

Introducción

No hay país que pueda pensar su circunstancia y valorar sus opciones de desarrollo y seguridad sin tener en cuenta su capacidad de producir un esquema efectivo y viable de nación.

Una comunidad nacional definida como Estado tiene una historia compartida, una serie de símbolos y mitos, componentes culturales, religiosos, étnicos, lingüísticos y hasta telúricos que la explican y le permiten percibirse como un ente diferenciado de otros. Somos mexicanos, no brasileños ni canadienses. Serlo se debe a una multiplicidad de factores y, de manera muy señalada, a un sentido de pertenencia. Concebirnos parte de algo otorga entidad y fuerza a la entelequia nacional. La nación se convierte así en un concepto de contornos difusos, porque no es un hecho racial ni lingüístico ni religioso el que determina su esencia. Se puede ser mexicano de muchas maneras. El sentimiento patrio, sin embargo, es algo claramente identificable por sus componentes.

En términos generales, siguiendo a Isaiah Berlin, los nacionalismos son una suerte de reacción colectiva a una sensación de menosprecio por los valores de otra comunidad, el resultado de un orgullo herido y un sentimiento de humillación; una herida percibida por la sociedad, que genera indignación y por lo tanto autoafirmación.¹ El nacionalismo mexicano tuvo en sus orígenes un contenido

¹ Isaiah Berlin, *Nacionalisme: del seu menysteniment en el passat i la seua importància actual* (Valencia: Tàndem Edicions, 1997), p. 40.

antiespañol producto del periodo colonial pero, desde mediados del siglo XIX, tiene un importante componente de resistencia a Estados Unidos.

El nacionalismo mexicano ha sido un elemento de protección simbólico y práctico frente a una potencia hegemónica que no sólo ejerce un proyecto de expansión muy claro, sino que profesa su nacionalismo de manera ostentosa y permanente. Mirar a México como vecino de una potencia, que bien puede ser clasificada como uno de los países más nacionalistas, es determinante para entender las formas que adopta nuestro nacionalismo.

No se puede ignorar el peso de la historia, pero no es lo único que determina la existencia de una nación; también su proyecto la explica y la cohesiona. Pero, ¿qué es un proyecto nacional? Tomemos algunos postulados básicos. Es un conjunto de ideas socialmente compartidas que explica a grandes trazos lo que una nación quiere ser. Es, asimismo, la expresión de una voluntad colectiva con pretensiones de duración que define cuatro líneas fundamentales de convivencia: organización política, arreglo social, vitalidad cultural y organización económica.

Sobre estas líneas un país define sus objetivos nacionales de organización política (si quiere ser una república centralista o federal o si prefiere ser una monarquía), su proyecto de desarrollo económico (si va a optar por la industria o la agricultura, si va a estar abierto al exterior o sólo apoyará su mercado interno), su arreglo social y su estructura cultural. Armonizar la conducción de los asuntos colectivos es el fin de toda sociedad organizada. Que un país sea gobernable pasa, en primera instancia, porque tenga la capacidad de identificarse con las líneas generales del proyecto vigente, además de presentar otros atributos como son la legitimidad y la eficacia de la acción gubernamental.

Los proyectos nacionales no son estáticos, varían en función de la dinámica social y del entorno internacional en que se desenvuelve un país, el cual combina esos elementos para dotarse de la capacidad para producirse. Garantizar la consecución de tales objetivos resulta básico para cualquier definición de seguridad nacional.²

² Es muy amplio el número de definiciones de seguridad nacional. El general Clemente Vega García, por ejemplo, documentó un buen número de ellas en su libro *Seguridad nacional: concepto, organización y método* (México, 1988, mimeo).

El vínculo entre proyecto nacional y seguridad nacional es congénito. Todo diseño de seguridad realmente nacional debe partir de un proyecto que el cuerpo social identifique como propio, de otra manera es un movimiento desarticulado y sin rumbo. Una nación debe saber cuál es su proyecto para determinar sus objetivos y de esa forma identificar las debilidades, vulnerabilidades, los factores adversos y las amenazas que puedan afectarlo. Si no hay claridad sobre los objetivos por alcanzar y los bienes por custodiar, la noción de seguridad es volátil.

En todo proyecto nacional la preservación del territorio, la población y la independencia son cuestiones básicas, pero hay otros aspectos, que van desde la economía hasta la cultura, pasando por la energía y el medio ambiente, que pueden emerger como asuntos fundamentales para la supervivencia o el esplendor de un país. Finalmente, como han apuntado algunos autores, los asuntos considerados de seguridad no pueden reducirse a temáticas preestablecidas. En realidad, todo punto de la agenda puede llegar a ser una cuestión de seguridad nacional dependiendo de la intensidad con la que ese fenómeno afecta los equilibrios y la viabilidad de un país.

México ha tenido diversos proyectos a lo largo de su historia. El primero, sin duda, fue de tipo intelectual y lo podemos rastrear en el llamado patriotismo criollo, brillantemente estudiado por David Brading.³ El segundo combinó las ideas de liberación e independencia con la práctica fundante de un texto constitucional, es el de José María Morelos, sintetizado en el célebre documento “Los sentimientos de la Nación”. Durante una buena parte del siglo XIX, los liberales y los conservadores lucharon por imponer su proyecto y se enzarzaron en una pugna de varias décadas. En el siglo XX, hasta finales de los años ochenta, el proyecto hegemónico fue el nacionalismo revolucionario, extraña mezcla de proteccionismo económico, propiedades colectivas, patriotismo inflamado y autoritarismo político, que llegó a su colapso en el último cuarto del siglo pasado. En el inicio del siglo XXI persisten serias dudas sobre la existencia de un proyecto realmente nacional.

Hay otras variables que ningún país puede soslayar al pensar su circunstancia y su porvenir: el tiempo y el contexto internacional. No hay proyecto nacional que no esté sujeto a una fecha de caducidad. En sus prácticas, la organización

³ David Brading, *Orbe indiano. De la monarquía católica a la república criolla* (México: FCE, 1991).

socioeconómica encara contradicciones que pueden llegar a ser insalvables; por ejemplo, la protección del mercado interno se enfrentó a los altos precios y la baja calidad de los productos nacionales y, por esa vía, a los intereses de los consumidores, así como a la dependencia tecnológica y financiera del exterior.

El desarrollo de la sociedad impone cambios que de no instrumentarse con tiempo y pericia pueden originar tensiones y conflictos enormes. Una sociedad fundamentalmente agraria, por citar un caso, tiene ciertos controles políticos incompatibles con una sociedad urbana y escolarizada. El proyecto nacional debe, en consecuencia, tener sentido del tiempo histórico en el que se inserta. Ninguno se desarrolla en un espacio indefinido. No se puede articular un proyecto sin tener en cuenta el entorno que lo haga posible. Los horizontes históricos son limitantes objetivos de las opciones de una nación. Hoy la globalización económica y la regionalización son elementos insuperables del paisaje estratégico. Se puede hacer una crítica descarnada —a la vez que justa— de estos elementos, pero no por ello desaparecerán.

El realismo político debe combinarse con un análisis económico que, sin renunciar del todo a las utopías nacionales, no sea dominado por el voluntarismo. El abanico de opciones que tiene un país es siempre limitado y la prioridad nacional debe ser aprovechar al máximo las condiciones existentes, desplegando una estrategia que, dentro de ciertos límites, pueda defender mejor los intereses nacionales. Cualquier diseño estratégico mexicano debe tener en cuenta su relación con Estados Unidos, más allá de agravios históricos y contemporáneos, desconfianzas fundadas e incomprensiones que hoy parecen insuperables.

Estados Unidos ejerce un efecto gravitatorio enorme al que no podemos sustraernos. Nuestro futuro depende del tipo de relación que construyamos con nuestros vecinos. Estados Unidos es muy poderoso, pero depende en gran medida de su relación con México. El vínculo bilateral, especialmente a partir del TLCAN, está caracterizado por una interdependencia asimétrica. Esa circunstancia es el punto de partida desde el que debemos discutir nuestras opciones.

El contexto no es sencillo, pues el peso de la historia y de las identidades es una hipoteca onerosa. Muchos estudiosos de la relación bilateral han profundizado en la diferencia. Nos hemos sentido cómodos en las dos orillas del Bravo

con el título de aquel famoso libro de Alan Riding, *Vecinos distantes*, pero la pregunta de estos tiempos es si esto puede mantenerse así para siempre.

Octavio Paz, muchos años antes que Samuel Huntington, decía que las diferencias entre los dos países tenían un componente civilizatorio. Desde la perspectiva del pensador mexicano somos dos ramas diferentes del árbol occidental difícilmente conciliables y, al referirse a la relación bilateral, apuntaba:

Nuestros países son vecinos y están condenados a vivir el uno al lado del otro; sin embargo, más que por fronteras físicas y políticas, están separados por diferencias sociales, económicas y psíquicas muy profundas. Esas diferencias saltan a la vista y una mirada superficial podría reducirlas a la conocida oposición entre desarrollo y subdesarrollo, riqueza y pobreza, poderío y debilidad, dominación y dependencia. Pero la diferencia de veras básica es invisible; además, quizás es infranqueable. Para comprobar que no pertenece al dominio de la economía ni del poderío político, basta con imaginar a un México de pronto convertido en un país próspero y pujante, una superpotencia como Estados Unidos: las diferencias lejos de desaparecer serían más netas y acusadas. La razón es clara: estas diferencias no son únicamente cuantitativas sino que pertenecen al orden de las civilizaciones. Lo que nos separa es aquello mismo que nos une: somos dos versiones distintas de la civilización de occidente.⁴

Sin embargo, la distancia también nos incomoda, porque sospechamos que más allá de los estereotipos y las inercias históricas, algo ha pasado entre los dos países que nos exige abrir nuevas perspectivas. Los mercados se expanden y la población también. Las diferencias se marcan, pero al mismo tiempo incomoda que se acentúen. Júzguese si no la recepción intelectual que el libro de Huntington sobre la identidad estadounidense ha tenido en círculos intelectuales mexicanos. Si la distancia fuera tan enorme como a veces se menciona, no debería suscitar indignación la tesis nativista, pues vendría a confirmar las posturas tradicionales de muchos intelectuales que dan por muerta cualquier posibilidad de cerrar gradualmente ese abismo que nos separa. En el fondo, reconocemos

⁴ Octavio Paz, *Tiempo nublado* (Barcelona: Seix Barral, 1986), p. 140.

que una parte de Estados Unidos no nos es ajena. Podemos sentirnos distantes del legislador republicano por Colorado, Tom Tancredo, pero nos sentimos cerca del alcalde de Los Ángeles, Antonio Villaraigosa. Él es parte de ese Estados Unidos en que nos reconocemos, al igual que lo es el movimiento en favor de los derechos civiles, de los derechos de las minorías, de compromiso con el medio ambiente, de los millones de mexicanos que han encontrado una mejor vida en aquel país y se han alistado en su ejército. Nos reconocemos en millones de ciudadanos de aquel país que tienen nuestra misma estirpe, se llaman como nosotros y que, a trompicones a veces, se expresan en español. Nos reconocemos semanalmente en el *New York Review of Books*, en una parte de la producción cinematográfica de Estados Unidos, en una tradición universitaria rigurosa y cosmopolita.

Una relación centrada en el pasado arrastra, por supuesto, el fardo de siglos de incompreensión y desconfianza. No vale en estos casos la ingenuidad, pero tampoco estamos condenados a repetir eternamente los mismos errores. Hay pruebas de que una relación cargada de atavismos puede cambiar, si tiene perspectivas de futuro. Sin establecer paralelismos mecánicamente, vale la pena analizar la forma en que México y España cambiaron percepciones mutuas en un breve periodo en el que coincidieron la república española y el cardenismo. Las desconfianzas seculares, como lo ha demostrado en un trabajo reciente Mario Ojeda Revah,⁵ se agrietaron y permitieron tanto que México se despojara del sentimiento antiespañol, basado en una historia oficial de buenos y malos, como que España abandonara el sueño imperial y el desprecio por sus antiguas colonias. Ambos países encontraron puentes de reconocimiento que les permitieron vivir un corto pero intenso idilio. Otros ejemplos pueden ser útiles para demostrar que el peso de la historia no debe ser óbice para mejorar la cooperación. El eje franco-alemán fue la columna vertebral de la Unión Europea, a pesar de las tres guerras que en setenta años ensangrentaron las relaciones entre ambos países.

Es posible cambiar si se reconoce que el futuro es el único elemento para reconciliar. La única vía para que los destinos de dos naciones busquen más las convergencias que las divergencias estriba en que encuentren caminos de futuro

⁵ Mario Ojeda Revah, *México y la guerra civil española* (Madrid: Turner, 2004).

para explorar juntos. Esto no quiere decir que todo intento por coincidir desembocará en un feliz matrimonio, pero sí en una cohabitación menos tensa y más cooperativa.

La integración económica y comercial de los dos países nos puede gustar más o menos, pero hoy es un hecho consumado. Esta nueva realidad puede convertirse en una ventana de oportunidad para superar añejos problemas y mejorar la situación económica del país. ¿Conseguiremos salir de la eterna evocación del memorial de agravios que van desde la guerra de 1847 hasta el muro de Sen-senbrenner? ¿Será esto posible? ¿Lograremos dotar de una perspectiva de futuro una relación bilateral históricamente tan tormentosa?

Las relaciones internacionales se escriben con la retórica del realismo, es cierto, pero hay en este siglo XXI un nuevo y breve espacio para buscar desde la interdependencia asimétrica un cambio cualitativo en las relaciones, pues la seguridad se plantea como el valor más importante. México podría intentar mejorar su situación relativa al revelarse como un país seguro, estable y, por el momento, inmune a los fundamentalismos.

La ubicación en el mapa es otra variable ineludible para evaluar nuestras opciones, porque de la geografía se derivan determinismos insalvables. Un país insular tiene opciones diferentes de las de una potencia continental. Un país “bisagra” entre dos continentes tiene posibilidades distintas de las de uno alejado de los grandes centros de poder. Un país como el nuestro, vecino de la mayor potencia económica de la historia, puede, si así lo desea, lamentarse de su situación, pero sus opciones geoestratégicas son muy limitadas y todas pasan por considerar a Estados Unidos. Como bien lo ha subrayado Lorenzo Meyer, uno de los más profundos conocedores del tema, “para manejar la contradicción histórica entre México y Estados Unidos, hay que empezar por aceptar su existencia y luego hacer del control de sus múltiples manifestaciones la empresa común de los dos países.”⁶

Nuestra condición de país norteamericano es una limitante o una ventaja, según se vea, y nuestra viabilidad depende de la forma en que nos relacionemos con nuestros vecinos. En los casi 200 años de vida independiente hemos pasado,

⁶ Lorenzo Meyer, “Siempre ha existido un muro”, *Reforma*, 5 de enero de 2006.

no sin recelos ni asperezas, de ser enemigos a integrar una zona comercial. Otras circunstancias han cambiado, mientras que en el siglo XIX la debilidad demográfica de México nos impidió controlar los estados septentrionales, hoy somos un país que exporta millones de personas a un territorio que alguna vez fue nuestro. Hay situaciones que permanecen más o menos constantes, pero es indudable que la variable estadounidense es imprescindible para definir las opciones que México tiene y tendrá en los años por venir.

La idea fundamental que alienta este trabajo es estudiar la evolución que México ha experimentado en los últimos años, tomando como eje de reconstrucción la seguridad. En el capítulo, “Las opciones de México”, describo cómo el modelo político y económico que operó hasta 1982 debió ser reemplazado en condiciones especialmente adversas. Desde esa realidad, analizo la falta de acompañamiento de las reformas económicas (que incluyen una integración económica con Estados Unidos) con las de corte político. Retomo de manera evolutiva la discusión sobre el concepto de seguridad nacional, el debate sobre lo que significa la soberanía en un mundo globalizado y el análisis de cómo puede maximizar un país su participación en el concierto internacional.

Más adelante estudio los cortes que la seguridad va determinando a partir de las nuevas agendas de riesgo que paulatinamente se perfilan en el nuevo entorno en que se desenvuelve el país. De esa forma se agregan aspectos de la seguridad en el ámbito bilateral y también la perspectiva que sobre el tema se tiene en el hemisferio. Finalmente, me ocupo de las opciones reales que México tiene en lo tocante a su relación con Estados Unidos, la cual es complicada debido a los múltiples resortes que la animan y a que está dominada en algunos aspectos por el pragmatismo, así como por profundas incomprensiones y divisiones. No ha habido hasta ahora un intento serio por parte de las elites políticas, económicas e intelectuales de dar relieve y fuerza política a la idea de una región de Norteamérica movida por intereses comunes y desafíos compartidos. Las formulaciones de autores como Robert A. Pastor⁷ y algunos *think*

⁷ Véase Robert A. Pastor, “La segunda década de América del Norte”, en *Foreign Affairs en español* 4, no. 1 (enero-marzo de 2004), <<http://www.foreignaffairs-esp.org/20040101faenespessay040110/robert-a-pastor/la-segunda-decada-de-america-del-norte.html>>.

tanks sobre el futuro de la región son limitadas, aunque no por ello menos valiosas. Tal vez muchos de estos analistas sean reconocidos en el futuro como los pioneros de la idea de Norteamérica.

Lamentablemente en muchos sentidos México y Estados Unidos todavía se perciben uno a otro como una amenaza y la retórica de la relación está basada en una gran desconfianza. Somos una zona comercial cohesionada por un tratado comercial trinacional que ha dado resultados parciales y en ocasiones paradójicos, pues en vez de convertirse en un instrumento de mayor cercanía ha reforzado prejuicios en sectores de las respectivas sociedades que lo integran, no obstante, es asombroso constatar el equilibrio en la distribución de las opiniones positivas y negativas sobre el instrumento comercial en los tres países.

En 2005, una encuesta reveló que un tercio de los mexicanos, estadounidenses y canadienses consideraban que el TLCAN había tenido impactos negativos para sus economías, una proporción muy similar a quienes consideraron que las repercusiones habían sido positivas.⁸ Desde el punto de vista político es evidente que si el instrumento más acabado de la integración norteamericana tiene esos niveles de aceptación y de rechazo social parece difícil plantearse en el mediano plazo una profundización del proceso, se llame NAFTA plus o Iniciativa por Norteamérica.

Pero el TLCAN no es el expediente más complicado. Hay otros asuntos en los que mexicanos y estadounidenses están lejos de buscar espacios de cooperación, aun cuando sean imprescindibles. Mientras 70 por ciento de la opinión pública de Estados Unidos tenga una actitud favorable a la idea de poner barreras y muros en la frontera común, y para los mexicanos la posibilidad de emigrar a Estados Unidos siga siendo una opción deseable, los conflictos de interpretación persistirán. México ha pugnado por una reforma al sistema migratorio de Estados Unidos, pero el tema de fondo es que aunque la elites políticas y económicas de aquel país reconocen que la migración es un asunto de mercados laborales y no de seguridad, políticamente sigue siendo rentable culpar a los migrantes de una buena parte de sus problemas. Un reto similar, pero inverso, es el de la energía:

⁸ EKOS, *Rethinking North America. General Public Survey* (verano de 2005), mimeo. Todas las referencias a percepciones de la opinión pública que se hacen en esta introducción provienen de la misma fuente.

mientras que las compañías estadounidenses estarían dispuestas a tener una mayor presencia en el mercado mexicano, cualquier reforma legal al marco energético provoca en México una grave discordia, que se canaliza políticamente a través del peso que el petróleo tiene en el imaginario colectivo nacional.

Pero, más allá de estas diferencias, debemos asumir que México y Canadá son imprescindibles en la ecuación de seguridad de Norteamérica y eso abre otra ventana de oportunidad. Aunque no necesariamente la noción de seguridad signifique lo mismo para los tres países, pues las cargas semánticas para cada contexto son diferentes, la idea es algo que los tres países comparten aun cuando —hay que subrayarlo— tengan dificultades conceptuales y operativas para definir una agenda perfectamente adaptada a la realidad trinacional. En la citada encuesta se demuestra que el apoyo popular en 2005 para construir “un perímetro de seguridad común” era muy amplio en los tres países. En términos generales, 6 de cada 10 estadounidenses apoyaban la idea; en México el porcentaje era muy cercano (56 por ciento), pero en Canadá bajaba un poco (50 por ciento). Pese a que otros datos de la misma encuesta sugieren bloqueos enormes para estrechar lazos, hay un espacio potencial para la cooperación y la edificación de instituciones a escala regional.

Concluyo esta investigación reflexionando sobre las perspectivas del esquema trilateral conocido como Asociación para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte (ASPAN), signado en Waco, Texas, en 2005 por los mandatarios de los tres países.

En resumen, el objetivo central de este trabajo es entender la forma en que México ha venido integrándose al espacio norteamericano y así comprender los dilemas que enfrenta. Partimos de la convicción de que hay ámbitos de la relación en los que la integración ha avanzado de manera notable, pero existen otros donde los obstáculos y los prejuicios son enormes y de momento insuperables. Este libro forma parte de un proyecto de investigación que desarrollo en el Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN) de la Universidad Nacional Autónoma de México, y algunas ideas centrales las he publicado en forma de avances de investigación en diversos libros colectivos y algunos artículos.

Las deudas de gratitud con un buen número de personas son enormes, por tanto no puedo citar nombres, pues toda omisión sería imperdonable. Cada vez

me queda más claro que sin una comunidad intelectual vigorosa que discuta y debata estos temas, me habría sido imposible integrar este volumen. Sin que sean responsables de nada, faltaría más, estoy agradecido con diversos colegas, funcionarios, marinos y militares con los que en un momento o en otro he discutido el tema; sus ideas y apuntes han influido en mí de alguna manera que me es imposible determinar. A todos muchas gracias.