años ha adquirido mayores proporciones. Durante los últimos gobiernos del PRI se decidió no incluir el tema con regularidad en las discusiones bilaterales y en todo caso no plantear como aspiración nacional el que se regularizara a millones de mexicanos que viven y trabajan en los Estados Unidos. El gobierno de Fox decidió plantear el tema como una prioridad. El impacto de esta decisión fue doble, pues si bien un sector importante de los mexicanos en el exterior reconoció que por primera vez su gobierno intentaba subir el tema como una preocupación propia, internamente el golpeteo de los sectores tradicionales fue despiadado, en la medida en que no se obtenía ningún avance. Es más, cuando más se esperaba una nueva legislación migratoria, que se fundara en adecuado balance entre mercados laborales y seguridad, vino la aprobación legislativa de la Secure Fence Act, posteriormente firmada por el presidente Bush que establece las condiciones para edificar un muro en la frontera común.

Si con el Tratado de libre comercio (TLCAN) se buscaba una mayor cercanía entre las economías de los dos países, la amenaza de edificar un muro abrió una brecha de desconfianza enorme. El desencanto en ese terreno es absoluto. Los enemigos de la integración en los dos lados de la frontera han comprobando que sus tesis son políticamente más viables en este escenario, en comparación con quienes propugnan que el compartir más intereses y valores nos permite reducir prejuicios históricos, reducir brechas e incrementar la seguridad.

El segundo tiene que ver precisamente con el modelo económico que avanza en Norteamérica. La liberalización comercial y financiera se ha convertido en una especie de tope, símbolo de una globalización que únicamente beneficia a un pequeño grupo de intereses. El hecho de que la apertura haya incrementado el comercio bilateral, y también la inversión extranjera en México, no basta para explicar a una capa importante de la población, y a las fuerzas políticas renuentes, que la integración a la economía norteamericana no es algo benéfico, en primera y casi exclusiva instancia, para las compañías transnacionales. Aunque esto no sea totalmente cierto, se ha convertido en un cliché, apoyado por la falta de interés del gobierno de Bush en los temas mexicanos para respaldar a los grupos que consideran negativa la apertura.

El tercero tiene que ver con la modificación de algunos acentos de la tradicional política exterior mexicana como la defensa de la democracia y los derechos humanos. Estas modificaciones, en algunos énfasis, nos han llevado a confrontaciones con Cuba, sin que esto haya tenido ningún impacto favorable en el gobierno norteamericano, ensimismado en sus prioridades de seguridad.

## **TAN CERCA...Y TAN LEJOS**

Tenemos, en definitiva, una situación paradójica que podríamos resumir así: nunca habíamos estado tan cerca y nunca nos habíamos sentido tan lejos. En primer lugar porque por primera vez, en la historia reciente, México se definía como una democracia cabal, en segundo lugar porque en las urnas había ganado un gobierno proclive a la inversión privada y a una mayor integración con los Estados Unidos. En tercer lugar porque México asumió como propia la agenda de seguridad del perímetro norteamericano y todos los potenciales impactos del terrorismo internacional. En cuarto, y último término, vale la pena señalar que el cambio de política hacia Cuba (que venía gestándose desde la administración Zedillo) no ha redundado en nada tangible, que el gobierno de Vicente Fox pudiera mostrar a la opinión nacional como un beneficio concreto.

## **PERSPECTIVAS**

Finalmente, el año 2007 arranca con un nuevo paisaje político. En Estados Unidos los demócratas controlan las dos Cámaras y es previsible que vayan reduciendo los acentos unilateralistas de la política desplegada por los republicanos y sean cuando menos un poco más sensibles a las necesidades de sus aliados y socios. Bush ha sido derrotado en las elecciones de noviembre del 2006 y una buena parte de la motivación de los electores fue la guerra en Irak (31% lo señalaron como el tema más importante). Cabe esperar que dentro de los límites de los intereses globales de la potencia, se busque una salida decorosa a ese laberinto. No parece remoto suponer que se procurará una reducción gradual de las tropas norteamericanas, y su sustitución progresiva por soluciones multilaterales que restauren más la confianza en el liderazgo y honorabilidad del gobierno norteamericano, y así buscar mayores acercamientos con sus aliados.

En el caso mexicano, aunque no cambia el partido gobernante, hay un relevo presidencial que abre otras oportunidades de retomar, sobre nuevas bases, esta compleja relación. El tema de la migración puede ser diluido con otros temas, pero permanecerá como prioritario. No existen demasiados elementos para suponer que habrá un cambio radical en las tendencias, pues electoralmente el tema fue rentable para todos los políticos que lo subieron a la arena, pero parece claro, por las reacciones de amplios sectores de la opinión norteamericana que van desde la comunidad empresarial hasta las iglesias, que el tema no puede ser abordado únicamente desde la perspectiva de la seguridad.

Estados Unidos sabe que es un tema interno, pero con grandes repercusiones en México. Felipe Calderón visitó a Bush un día después del revés electoral y su primer planteamiento fue a la inversa de lo planteado originalmente por Fox: consistió en reducir las expectativas. Bush ya poco podrá hacer, pero si los demócratas entienden que para apoyar a los reformistas en México hay que entender la posición mexicana respecto al tema migratorio, podrían dar a Calderón un espacio de maniobra del que Fox nunca disfrutó con su amigo George Bush. Pero tampoco hay que imaginar nada espectacular.

### **Bibliografía**

CURZIO, Leonardo: *La seguridad México Estados Unidos. Una oportunidad para coincidir*. México. UNAM. Cuadernos de América del Norte. Núm. 8. 2006

FERGUSON, Niall: *Coloso*. Barcelona. Debate. 2005.

NYE, Joseph: *Soft Power*. New York. Public Affairs. 2004

VALDEZ, José Luis y VALADES, Diego: *Globalidad y Conflicto*. México. UNAM. 2003.