

Agustín Maciel (coord.), *La seguridad nacional en las relaciones México-Estados Unidos*, México, El Colegio de San Luis, 2003, 340 pp.

Ha pasado más de una década desde el fin de la guerra fría y, en este lapso, el cronógrafo ha evidenciado un proceso de aceleración de los sucesos, de modo tal que muchas preguntas acerca de la dinámica internacional que se cierne en el presente carecen aún de respuestas, vacío que da vigencia al debate entre las concepciones tradicionalistas y aquéllas de vanguardia, con respecto al comportamiento de las naciones situadas en el tablero de la interdependencia.

Los temas de seguridad nacional e internacional son referencias sólidas de dicho debate y tópicos fundamentales de la escena contemporánea. Más allá de la ola de atentados terroristas que han dislocado las estructuras de seguridad de los primeros años posteriores al orden bipolar y de todas las acciones que construyen el mecanismo para su combate, las referencias empíricas de los últimos tres años dan cuenta del reordenamiento de las fuerzas internacionales y de la reconsideración estratégica de los actores mundiales.

En esta coyuntura y frente a la complejidad de las relaciones México-Estados Unidos, hace falta una fórmula consensual efectiva que, desde la teorización o desde la implementación de políticas, permita descifrar las variables que determinan los problemas, fortalezas y desafíos comunes en materia de seguridad nacional. Con la intención de contribuir a ese entendimiento, se presenta *La seguridad nacional en las relaciones México-*

*Estados Unidos*, obra coordinada por Agustín Maciel, que sus- trae los resultados de mayor relevancia del seminario sobre seguridad nacional, celebrado en El Colegio de San Luis, los días 5 y 6 de octubre de 2000.

Como primer ingrediente de valor del trabajo está el hecho de reunir a especialistas de ambos países, lo cual genera una doble sensibilidad que permite identificar de manera más apropiada la problemática en torno al tema. El segundo ingrediente lo constituye la interdependencia, como sustento teórico de la obra en su conjunto. Enfoque que ha ganado lugar en los estudios sobre las relaciones México-Estados Unidos en la última década, gracias a lo cual es posible abatir visiones sesgadas que ponen fuera de balanza la dinámica causal entre los dos países.

Desde la presentación de la obra, Agustín Maciel identifica tres planteamientos fundamentales que serán constantes en el desarrollo de cada uno de los trabajos; a saber, la falta de claridad por parte de México en la formulación de políticas de seguridad coherentes y de largo plazo frente a Estados Unidos; el creciente interés y acercamiento a la dinámica del progreso estadounidense que se debate con la desconfianza originada por la carga histórica, y el hecho de que, en la agenda bilateral, la seguridad nacional no se ha retomado con la prioridad que merece.

La obra se divide en cuatro grandes apartados, que reúnen ensayos de líneas temáticas coincidentes. El primero, Dimensiones de la seguridad nacional, se conforma de tres artículos que se acercan al estudio de los conceptos, los enfoques y los debates teóricos en torno a la seguridad internacional y nacional, especialmente desde el nicho que concentra las relaciones México-Estados Unidos.

Con una clara visión del debate teórico contemporáneo en la disciplina de las relaciones internacionales, Martha Bárcena presenta las disyuntivas de los marcos conceptuales de la globalización contrastada con la etapa de la guerra fría, de lo

cual subyace la globalización como reto para la concepción tradicional del Estado y la soberanía. Tras identificar los puntos de acuerdo y diferencias de las visiones ampliacionistas, tradicionalistas y críticas sobre la seguridad, la autora sugiere que en la actualidad, como consecuencia de la transnacionalidad, hay un reconocimiento creciente de los vínculos entre seguridad nacional e internacional, además de la valoración de los componentes de la llamada “seguridad individual”.

Al abordar la definición de seguridad nacional para México, sus principios y doctrina, Bárcena percibe una notable alineación con las concepciones ampliacionistas; sin embargo, sostiene que el problema estriba en que, hasta ahora, el tema no se ha discutido abiertamente y no cuenta con el consenso de la población o los tres poderes de gobierno. En el caso del ámbito bilateral denota la ausencia de un marco jurídico comprensivo que regule y capitalice los esfuerzos conjuntos y la cooperación en los temas de seguridad. Según propone la autora, con bastante objetividad por cierto, al profundizarse las relaciones en América del Norte como comunidad, se podrán identificar amenazas comunes y asumir compromisos importantes en materia de seguridad e inteligencia.

Por su parte, José Luis Piñeyro analiza la fragilidad de los nexos bilaterales en materia de seguridad, producidos por el binomio integración económica-desintegración local en México. Después de contrastar los aspectos tradicionales de los modernos acerca del carácter estratégico y estructural de la bilateralidad con Estados Unidos, propone que, con base en el enfoque integracionista del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se debería hacer un llamado a efectos de generar políticas de compensación regional para incentivar el funcionamiento coordinado que evite cualquier posibilidad de riesgo o inestabilidad regional que devenga en situaciones de crisis coyuntural. En específico, Piñeyro sugiere que la implementación

de políticas de compensación agrícola, similares hasta cierto grado a las implementadas en el proceso de integración de la Unión Europea, abatirían los dos problemas estructurales más delicados para la relación bilateral, es decir, la migración ilegal y el narcotráfico, los cuales constituyen, en su opinión, los “desencuentros de baja intensidad”.

En su ensayo “México en la estrategia de defensa y seguridad nacional de Estados Unidos después de la guerra fría”, Agustín Maciel sostiene que el estudio de la seguridad nacional en ambos países debe enfocarse tanto en las amenazas como en las oportunidades; de lo contrario se corre el riesgo de tener una falsa interpretación que produzca un marco muy acotado de análisis y acción.

En particular, su trabajo tiene el propósito de identificar los temas que constituyeron las preocupaciones de seguridad de la Casa Blanca en relación con México durante la administración de William Clinton; para ello, se vale del análisis de dos documentos claves: el *Quadrennial Defense Review* y *A National Security Strategy for a New Century*, ambos de 1997.

El autor y coordinador de la obra define el nuevo contexto internacional como “unimultipolar”, en el entendido de la existencia de una superpotencia que sólo es viable con la participación de varias potencias importantes, al menos en el ámbito regional. Este supuesto puede ser confrontado por un análisis a posteriori, pues actualmente atestiguamos la merma del multilateralismo por acciones unilaterales que no requirieron el aval de ninguna otra potencia y pusieron en entredicho las estructuras de organización internacional así como su alcance para resolver disputas.

Con bastante detalle, Maciel argumenta que el TLCAN es y puede seguir siendo el ejemplo clave de la transición al entendimiento, por parte de la Casa Blanca con respecto a México, al considerar no sólo amenazas sino ventajas. A manera de con-

clusión se señala que México no aparece en el *Quadrennial Defense Review*, lo cual se explica porque no representa una amenaza militar importante; no obstante, en el documento *A National Security Strategy for a New Century* se percibe la importancia de México y sus medidas de cooperación en materia de narcotráfico, comercio y energéticos.

El segundo apartado, Globalización económica, reúne los trabajos de Agustín Aguilar, Raúl Benítez y Miguel García. En el ensayo del primero, titulado “La interdependencia en las relaciones México-Estados Unidos y la seguridad financiera”, se hace un estudio innovador con base en la hipótesis de acuerdo con la cual la estabilidad financiera de México es fundamental para los intereses de Washington, así como para la viabilidad del proyecto de integración económica formal en América del Norte. Aguilar conduce su estudio a través de dos variables axiomáticas; por un lado, el grado de interdependencia bilateral y la importancia de México para Washington; por el otro, el comportamiento del gobierno de Estados Unidos ante las crisis financieras mexicanas, a las que ha respondido con recursos propios y a través de la canalización de recursos de la comunidad internacional por medio de los organismos financieros. La conducción analítica de su trabajo permite la corroboración de su hipótesis. Este artículo deja en claro que, en los temas de seguridad nacional, el vínculo económico no puede ser descartado.

Raúl Benítez Manaut se concentra en el análisis de Norteamérica, vista como un espacio geopolítico en proceso de consolidación. El autor defiende así la hipótesis según la cual, en el futuro, habrá un incremento de la cooperación en el esquema de la seguridad trilateral. En su trabajo advierte que, al revalorarse los elementos vinculados con la geoeconomía, se ha dado un desplazamiento de la geopolítica tradicional. En este mismo tono, hace un buen recorrido histórico de la geopolítica de Norteamérica que va desde el siglo XIX con la definición de

fronteras y la normalización de relaciones, la consolidación geopolítica de la región en la primera mitad del siglo xx, el desplazamiento definitivo de las potencias europeas, hasta el ascenso de Estados Unidos como superpotencia emergente y la armonía estratégica trilateral que privó durante la guerra fría. Al ubicarse en la posguerra fría, el autor sugiere que los aspectos de seguridad implícitos en el TLCAN marcan un nuevo *momentum* para el predominio de la cooperación. Además, a partir de la lectura que hace del entorno para anteponerse de manera muy acertada a los hechos, el autor reconoce que a mayor activismo internacional de México, se encontrarán mayores factores de responsabilidad y generación de intereses que den sustento a dicha cooperación.

Miguel García Reyes hace un recuento crítico de la iniciativa "Petroamérica", de Venezuela, como camino para la integración energética del hemisferio. Se trata propiamente de un estudio de caso; no obstante, más allá de la lectura superficial, el ensayo resalta la importancia estratégica de los energéticos para la seguridad de Estados Unidos y su interés por alcanzar, a través de una integración energética hemisférica, la reducción de la vulnerabilidad estadounidense a los trastornos de la oferta por expansión y capacidad mercantil de los productos energéticos.

Aunque el tercer apartado, Relaciones transnacionales, sugiere la inclusión de análisis sobre temas como el fenómeno migratorio, los temas ambientales, el agua, el tráfico de armas y todos aquéllos detonantes de la concepción *interméstica*, recupera cuatro ensayos que comparten la misma temática, es decir, la comprensión del narcotráfico como fenómeno de naturaleza transnacional.

En primer lugar, Bruce Bagley hace un recuento de la repercusión de las políticas de control de drogas instrumentadas por Estados Unidos en Colombia; su tesis principal sostiene

que la guerra contra las drogas, llevada a cabo en la década de los noventa, no sólo fracasó en su intento por frenar el crecimiento del mercado, la violencia y la corrupción que implicaba, sino que demostró ser contraproducente.

Enseguida, Silvia Vélez propone la existencia de acuerdos teóricos básicos entre México y la Casa Blanca para enfrentar el narcotráfico, sin embargo, en la práctica se perciben notables diferencias empíricas alimentadas por la unilateralidad, la desconfianza mutua, la orientación del combate para controlar la oferta, además de las diferencias institucionales y organizativas entre fuerzas armadas y agencias federales de ambos países.

En “Los dilemas de la cooperación bilateral en el combate contra el narcotráfico”, Guadalupe González arguye que la cooperación formal entre los gobiernos de México y Estados Unidos se ha intensificado a escalas sin precedentes, sobre todo desde la creación del Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN), en 1996, y como consecuencia de la crisis de seguridad pública que azota a México. No obstante, coincide con Silvia Vélez en que hay un nivel de desconfianza mutua muy elevado. A pesar de la intensificación de la cooperación formal, según la especialista, los resultados y los grados de cooperación sustantiva han sido muy limitados.

José Octavio Tripp dedica su artículo a las expectativas positivas que se abrieron para una nueva etapa de colaboración bilateral contra las drogas al darse, de manera casi simultánea, el cambio de administración en México y Washington, hecho que contrarresta el nivel de tensión que ha ocupado el tema en la agenda bilateral.

El último apartado: ¿De socios a aliados?, cuestiona, ya desde el título, y en cada uno de los tres ensayos que lo componen, hasta dónde llegarán las relaciones entre los dos países en el espectro de la seguridad; hasta dónde las estructuras ins-

titucionales, los esquemas decisorios y las variables de influencia podrán adecuarse al tránsito hacia una relación mucho más sólida y madura.

Desde la óptica estadounidense, Margaret Hayes subraya la importancia de que México determine con claridad y objetividad sus intereses nacionales a fin de avanzar en el diálogo de seguridad nacional con Estados Unidos. A partir de una definición amplia de seguridad nacional, “más democrática”, Hayes argumenta que la mayoría de los obstáculos para la colaboración bilateral son estructurales y no políticos, derivan de las diferentes posiciones de cada país en el escenario internacional, así como de la visión sobre el desempeño de cada uno.

Esclarecer el binomio cooperación-conflicto a través de la teoría de juegos, y de manera particular a la explicación detallada de los juegos de afirmación, colaboración y coordinación, es el ejercicio que hace David Mares en su trabajo titulado “¿Atados por la necesidad o caminando juntos? En él, postula algunas respuestas cooperativas y conflictivas a los retos de la seguridad. Renuncia a la idea de que la cooperación bilateral sólo se genera por voluntad o por la ausencia de alternativas, y se suma a concebir la génesis del comportamiento cooperativo entre los dos países específicamente por los beneficios políticos que asegura. Hasta ahora, dice Mares, México y Estados Unidos mantienen unidad por aversiones comunes, pero no por intereses comunes.

Mario Núñez cierra la obra con un ensayo que se acerca a la misión de la Secretaría de Marina Armada de México en un contexto internacional complejo. Sugiere que es tiempo de formular una doctrina de seguridad nacional explícitamente más acorde a la globalización. Con visible perspectiva institucional, Núñez argumenta que el TLCAN debe entenderse como síntoma y causa de un cambio en el pensamiento estratégico de nuestro país, para así transitar del carácter defensivo de las doctrinas



a un carácter más amplio y activo, lo cual obliga de manera concreta a la modernización de la institucionalidad militar mexicana.

*La seguridad nacional en las relaciones México-Estados Unidos* es una obra recomendable para cualquier lector interesado en la dinámica estratégica de América del Norte como unidad, así como en el debate contemporáneo sobre la seguridad nacional. No obstante, es importante advertir que hace falta el análisis específico sobre inteligencia, pieza fundamental de las políticas de seguridad nacional. Además, desde la perspectiva amplia de seguridad, quedan al margen temas fundamentales como la migración, los derechos humanos, los recursos naturales y el medio ambiente.

Finalmente, vale la pena resaltar que, ante el alto nivel de interdependencia mundial, el acrecentamiento de incertidumbres, en donde los conceptos tradicionales de seguridad resultan insuficientes, esta obra contribuye a delinear y proyectar estrategias más convenientes gracias a las cuales, desde la esfera conceptual y la estructura organizacional, la actividad internacional de México en materia de seguridad no sea tan sólo de respuesta a situaciones coyunturales y esquemas de corto plazo, que no satisfacen la proyección de los fines nacionales.

*Isaac Morales Tenorio*