

*Estados Unidos y la enigmática seguridad nacional mexicana*  
**SERGIO AGUAYO QUEZADA**

Entre los múltiples cambios que vive México está una sigilosa y profunda transformación del significado que tiene la seguridad nacional mexicana y del lugar que en ella tiene Estados Unidos. Son temas muy importantes pero poco conocidos e insuficientemente aireados. Con eso en mente, bosquejo algunos de los aspectos que me parecen más centrales.

Los pocos documentos oficiales que hablan de la seguridad mexicana confirman que su esencia es similar a la de otros países. Sus objetivos son la defensa de la soberanía, del territorio y del orden establecido y la reivindicación de la justicia social y la democracia. El aspecto que distingue a México es el papel que se otorga a Estados Unidos, país que siempre nos ha obsesionado y angustiado porque del norte han venido invasiones y despojos, y en el norte se han dado avances y se han creado instituciones envidiadas por un buen porcentaje de mexicanos (sustento la afirmación en una serie de encuestas de opinión que hicieron instituciones gubernamentales de Estados Unidos desde la Segunda Guerra Mundial).

Independientemente de las actitudes que se tengan frente a la potencia, nuestra localización geopolítica ha determinado el perfil que tienen algunas de las instituciones encargadas de proteger a la seguridad nacional mexicana. Si tenemos un ejército tan pequeño —en relación con el tamaño de la población— es porque en el norte colindamos con una superpotencia y en el sur con dos países pequeños. Por tanto, la misión principal de las fuerzas armadas se orienta más a mantener el orden interno que a defender las fronteras.

La actitud tan ambivalente que tenemos hacia Estados Unidos y el impacto tan fuerte de la vecindad han provocado que las relaciones de seguridad entre los dos países se caractericen por una bidimensionalidad que linda en una esquizofrenia que no tiene paralelo en el mundo (de hecho, son tantas las peculiaridades de la relación México-Estados Unidos que la hacen única).

Hasta hace muy poco el gobierno de México mantuvo una y otra vez que nuestra política exterior era de principios y que frente a Estados Unidos se actuaba con independencia. Entre las acciones citadas para demostrarlo está el haber mantenido relaciones diplomáticas con Cuba, el defender en el mundo todo tipo de causas progresistas, y el mantener autónomas y aisladas de la potencia a nuestras fuerzas armadas. Sobre esto último debe recordarse que aunque Washington presionó, México nunca quiso enviar tropas a pelear en Corea, jamás aceptó a los polémicos Grupos Asesores de Asistencia Militar (MAAG) que el Pentágono tuvo en casi todos los países del hemisferio —la otra excepción fue Cuba—, y redujo a un mínimo el número de militares mexicanos enviados a especializarse en academias estadounidenses.

Estados Unidos puede ser muy tosco con los que no le hacen caso. Si a ese rasgo de su personalidad agregamos que nuestra vecindad eleva enormemente el lugar que ocupamos en sus prioridades de seguridad, es en verdad notable que Washington hubiera aceptado

tanta autonomía mexicana en el área de seguridad. Esta tolerancia se explica por dos razones. La primera es que la vecindad geográfica los hace ser muy cuidadosos con la presión que pueden imponer a nuestro país porque saben que si se les pasa la mano pueden tener repercusiones en su territorio.

La segunda razón es que los temas con que México desplegó su independencia fueron siempre secundarios u orientados a dar una buena imagen. En los aspectos verdaderamente sustantivos Washington siempre obtuvo el apoyo de los gobernantes mexicanos, fueran éstos de izquierda, centro o derecha.

Un documento militar de 1949 sintetizó esta idea cuando, después de listar las razones por las que México es vital para su seguridad, concluyeron que "en caso de guerra o de crisis" podían contar con México aunque aceptaban, como uno de los costos, que éste haría todo lo posible para mantener la independencia, o la imagen de independencia.

Es evidente que tras esta certidumbre está la enorme disparidad en el poder de los dos países. Pero no se trataba solamente de que en algunos momentos utilizaran la coerción para imponerle su voluntad a México sino, por una serie de razones que no tengo el espacio para desarrollar, llegaron al convencimiento de que, pese a todo lo que declarara o dijera, el gobierno mexicano estaba dispuesto a colaborar en aquellos aspectos que consideraran vitales para su seguridad. Fue una solución extremadamente heterodoxa y poco común, pero que les funcionó a ellos y a los gobernantes mexicanos.

Un aspecto excepcional de este acuerdo es que nunca fue sistematizado o formalizado en algún documento, aunque sí existen los memoranda confidenciales, las evidencias indirectas y las entrevistas que confirman que éste fue el marco en que se resolvieron algunas de las diferencias o se manejaron algunos de los asuntos de seguridad. Uno de los varios temas confirmando esta interpretación es el desarrollo de la política mexicana hacia la producción y el tráfico de narcóticos.

En los años 60 creció la oferta de narcóticos que llegaban a Estados Unidos desde México. A principios de 1969 el gobierno de Richard Nixon concluyó que el problema estaba en la oferta y en la complacencia que mostraban las autoridades mexicanas. La solución a que llegaron fue que México debía modificar su política antinarcóticos endureciéndola e incorporando nuevas tecnologías -como el rociado del herbicida Paraquat. Para asegurarse de la colaboración de México implementaron en 1969 la llamada "Operación Interceptación" con la cual paralizaron el tráfico fronterizo e impusieron, como escribiera uno de los artífices de la "Operación", un chantaje puro y simple.

El gobierno de México cedió rápidamente —aunque después de que el presidente Gustavo Díaz Ordaz desplegara una retórica nacionalista que incluía la reiterada afirmación de que México cooperaba con Estados Unidos voluntaria y soberanamente—, y a partir de entonces la orientación estratégica de la política antinarcóticos mexicana ha seguido en esencia las tesis formuladas por Estados Unidos.

La "Operación Interceptación" es uno de los hechos centrales en la ignorada historia de las instituciones encargadas de la seguridad mexicana. Entre las muchas repercusiones que

tuvo, estaría el desarrollo de relaciones cada vez más estrechas con las contrapartes estadounidenses que, en buena medida por el narcotráfico, han incrementado notablemente su presencia en nuestro país. Es generalmente ignorado que desde 1939 la Oficina Federal de Investigaciones, el FBI —corporación federal policíaca que legalmente sólo puede actuar en su territorio—, tiene una oficina de enlace en México. También existe un buen legajo documental y testimonial mostrando que creció la relación entre la DEA y la Procuraduría General de la República, o entre la CIA y la Secretaría de Gobernación.

Esta colaboración adquirió importancia y fue tan cotidiana que, junto con otros factores, tuvo una evolución bien importante. Las instituciones estadounidenses encargadas de formular la política de seguridad —y la mayor parte de la élite estadounidense— terminaron identificando a la seguridad de Estados Unidos con la permanencia en el poder del Partido Revolucionario Institucional y a eliminar, consciente o inconscientemente, la conveniencia de que un partido opositor llegara al poder (en esto último también fue determinante la debilidad de las oposiciones). Es frecuente escuchar a altos funcionarios de Estados Unidos justificar el apoyo que le dan al PRI repitiendo mecánicamente que "la oposición es débil o que no está preparada" para tomar el poder, cuando esos hechos forman parte de la normalidad democrática.

En esta simbiosis que ha hecho Washington de la seguridad de Estados Unidos con la permanencia en el poder del PRI, y en el aprovechamiento implícito que de ello hacen los gobernantes mexicanos, radica lo excepcional de la seguridad nacional mexicana y del papel que en ella tiene Estados Unidos. Con la posible excepción de Israel (país con una situación geopolítica verdaderamente excepcional), ningún otro grupo gobernante ha recibido un apoyo tan extraordinario de Estados Unidos como el de México, y ésta es una de las principales razones tras la duración tan excepcionalmente larga que ha tenido la transición mexicana a la democracia.

La demostración más fehaciente está en la sucesión de crisis financieras y económicas provocadas, sobre todo, por la ineptitud, el dispendio y la irresponsabilidad de los gobernantes mexicanos. Desde la devaluación del peso en 1976, hasta la catástrofe financiera de 1995, se ha mantenido intacta la disposición estadounidense de apoyar al gobierno mexicano; lo único que ha cambiado es el monto de la "ayuda" que necesita el sistema financiero mexicano, y el tipo de exigencias que Washington le impone a nuestro país. De una forma u otra siempre han justificado esa "ayuda" con la seguridad y el interés nacional de Estados Unidos. En esta historia otra constante han sido los esfuerzos hechos por Washington para lograr que las autoridades mexicanas preserven su prestigio nacionalista.

Este acuerdo informal que viene afinándose y funcionando cuando menos desde la Segunda Guerra Mundial, está siendo sometido a una tensión extrema por la crisis económica y política que vive México. De los aspectos que mencioné, hay dos que se están modificando. El primero es que la magnitud que tomó la crisis financiera llevó a niveles sin precedentes el monto de la "ayuda" proporcionada por las autoridades estadounidenses o por los organismos internacionales influidos por Washington. En 1976 fueron 600 millones de dólares los que prestó el Fondo Monetario Internacional, en 1995 se habla hasta de 50 mil

millones de dólares, 20 mil de los cuales vienen directamente de fondos oficiales estadounidenses.

Es tanto lo que está en juego, y tan agitado anda el mundo de la política estadounidense, que algunos sectores del Congreso están considerando excesivo o hasta inaceptable el costo que están pagando cuando, por otro lado, salen a la luz los escándalos por asesinatos políticos o la frivolidad del expresidente Carlos Salinas. El resultado es que el Congreso de Estados Unidos ha exigido a William Clinton toda la información sobre el crédito. Parte de estos documentos se filtrarán a la prensa, lo que confirmará, en términos generales, la explicación delineada en estas páginas.

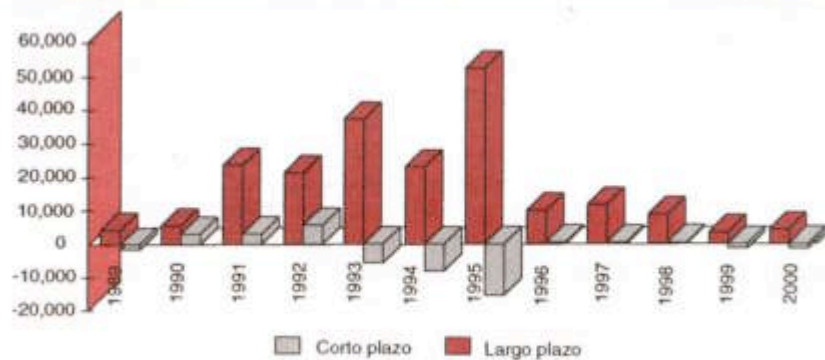
A medida que nos enteremos, escandalicemos y/o avergoncemos de las condiciones de un crédito hecho en nombre de la seguridad nacional, veremos cómo se discutirá en Estados Unidos ese acuerdo informal que delinea lo que es la seguridad nacional mexicana y el papel jugado por Estados Unidos (la forma como razonarán el tema será a la inversa: cuál es su seguridad y cuál el papel de México). Es incluso posible que aumente el porcentaje de la élite que cuestiona la idea de que la permanencia del PRI en el poder es el mejor garante de la seguridad de Estados Unidos.

Simultáneamente, sectores cada vez más amplios de mexicanos revisarán críticamente dos dimensiones del acuerdo mencionado. Es indudable que hay un resentimiento social por el costo que está pagando el país por las políticas de un grupo gobernante irresponsable e inepto. Es entonces lógico que crezcan las dudas sobre la capacidad que tiene el grupo gobernante para representar y defender a la seguridad nacional. Lo que se cuestionará será la legitimidad que tienen para interpretar y defender los intereses nacionales. También creo que habrá una revisión del papel que ha jugado y está jugando Estados Unidos en la formulación de nuestra política de seguridad (entendida ésta en el sentido más amplio de los intereses nacionales y en el estrecho de la relación entre las instituciones de seguridad).

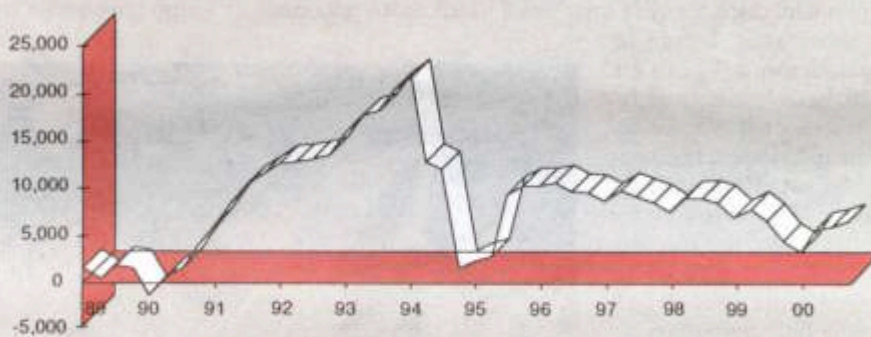
Se vienen tiempos difíciles y tormentosos para la nación en los que se revisará lo que es y no es nuestra seguridad y el papel que tiene Estados Unidos. Es muy posible que veamos una utilización irresponsable y ligera del concepto de seguridad que, de no frenarse, puede justificar un endurecimiento de la vida política. Aunque no hay salidas fáciles, tenemos la responsabilidad de revisar a fondo la forma en que nuestros gobernantes han utilizado, y en ocasiones manipulado, la seguridad.

En este revisionismo debemos estar dispuestos a discutir, de una manera abierta, el papel que tiene y que debería tener Estados Unidos, porque la obligada redefinición de nuestra seguridad nacional pasa por una discusión de lo que quisiéramos y de lo que podemos hacer con el vecino que tenemos. Podrán no gustarnos algunas de las implicaciones, pero no podemos anular la geografía ignorándola o dejando que sigan manipulándonos con definiciones de seguridad que sólo existen en la retórica intencionada del grupo que gobierna México.

### CAPITALES



### RESERVAS INTERNACIONALES NETAS



(Elaborado en base a datos oficiales)

Capem / Oxford Economic Forecasting