

Международные отношения • Relaciones internacionales

Artículo de investigación

<https://doi.org/10.46272/2409-3416-2021-9-1-19-31>

Seguridad nacional México-Estados Unidos de América. Entre la soberbia y la inoperancia

© Víctor Hugo Ramírez Lavalle, 2021

Víctor Hugo Ramírez Lavalle, Maestro en Estudios Diplomáticos y en Relaciones Internacionales, profesor, Universidad Iberoamericana Puebla (México) E-mail: Vhrl11@gmail.com
Para la correspondencia: 72820, México, Puebla, Blvd. del Niño Poblano, 2901

Recibido: 07.05.2021

Revisado: 11.06.2021

Aceptado: 28.06.2021

Para citar: Ramírez Lavalle, Víctor Hugo. "Seguridad nacional México-Estados Unidos de América. Entre la soberbia y la inoperancia" [National security of Mexico and USA. Between pride and ineffectiveness]. *Cuadernos Iberoamericanos* 9, no. 1 (2021): 19-31. <https://doi.org/10.46272/2409-3416-2021-9-1-19-31>. [In Spanish]

→ Resumen

Este análisis destaca en forma puntual la génesis de las relaciones e instrumentos sobre seguridad nacional que rigen en la relación de México con los Estados Unidos de América, así como sus alcances y resultados; las bases constitucionales sobre seguridad y defensa nacional mexicana, el concepto mexicano de seguridad nacional.

En éste marco conceptual, destaca el hecho de que, a mediados de marzo de 2021, llegó a México una delegación estadounidense encabezada por Roberta Jacobson, ex Embajadora estadounidense en México y en ese momento, Coordinadora para la Frontera Sur de la Casa Blanca, cargo especial otorgado por el Presidente Joe Biden. Ambas delegaciones dieron a conocer que las pláticas tenían como elemento principal la consolidación de una migración ordenada, segura y regular en la región y los avances del Plan de Desarrollo Integral para la región del norte de Centroamérica, pero, en el fondo, el tema principal sería la seguridad nacional de los Estados Unidos de América. En otras palabras, la regulación de las corrientes migratorias procedentes de México y los países del denominado Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador).

Ambos temas mencionados no son nuevos en la agenda bilateral México-estadounidense, por lo que todo parecería indicar que el gobierno del Presidente Biden está decidido a revertir las políticas de Donald Trump sobre migración, pero ahora con una especial atención sobre seguridad nacional, con un enfoque verbal menos



agresivo, pero, a cambio, más estricto políticamente hablando y ya sin la amenaza de seguir con la construcción del muro fronterizo. Ante lo referido es oportuno presentar las bases jurídicas con las que cuenta México, plenamente establecidas en su Constitución Política, las cuales le permiten sentarse a negociar debidamente y al mismo tiempo, presentar una visión puntual sobre el estado actual que guarda la seguridad nacional entre los dos países.

→ Palabras clave

Seguridad nacional México-EE.UU., principales instrumentos bilaterales, antecedentes constitucionales jurídicos mexicanos

Declaración de divulgación: El autor declara que no existe ningún potencial conflicto de interés.

Research article

<https://doi.org/10.46272/2409-3416-2021-9-1-19-31>

National security of Mexico and USA. Between pride and ineffectiveness

© Víctor Hugo Ramírez Lavalle, 2021

Victor Hugo Ramírez Lavalle, Master in Diplomacy and International Relations, Professor, Iberoamerican University of Puebla (Mexico)
For correspondence: 72820, México, Puebla, Blvd. del Niño Poblano, 2901

E-mail: Vhrl11@gmail.com

Received: 07.05.2021

Revised: 11.06.2021

Accepted: 28.06.2021

For citation: Ramírez Lavalle, Víctor Hugo. "Seguridad nacional México-Estados Unidos de América. Entre la soberbia y la inoperancia" [National security of Mexico and USA. Between pride and ineffectiveness]. *Cuadernos Iberoamericanos* 9, no. 1 (2021): 19–31. <https://doi.org/10.46272/2409-3416-2021-9-1-19-31>. [In Spanish]

→ Abstract

This article pays special attention to the genesis of relations and documents in the field of national security, which determine the relationship between Mexico and the United States, examines its framework and results, as well as the concept and constitutional foundations of national security and defense of Mexico.

In this conceptual framework, it is noteworthy that in March 2021 the American delegation, headed by Roberta Jacobson, the former US Ambassador to Mexico, the White House Border Coordinator, arrived in Mexico. Both delegations announced that the talks would focus on ensuring orderly, safe and legal migration in the region and progress in implementing the Comprehensive Development Plan for the Northern

Region of Central America, but in fact, the main subject of talks would be US national security. In other words, the regulation of migration flows from Mexico and the countries of the so-called Northern Triangle (Guatemala, Honduras and El Salvador).

The topics mentioned above are not new on the US-Mexico bilateral agenda, and in this regard, the government of President Biden seems to revise Donald Trump's policy on migration, with a special focus on national security, using less aggressive rhetoric, without threats to continue the construction of the border wall, but, in turn, more rigid from a political point of view. In view of the above, it appeared appropriate to present the legal framework, set out primarily in the constitution, on which Mexico relies and which allows it to properly negotiate and at the same time have a clear vision on the current state of national security between the two countries.

→ Keywords

Mexico-US national security, main bilateral instruments, Mexican legal constitutional background

Disclosure statement: No potential conflict of interest was reported by the author.

Génesis de las relaciones e instrumentos binacionales

Con el propósito de que se entienda la difícil relación entre México y los Estados Unidos de América (EE.UU.), particularmente en cuanto a los temas relacionados con la seguridad nacional: la lucha contra los carteles de la droga, los grupos de la delincuencia transnacional y sus "efectos colaterales" como las corrientes migratorias mexicanas y de otros países, que histórica y cíclicamente se desarrollan en la frontera entre los dos países, es necesario plantear brevemente el escenario en que actualmente se desarrolla la relación bilateral¹.

En términos históricos generales, las relaciones entre los dos países han pasado por diversas etapas, desde intervenciones militares y ofensivas en las que México perdió más de la mitad de su territorio, hasta aquellas etapas de franco entendimiento pero entre éstas, también ha habido una serie de vicisitudes, de encuentros y desencuentros, de coincidencias y divergencias; es decir la relación se ha distinguido por sensaciones de "indignación y necesidad" pero al mismo tiempo de interdependencia y vulnerabilidad mutua.

En esta convulsionada relación también se han presentado constantes etapas de ambigüedad y desconocimiento de las realidades socio-culturales en ambos sentidos; enormes asimetrías en los campos económico, comercial y social; profundas diferencias en los principios mexicanos y las doctrinas estadounidenses en los que cada país sustenta su política exterior, sobre todo, impera una carencia de pragmatismo político en sus respectivos mandatarios y en los principales actores que intervienen en esa relación. Estas aristas, tanto en lo individual como de manera conjunta, han producido tensiones bilaterales constantes y cada vez más frecuentes. Por las razones que se quieran esgrimir, los dos países continúan empeñados en no entenderse y las breves etapas en que han coincidido tienden a ser desplazadas por el acontecer político al interior de cada uno de ellos (elecciones presidenciales o legislativas y el consecuente cambio de partido y de fuerza política en el poder), o por circunstancias o temas coyunturales en el contexto internacional.

Dada la enorme asimetría de poder de México frente a su vecino del norte, ha ponderado darle prioridad, tanto en lo interno como externo, a contener en la medida de lo posible la hegemonía de los EE.UU., para así sobrevivir la vecindad y mantener la soberanía nacional, entendiéndose ésta como la facultad de mantener su integridad territorial y de definir libre, autónoma e independientemente, sin injerencia externa alguna (principalmente estadounidense) su forma de gobierno y las políticas públicas que se aplican al interior del país sobre su población y al exterior, en sus relaciones con otros Estados y actores internacionales¹. En el sistema internacional ha apelado con certeza el Derecho Internacional y desde luego apoyado de sus principios de política exterior plasmados en la Constitución Política.

A esta compleja relación se sumaron los sucesos del 11/9 que implicaron un redimensionamiento de las políticas tradicionales de defensa y seguridad estadounidense, no solo por haber sido rediseñadas con un mayor moralismo como base de su política exterior sino, por consecuencia, de acuerdo a sus intereses y a su seguridad nacional de manera que le diera más consistencia a su seguridad interna; también dio lugar a que en el mejor de los casos, se ignorara la opinión de los países donde habían decidido actuar.

En efecto, sus decisiones de política exterior y de seguridad, se dirigieron desde esa fecha hacia una acción preventiva cuyo propósito es adelantarse a cualquier peligro (existente o no) a su interior y a nivel internacional (particularmente en su entorno inmediato), en una amplia gama que va desde la imposición de “democracias” para evitar la llegada al poder de regímenes no afines; al tiempo de pasar –desde su particular visión– por la no proliferación de armas de destrucción en masa, salvo que la tengan o la desarrollen países “amigos”; hasta llegar inclusive a considerar que tanto el tráfico de drogas o la migración son amenazas para su seguridad nacional.

De esta manera, el tema de la seguridad se convirtió en el eje fundamental de las relaciones entre los dos países y, en esta “nueva relación”, el objetivo prioritario de la política estadounidense hacia México es el fortalecimiento y control sobre personas, bienes y mercancías que ingresan al territorio de Estados Unidos por la frontera que comparten, así como la obligada cooperación para la seguridad física de instalaciones o regiones consideradas estratégicas dentro del perímetro de su seguridad nacional, política que quedó plasmada con la suscripción de la Alianza Fronteriza México-Estados Unidos² en marzo de 2002, ampliada con la firma de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)³ en marzo de 2005, bajo el supuesto de hacer de América del Norte una región segura, con un crecimiento económico sostenible, mayor creación de empleos y mejores estándares de vida para los ciudadanos de los tres países (Estados Unidos como eje, acompañados de Canadá y México) y finalmente con la denominada Iniciativa Mérida⁴ en junio de 2008 (una copia del Plan Colombia que aún se sigue ejecutando en ese país), siendo éste plan una ayuda estadounidense dirigido a contribuir en el combate al narcotráfico y al crimen organizado en México y en Centroamérica.

Respecto a la Alianza para la seguridad fronteriza, este acuerdo es un plan de acción de 22 puntos, propuesto (debe leerse impuesto por los EE.UU.) en los que se definen acciones sin precedentes, como por ejemplo la vigilancia de las instalaciones estratégicas comunes, así como el paso de personas, vehículos y mercancías en un marco de mayor seguridad y

1 Schiavon et al. 2006, 8.

2 Emmerich 2003.

3 Elma del Carmen Trejo García et al., “Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN),” Servicio de Investigación y Análisis, Subdirección de Política Exterior de la Cámara de Diputados, July 2006, <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-02-06.pdf>.

4 Alma Arámbula Reyes, “Iniciativa Mérida. Compendio,” Servicio de Investigación y Análisis, Subdirección de Política Exterior de la Cámara de Diputados, June 2008, <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-CI-A-02-08.pdf>.

desde luego, la detección y detención de las migraciones masivas de mexicanos y personas de otras nacionalidades hacia Estados Unidos¹. Estas medidas de control y seguridad no han tenido hasta ahora un impacto positivo, por el contrario, lo que se percibe es que existe un alto grado de corrupción en ambos lados de la frontera, y que los estadounidenses se niegan a reconocer que sus autoridades, tanto federales como fronterizas, están ligadas de diversas maneras a los carteles mexicanos y a ciertos grupos del crimen organizado, particularmente a los grupos tratantes de personas indocumentadas.

Dicho de otra manera, las acciones realizadas por el gobierno estadounidense son pocas o nulas en el combate y/o control al narcotráfico, no se ha conseguido evitar la venta indiscriminada y la subsecuente exportación ilegal de diversos tipos de armamentos, tanto a su interior como en la franja fronteriza y por otra parte, insiste en culpar de todo a México o a los países productores del consumo interno de marihuana y distintos tipos de drogas, lo que no llega a producir un avance balanceado que privilegie la cooperación y la coordinación sino simplemente, presiona para que los "Estados involucrados" se subordinen a sus decisiones y directrices, con su clásica actitud de soberbia imperial.

En cuanto a la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (también "propuesta" por los estadounidenses), desde un principio fue considerada como "tratado plus de libre comercio" (ASPAN o TLCAN ampliado), al tener como premisas consolidar una región segura, con un crecimiento económico sostenible, mayor creación de empleos y mejores estándares de vida para los ciudadanos de los tres países involucrados (México, EE.UU. y Canadá), ya que este documento parte de conceptos irrefutables cuando sostiene que los tres países enfrentan retos comunes: amenazas a la seguridad, desarrollo, desafíos al crecimiento económico desigual, por lo que sólo desde una perspectiva transicional podrá avanzarse; pero la realidad es que es un plan destinado a la construcción de un perímetro real y permanente para la seguridad estadounidense².

Una lectura puntual y pragmática de este documento, así como del informe posteriormente presentado desde junio de 2005 por los respectivos secretarios de Estado de los tres países involucrados, presupone que el aparente motor que anima la integración es el comercio, aunado a la prosperidad, pero ambos factores quedan sujetos a las acciones que desarrollen México y Canadá frente al terrorismo internacional y al combate al crimen transfronterizo, temas que están determinados en apartados específicos relativos a las acciones contra terroristas, la protección y respuesta a amenazas dentro de la región norteamericana, y la creación de fronteras eficientes y seguras, también llamadas "fronteras inteligentes"³.

Por otra parte, es un hecho que el factor político, entendiéndose éste como las connotaciones que se producen en época electoral en los EE.UU., influye en la relación bilateral de manera negativa toda vez que en las campañas llevadas a cabo por los candidatos a Representantes y Senadores e inclusive a nivel presidencial, así como los respectivos partidos políticos y los medios de comunicación estadounidense, sin olvidar a los grupos de extrema derecha, explotan en forma por demás irreflexiva los temas más conflictivos de la agenda bilateral entre ambos países, lo que definitivamente no contribuye a solucionar los mismos sino, por el contrario, sólo incrementa la tensión y los roces entre los dos países.

Sin quitarle ninguna responsabilidad a todos y cada uno de los actores políticos mexicanos y estadounidenses por la no solución de los problemas que aquejan a la relación

1 "Smart Border: 22 Point Agreement. U.S. – Mexico Border Partnership Action Plan," US Department of State Archive, accessed April 29, 2021, <https://2001-2009.state.gov/p/wha/rls/fs/8909.htm>.

2 Palacios et al. 2007, 117.

3 Benítez Manaut and Rodríguez Ulloa 2006.

bilateral, es necesario tomar en consideración el permanente juego de fuerzas entre los poderes Ejecutivo y Legislativo estadounidenses, en donde se ha podido apreciar que no todas las acciones en materia de política exterior y de seguridad, entre otras, son respaldadas por el Congreso estadounidense, incluyendo la negación del apoyo por parte del partido político al que pertenece el mandatario estadounidense en turno.

Ahora bien, no obstante a la estabilidad política mexicana y que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN/NAFTA), ahora denominado Tratado México-Estados Unidos-Canadá (TMEC, por sus siglas en español); sigue siendo considerado como los elementos positivos en la relación bilateral, por decisión unilateral de los Estados Unidos, se ha optado por insertar en la agenda temas de seguridad, al apreciar que México está amenazado por los poderes –cada vez más fuertes– de los distintos carteles del narcotráfico y por las múltiples bandas del crimen organizado que operan en México (léase en ambos países), con la consecuente conexión entre los grupos delincuenciales en México y en los EE.UU., particularmente relacionados con el tráfico de personas migrantes. De ahí, que las presiones estadounidenses se hayan incrementado para que México extermine a la brevedad dichos peligros, al estar convencidos los estadounidenses de que son claves para fortalecer su seguridad fronteriza, pero sin hacer lo necesario para atacar de fondo dichos problemas en su territorio y actuando desde una posición de: hagan lo que digo, no lo que hago, ni tampoco lo que dejo de hacer.

También es necesario hacer notar que en esta relación se ha forjado una interdependencia y una vulnerabilidad en ambos sentidos¹, en donde los EE.UU. aprovechan la interdependencia para crear una profunda vulnerabilidad mexicana, haciendo un uso ilimitado de su poder económico-comercial-financiero, mismo que lo canaliza a través de un mejor posicionamiento político y desde luego, de una política exterior de Estado sumamente agresiva (intervencionismo desestabilizador), sin olvidar su poderío militar; todo lo contrario de México que al carecer de recursos económicos y financieros o de políticas consolidadas por los estadounidenses, continúa ejerciendo una política exterior coyuntural y con timidez a nivel presidencial y consecuentemente, no ha sabido aprovechar las vulnerabilidades estadounidenses, teniendo que aceptar los términos y condiciones dictados por la vecina potencia².

Por lo anterior, México tiene como principal responsabilidad estructurar la política exterior hacia ese país partiendo de una posición pragmática, lo que implica el análisis de los retos y oportunidades de esa vecindad inamovible; redefinir su forma de inserción en la economía mundial y la orientación de la estrategia global de su desarrollo económico. En otras palabras: no seguir dependiendo tanto del mercado estadounidense³. De la misma manera, existe como un recurso poco utilizado, el recurrir a las instancias internacionales pertinentes para denunciar las actitudes imperiales de un país que, aunque sea la mayor potencia mundial, no puede hacer a un lado el Derecho Internacional. En las conclusiones se enfocará puntualmente la actitud seria y mucho más responsable del actual Presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador en cuanto a seguridad nacional y política exterior.

Instrumentos constitucionales y jurídicos

La Constitución fija las bases jurídicas en que se fundamentan las acciones del gobierno y pueblo para el establecimiento de la seguridad y defensa nacional. En

1 O'Neil 2013, 6.

2 José Luis de la Cruz Gallegos, "El costo de la dependencia," *Expansión*, June 4, 2019, <https://expansion.mx/opinion/2019/06/04/el-costo-de-la-dependencia>.

3 Enrique Quintana, "Dependeremos de EU en 2020," *El Financiero*, January 6, 2020, <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/enrique-quintana/dependeremos-de-eu-en-2020/>.

el artículo 26 se establece que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional, designándolo como el conductor y coordinador de esta vital actividad, misma que cumple ejerciendo el fortalecimiento al régimen democrático y mediante una planeación nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad de crecimiento¹.

Por su parte el artículo 29 regula las condiciones que deben anteceder a la suspensión parcial o total de las garantías individuales cuando se halle en peligro la seguridad nacional o se deba llevar a cabo la defensa del país, en casos de rebelión, invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otra que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, todo lo anterior, con el propósito de que en forma rápida y ágil se haga frente a cualquiera de estas eventualidades.

Los artículos 31, fracciones II y III; 35, fracción IV y 36, fracción II, tienen como fin preservar el orden y la tranquilidad, así como la defensa del país. En el artículo 73, las fracciones XII, XIII, XIV y XV señalan las facultades que se otorgan al Congreso de la Unión para legislar en materia de declaración de la guerra; derecho marítimo de paz y guerra; levantar y sostener a las instituciones armadas del país; organizar y disciplinar a la Guardia Nacional, respectivamente, con lo que se determina el establecimiento permanente de las instituciones federales que garanticen la integridad y la independencia del país y su orden interno.

Por su parte el artículo 76, fracciones III y IV, faculta al Senado de la República, en el contexto político internacional, a autorizar el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional; la salida de tropas nacionales al exterior y, la permanencia de escuadras extranjeras, por más de un mes, en aguas territoriales mexicanas. En el plano político interno, señala el consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional. El artículo 89, faculta y obliga al Presidente de la República a: disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente para la seguridad interior y defensa exterior del país y; declarar la guerra en nombre de México.

Finalmente, el artículo 90 constitucional enuncia las bases sobre las que se llevarán a cabo las acciones de gobierno, fundamentalmente en lo que concierne a estructurar la forma en que, con el concurso de todas las entidades (Estados confederados), se tomarán las medidas adecuadas para el desarrollo, pero, además, instrumenta la manera en que administrativamente se deberá regir la acción de todas las dependencias pertenecientes a la administración pública.

Por otra parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal², indica las bases sobre las que se sustenta la organización de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal, por lo que puede decirse que reglamenta al artículo 90 constitucional, al tiempo que es distributiva de facultades y atribuciones para cada una de las dependencias de la propia administración.

Así, el Artículo 27, está dirigido a la Secretaría de Gobernación (Ministerio de Interior) se le asigna vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente las garantías individuales y la conducción de la política interior. El artículo 28 le atribuye a la Secretaría de Relaciones Exteriores conducir la política exterior, interviniendo en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones, así como participar en los organismos e instituciones internacionales de que el país forma parte y, por último, actuar en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales. El artículo 29 cita para la Secretaría de la Defensa Nacional el despacho de los siguientes asuntos: organizar, administrar y preparar al Ejército y la Fuerza Aérea; organizar y preparar al Servicio Militar Nacional y planear, dirigir y manejar la movilización

1 "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos," Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión, accessed April 29, 2021, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf.

2 "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal," Gobierno de México, accessed April 29, 2021, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/627458/LOAPF_110121.pdf.

del país en caso de guerra, formular y ejecutar, en su caso los planes y órdenes necesarios para la defensa del país y asesorar la defensa civil. El artículo 30 faculta a la Secretaría de Marina (Armada de México) organizar, administrar y preparar a la Armada y ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la Zona Económica Exclusiva.

Cabe destacar que también se tienen como base para el planeamiento de la seguridad nacional las leyes orgánicas de las Secretarías de la Defensa y de Marina (Armada de México), en las cuales se señalan sus respectivas misiones, las que pueden realizarse en forma conjunta y representan una de las formas por las que se tiende a conseguir la tranquilidad y paz sociales. Es necesario apuntar los múltiples acuerdos y tratados internacionales que legislan sobre diversos aspectos tendientes a la preservación de la soberanía y defensa nacionales por medios diplomáticos, tales como las convenciones de La Haya y los Convenios de Ginebra y desde luego, las Cartas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA), entre otras.

De igual manera, es necesario hacer notar que la Ley de Planeación¹, la que deriva del artículo 26 constitucional, contiene fundamentos importantes que facultan, con apego a derecho: desarrollar acciones en beneficio de la seguridad nacional; que sus disposiciones son de orden público e interés social, teniendo por objeto establecer las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la planeación nacional del desarrollo; encausar las actividades de la Administración Pública Federal; las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática; las bases para que el Poder Ejecutivo coordine sus actividades de planeación con las de las entidades de la Federación, conforme a la legislación aplicable.

En síntesis, las Secretarías y organismos, así como los respectivos instrumentos jurídicos citados, privilegian un enfoque político y social de conjunto y de largo plazo en la atención de los retos y la solución de problemas nacionales en materia de seguridad nacional, defensa de la soberanía, preservación del Estado de Derecho, gobernabilidad democrática, seguridad pública, procuración de justicia y desempeño gubernamental apropiado. La seguridad nacional tiene como metas principales velar por la protección y preservación del interés colectivo, evitando en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenaza a la integridad física de la población y de las instituciones.

El concepto mexicano de seguridad nacional

En concordancia con diferentes Programas Nacionales de Desarrollo (PND), los que por cierto son los documentos rectores del Ejecutivo Federal, en los que se precisan los objetivos nacionales estrategias y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país particularmente el del sexenio 2001-2006², se estableció que la soberanía consiste en preservar la integridad del territorio y asegurar en el mismo la vigencia del Estado de Derecho, con la supremacía de la Constitución Política y de las leyes que emanan de ella. Igualmente; son expresión de la soberanía el definir objetivos propios de desarrollo, promoverlos en el país y en el extranjero, y el fortalecer la identidad y la cultura nacional.

En otras palabras, los diferentes PND si bien cambian el lenguaje de acuerdo al Mandatario en turno, inclusive por naturaleza política misma, han ido insertando temas de la agenda mundial que de una u otra forma afectan al país, pero siempre han estado girando

1 "Ley de Planeación," Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión, accessed April 29, 2021, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf.

2 "Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006," Secretaría de Gobernación, accessed April 29, 2021, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=766335&fecha=30/05/2001.

en torno a los términos soberanía, integridad territorial, democracia y al Estado de Derecho, por lo que las concepciones de éstos términos pueden considerarse como las bases en la cual descansa la seguridad nacional.

Aquí, es necesario apuntar que la Constitución Política Mexicana ordena a los gobiernos “velar por la estabilidad de las finanzas públicas y el sistema financiero; planificar, conducir, coordinar y orientar la economía; regular y fomentar las actividades económicas y organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación”. Ante este mandato, se reitera a los PND como un instrumento para enunciar los problemas nacionales y numerar las soluciones en una proyección sexenal.

Cabe destacar que en los anteriores PND se identificaban las políticas de desarrollo y de seguridad nacional, pero quedaban en letra muerta toda vez que los distintos gobiernos federales no contaban con un componente jurídico conceptual y carecía de un instrumento que institucionalizara a la seguridad nacional y eslabonara los preceptos constitucionales acorde con las responsabilidades de Poder Ejecutivo en la materia.

Una de las respuestas a esta anómala situación que prevaleció durante mucho tiempo, puede ser que México no contaba ni cuenta con un concepto de seguridad nacional en torno al cual haya consenso, de hecho, los intentos por caracterizar a la seguridad realizados habían sido elementales e insuficientes, ya que por lo general se trata de textos que terminan señalando que la seguridad se da ante la ausencia de peligro o que la seguridad del país se ha materializado en tanto la realización de los objetivos nacionales no enfrentan fuerzas contrarias que inhiban su cumplimiento. Sin dejar de ser cierta esta apreciación, la definición termina siendo obvia.

Así, por ejemplo, de las tres últimas versiones del Plan Nacional de Desarrollo (2000-2018), la de 2004 muestra una preocupación mayor que las anteriores por incluir elementos y conceptos alusivos en materia de seguridad, sin embargo, siendo un documento dedicado al desarrollo, las inserciones sobre seguridad resultaban forzadas, poco claras e insuficientes. Esta situación podría tener su explicación en el hecho de que a pesar de haberse reconocido el carácter prioritario de los asuntos relacionados con la seguridad, no se había logrado conformar un concepto propio, ni una doctrina, ni una ley federal, ni una política nacional para la seguridad de México, por lo que el país tendía a reaccionar casuísticamente a las constantes amenazas y agresiones directas provenientes tanto del interior como del exterior, situación que inició un período de transformación con la Ley de Seguridad Nacional (LSN)¹ emitida el 31 de diciembre de 2004.

En cuanto a la visión de la política exterior desarrollada por mucho tiempo, relacionada siempre con la seguridad nacional, contemplaba que ésta debería promover los intereses de México (intereses nacionales) a nivel internacional los que indefectiblemente están ligados a la política interna y cuyo objetivo principal es el “intensificar la participación e influencia de México en los foros multilaterales, desempeñando un papel activo en el diseño de la nueva arquitectura internacional”, mediante la promoción de posiciones comunes sobre asuntos de interés nacional; promover la constitución de un orden internacional bajo la premisa de igualdad soberana de los Estados; ampliar la capacidad de acción para multiplicar su influencia en el ámbito mundial y otorgar un mayor peso a las posiciones mexicanas en el sistema internacional; así como establecer consensos en temas de interés común para hacer frente a los grandes temas de la agenda internacional.

1 “Ley de Seguridad Nacional,” Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión, accessed April 29, 2021, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_de_Seguridad_Nacional.pdf.

Igualmente es digno de destacar lo establecido en el artículo 11 de la LSN, que se refiere a los requisitos que deben reunir los titulares de las instituciones de Seguridad Nacional, particularmente el inciso III “acreditar la capacidad y experiencia para el desempeño de la función”. Al respecto cabe recordar que la Constitución Política, en su artículo 89, fracción II, faculta al Primer Mandatario para que nombre y remueva libremente a los funcionarios que integran su Gabinete de Gobierno. Una primera reflexión sobre lo asentado, puede llevar a considerar que, en un régimen político como el mexicano, resulta sumamente difícil y se pondría en entredicho al Presidente de la República si éste designa a alguna persona que “no cumpla con los requisitos”, dándose por hecho que todos son “competentes”, aun cuando no lo sean.

Ahora bien, definiendo debidamente los diferentes tipos de seguridad, es preciso recordar que a las disposiciones internas en todos los ámbitos del quehacer nacional de los Estados-Nación que son competencia directa de los correspondientes poderes ejecutivos, deben tender a proporcionar el bien común y público (seguridad interna). A la regionalización del mundo para la mejor promoción, impulso y defensa de los intereses nacionales se le identifica como seguridad externa y a la evaluación de las tendencias para detectar los cambios en el entorno se le conceptúa como seguridad estratégica.

Esta definición del papel de México en el campo geopolítico es sin lugar a duda una realidad que fue utilizada durante mucho tiempo, amparada precisamente en su política principista y defensiva, que sirvió para los efectos hasta que tuvo que enfrentar y participar con decisión en los grandes problemas mundiales, paradójicamente ese impulso y dinamismo internacional, acotó su accionar interno al no estructurar y adecuar sus leyes y reglamentos sobre la materia.

Al estar definido el accionar hacia su interior, estas definiciones le permitirán facilitar la coordinación entre los diversos organismos y dependencias de la Administración Pública Federal responsables de la defensa y de la seguridad nacional, dando así coherencia, unidad y amplitud de visión a las decisiones en la materia que le seguirán correspondiendo tomar al Presidente de la República.

Además, las agencias de inteligencia dependientes del Poder Ejecutivo (CIN, las pertenecientes al Ejército, Armada de México y Guardia Nacional), deberán tender a mejorar su eficiencia y su sistema de investigación, información y análisis para la seguridad nacional y no como anteriormente se desempeñaban, es decir, seguir siendo instituciones de espionaje o de persecución interna.

Conclusiones

Si bien es cierto los hechos consumados muestran a la seguridad nacional mexicana dirigida al interior del país, su seguridad continental depende en mucho de la seguridad nacional estadounidense; también es cierto que ha ejercido una política exterior más pragmática e inclusive opuesta a la adoptada por los Estados Unidos de América, partiendo y teniendo como respaldo jurídico al Derecho Internacional; en el plano interno y externo, sus principios de política exterior están claramente plasmados en la Constitución Política del país: Autodeterminación de los pueblos; No intervención; Solución pacífica de controversias internacionales; Proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; Igualdad jurídica de los Estados; Cooperación internacional para el desarrollo y, Lucha por la paz y la seguridad internacional.

Es pertinente llevar a la atención dos aspectos fundamentales de la actual posición mexicana en cuanto a seguridad y política exterior: los artículos adheridos recientemente (2021) a la Ley de Seguridad Nacional son un revés a las políticas intervencionistas estadounidenses en México, por lo tanto, es un problema mayúsculo que tendrá que hacer frente el gobierno del Presidente López Obrador. Al respecto, es preciso destacar que México históricamente ha flexibilizado la libre operación y circulación de agentes pertenecientes a las principales agencias de seguridad y de espionaje estadounidense sobre territorio mexicano. Dicho de otra manera, en los regímenes anteriores, nunca se pudo comprobar que la soberanía nacional mexicana era real y verdadera.

En cuanto al nuevo accionar en política exterior, destaca el reclamo mexicano hacia los Estados Unidos de finalizar el bloqueo ilegal contra Cuba por más de seis décadas, solicitando al Presidente Biden a tomar una decisión basada en el humanismo y no en política, independientemente de enviar a Cuba un barco con carburante para los hospitales, así como otro barco con ayuda alimenticia, vacunas e implementos médicos para combatir el Covid en ese país. Por si fuera poco, estos "desafíos/rebeldía", el Presidente López Obrador propuso sustituir a la Organización de los Estados Americanos (OEA) por un organismo autónomo, en clara referencia a la histórica genuflexión de dicha organización, a quien acompañan gobiernos americanos afines a las decisiones unilaterales e intromisión permanente en los asuntos internos de infinidad de Estados latinoamericanos y caribeños por parte de los estadounidenses.

Ahora bien, todo parece indicar que ambos países entran de frente a una relación más seria y profunda que normalmente se ha distinguido por la de "vecinos distantes", matizada por sensaciones de indignación y necesidad, pero al mismo tiempo y como se señaló al principio, siempre han reflejado una interdependencia y vulnerabilidad mutua.

Bajo los antecedentes históricos es difícil avizorar una transformación radical sobre la actual dinámica, el statu quo de la agenda bilateral muy probablemente permanecerá y consecuentemente, ni a corto ni a mediano plazo se resolverán los problemas que tensan constantemente las relaciones entre los dos países en distintas materias, particularmente migración, delincuencia organizada, tráfico de drogas y otras sustancias nocivas a la salud y, desde luego, seguridad nacional, especialmente en su vertiente de terrorismo, expresión que siempre la interpretarán los Estados Unidos desde su personal óptica.

Sin embargo, México tiene la oportunidad de reducir su vulnerabilidad con la primera potencia mundial, mediante bases sólidas y acciones de largo alcance. Una relación en ese sentido tendrá buenas perspectivas siempre y los gobiernos republicanos o demócratas, tengan un discurso político coherente con su accionar; aborden la movilidad humana como un fenómeno de análisis holístico, y también se hagan responsables de su participación en los tradicionales problemas que afectan la seguridad, asumiendo compromisos y buscando contrapesos.

No hay fórmulas mágicas ni menos milagros que puedan coadyuvar a solucionar la complicada relación entre dos vecinos incómodos. A ambos países sólo les queda trabajar a profundidad con ahínco, decisión y respeto mutuo. La reflexión final es que los EE.UU. necesitan entender que la injerencia interna en países "vecinos, socios y amigos" como México, de ninguna manera beneficia los lazos oficiales entre los dos países. Siempre será mejor una mayor cooperación que permita coadyuvar en los principales problemas que aquejan a los dos países, toda vez que por más poderoso que sea ese país es utópico que pueda hacerlo solo. La soberbia puede ser, al final, el principal enemigo estadounidense,

así como la inoperancia en el ámbito de la “seguridad” no aplicada y su indecisión política, puede convertir a México en un eterno rehén de las decisiones y actos estadounidenses.

México se apresta ahora a desarrollar una doctrina sobre seguridad nacional, mediante la cual podrá guiar la identificación, previsión y evaluación de los factores que la ponen en riesgo, así como las estrategias a seguir, bajo un manto jurídico que protege las garantías legales y constitucionales de sus ciudadanos y, por lo tanto, sujeto a los criterios de operación propios de un estado democrático.

→ Referencias

Benítez Manaut, Raúl, and Carlos Rodríguez Ulloa. “Seguridad y fronteras en Norteamérica: Del TLCAN a la ASPAN.” *Frontera Norte* 18, no. 35 (2006): 7–28.

Emmerich, Gustavo Ernesto. “México–Estados Unidos: Frontera eficiente, pero no abierta.” *Frontera norte* 15, no. 29 (2003): 7–33.

Keller, Renata. “Mexico–US Relations from Independence to the Present.” In *Oxford Research Encyclopedia of American History*. Oxford: Oxford University Press, 2016. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780199329175.013.269>.

O’Neil, Shannon K. *Two Nations Indivisible. Mexico, The United States and the Road Ahead*. Oxford: Oxford University Press, 2013.

Palacios, Juan Manuel Sandoval, and Alberto Betancourt Posada. *La hegemonía estadounidense después de la guerra en Irak*. Madrid: Plaza y Valdes, 2007.

Schiavon, Jorge A., Daniela Spenser, and Mario Vazquez Olivera. *La historia de las relaciones internacionales de México (siglos XIX y XX): La búsqueda de una nación soberana*. Santa Fe: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2006.

Исследовательская статья

<https://doi.org/10.46272/2409-3416-2021-9-1-19-31>

Национальная безопасность Мексики и США. Между американской гордыней и неэффективностью

© В.У. Рамирес Лавалье, 2021

Виктор Уго Рамирес Лавалье, магистр (дипломатия и международные отношения), профессор Ибероамериканского университета Пуэблы (Мексика)

Для корреспонденции: 72810, Мексика, Пуэбла, бул. Нино Поблано, 2901

Статья поступила в редакцию: 07.05.2021

Доработана после рецензирования: 11.06.2021

Принята к публикации: 28.06.2021

E-mail: Vhrl11@gmail.com

Для цитирования: Ramírez Laval, Víctor Hugo. "Seguridad nacional México-Estados Unidos de América. Entre la soberbia y la inoperancia" [National security of Mexico and USA. Between pride and ineffectiveness]. *Cuadernos Iberoamericanos* 9, no. 1 (2021): 19–31. <https://doi.org/10.46272/2409-3416-2021-9-1-19-31>. [In Spanish]

→ Аннотация

В статье особое внимание уделяется генезису отношений и документов в сфере национальной безопасности, которые определяют взаимоотношения Мексики с США, рассматриваются рамки и результаты этих отношений, концепция и конституционные основы национальной безопасности и обороны Мексики.

В рамках исследования примечателен тот факт, что в середине марта 2021 года в Мексику прибыла американская делегация во главе с Робертой Джейкобсон, бывшим послом США в Мексике, занимавшей на тот момент в результате назначения Президента Дж. Байдена должность Координатора Белого дома по вопросам границы с Мексикой. Обе делегации заявили, что главной темой переговоров станет обеспечение упорядоченной, безопасной и законной миграции в регионе, прогресс в реализации Комплексного плана развития северного региона Центральной Америки, однако по сути, главной темой станет национальная безопасность США. Другими словами, регулирование миграционных потоков из Мексики и стран так называемого Северного треугольника (Гватемала, Гондурас и Сальвадор).

Вышеупомянутые темы не являются новыми в двусторонней повестке дня США и Мексики, и в этой связи складывается впечатление, что правительство президента Дж. Байдена намерено пересмотреть политику Дональда Трампа в отношении миграции, уделяя особое внимание национальной безопасности, используя менее агрессивную риторику, без угроз продолжить возведение пограничной стены, но, в свою очередь, более жесткую с политической точки зрения. Учитывая вышеизложенное, представляется целесообразным рассмотреть правовые основы, изложенные преимущественно в Конституции, на которые опирается Мексика, и которые позволяют ей надлежащим образом вести переговоры и в то же время иметь четкое видение текущего состояния национальной безопасности между двумя странами.

→ Ключевые слова

Национальная безопасность Мексики и США, основные двусторонние инструменты, правовые конституционные основы Мексики

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии потенциального конфликта интересов.