

AGENDA CIUDADANA

REPENSAR NUESTRA SEGURIDAD NACIONAL

Lorenzo Meyer

El Problema.- Sí el gobierno mexicano tuviera una verdadera agenda de seguridad nacional, uno de sus temas prioritarios sería no una improbable amenaza militar externa, las acciones de grupos subversivos o terroristas –temas clásicos en ese campo—, sino algo aparentemente más prosaico pero de consecuencias futuras profundas: el agua. Y es que el tema hidráulico combina la sequía que azota al norte mexicano desde hace diez años, con la proyección de escasez permanente en el futuro en zonas particularmente dinámicas y estratégicas y, sobre todo, con la presión del poderoso vecino del norte, Estados Unidos. En efecto, Washington insiste en que México debe entregar los volúmenes del escaso líquido proveniente de afluentes del Bravo –en particular del Río Conchos-- según lo estipulado en el tratado de 1944 –documento firmado cuando había en la zona más agua, menos población y transcurría uno de los períodos de armonía entre México y su vecino del norte como resultado de la política de “Buena Vecindad” del presidente Franklin D. Roosevelt. Hoy la exigencia del “socio americano” se ha hecho de manera formal pero muy directa y enmarcada por la presión de los agricultores del sur de Texas en el cruce fronterizo de Reynosa-Pharr.

En realidad lo importante no es sí la presión norteamericana se origina en la política local texana –el gobernador Perry lucha por su reelección— y la reacción mexicana esta enmarcada en la lucha partidaria con vistas al 2003 ni si México consigue finalmente negociar bien con Washington los términos del pago

futuro de los casi 2 mil millones de metros cúbicos de agua que aparentemente se le deben a los norteamericanos (el tratado permite diferir el pago dentro de períodos de cinco años). Lo realmente sustantivo es que no pareciera que el gobierno de México haya diseñado una verdadera política de seguridad nacional, donde entren tanto temas estrictamente políticos –guerrilla, terrorismo--, como también los de del crimen organizado, el agua, la desertificación, la contaminación, la seguridad alimentaria, la energía o la crisis educativa, y ese lujo simplemente no podemos dárnoslo.

En el Papel.- Si ojeamos, por ejemplo, el documento que en 1989 publicó la Secretaría de Programación y Presupuesto titulado Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994, encontraremos que en su página 42 hace referencia a las dos grandes condiciones para preservar la seguridad nacional mexicana: el respeto al marco jurídico y el fortalecimiento del nacionalismo. Sin embargo, justamente el gobierno que elaboró el documento, el de Carlos Salinas, no se caracterizó ni por lo uno ni por lo otro. El “nacionalismo revolucionario”, herido de muerte por las consecuencias de la crisis de 1982, fue sustituido por el Tratado de Libre Comercio de la América del Norte (TLCAN), es decir, por una política de integración económica y política con Estados Unidos, que simplemente dejó sin sentido la antigua definición de interés nacional mexicano aunque no llegó a elaborar un sustituto adecuado; con la desaparición de las certezas y mitos del nacionalismo del siglo XX, México entró en la incertidumbre de la postmodernidad.

El nuevo régimen, el democrático, el que en el año 2000 acabó con el monopolio del poder del PRI, se propuso, entre otras muchas cosas, colocar en

un sitio central el tema de la seguridad nacional y, para empezar, le dio cabida en el gabinete. En efecto, el presidente Vicente Fox creó el Consejo de Seguridad Nacional (CSN) y al frente del mismo puso a uno de sus colaboradores más cercanos pero que no provenía, como la mayoría, del sector privado, sino que era un político profesional con experiencia en el área internacional: Adolfo Aguilar Zinser. Se supuso que el CSN se dedicaría a elaborar los planes para identificar aquellos temas o áreas cuya evolución podían afectar la seguridad nacional y las estrategias para hacerles frente. Sin embargo, casi desde el inicio las inercias hicieron que el CSN perdiera la partida frente a la vieja y poderosa burocracia de Gobernación, que se negó a entregar el control de la principal fuente de inteligencia –el Centro de Investigación y Seguridad Nacional o CISEN. Al final el presidente no quiso o no supo defender a su propia creación y el responsable del CSN, al comprobar la imposibilidad de lograr el respaldo presidencial, pidió su baja como consejero de seguridad nacional y su traslado a otro teatro político, al de la ONU, donde México, por un par de años, será miembro del Consejo de Seguridad. Sin embargo, la verdadera seguridad mexicana tiene poco que ver con Naciones Unidas y la gran política mundial y mucho con la política interna.

Desde mediados del 2001, Aguilar Zinser había colocado el problema de la demanda, desperdicio y escasez de agua como un gran tema de la agenda de la seguridad mexicana, y propuso que en ese campo se elaborara una política de Estado, es decir, de largo plazo y al margen de la disputa partidaria. Desdichadamente, el destino alcanzó ya a México en esa materia, y justo cuando se ha desvanecido la estructura institucional para focalizar la energía de nuestra sociedad en ese y en otros de los grandes problemas de seguridad nacional. En

efecto, por ahora el propio presidente absorbió el papel –imposible-- ¡de consejero de si mismo en temas de seguridad nacional!.

En abierto y desafortunado contraste con la poca importancia que la clase gobernante mexicana le ha dado a la institucionalización del seguimiento de los temas que afectan la salvaguardia del país, está el caso del vecino del norte: Estados Unidos. Apenas concluida la II Guerra Mundial, Washington advirtió que era necesario contar con una estructura profesional y del más alto nivel, que se dedicara exclusivamente a estudiar los asuntos de la seguridad del país, lo que significó centrarla en la “Guerra Fría” que hasta 1989 se libró contra los soviéticos. Fue así que en 1947 el Congreso elaboró un marco legal para dar forma a un Consejo de Seguridad Nacional y a un Asistente Especial para Asuntos de Seguridad Nacional que estaría al lado del presidente. Como bien lo mostró el caso de Henry Kissinger en el pasado o el de Condoleezza Rice hoy, ese consejero desempeña uno de los papeles más importantes en el círculo de poder que rodea al jefe del Ejecutivo. Tras los atentados terroristas del 11 de septiembre, el presidente creó un órgano más especializado aún: la Oficina de la Seguridad Territorial, que coordina a cuarenta oficinas gubernamentales. En Estados Unidos, como gran potencia que es, los desafíos a su seguridad han sido básicamente externos; en México son internos. Y quizá por esto último tanto el presidente como la clase política y la opinión pública, tienden a confundirlos y tratarlos como parte de la rutina, lo que es una irresponsabilidad, pues el costo de no prever y actuar en áreas como la escasez de agua, daño a la ecología, crimen organizado, migración, crisis educativa y otros, puede ser –ya es-- enorme, incluso trágico.

Definición.- El de seguridad nacional es, básicamente, un concepto organizador pero con mala reputación porque, entre otras cosas, las dictaduras y autoritarismos latinoamericanos lo emplearon durante la Guerra Fría para justificar la represión contra el “enemigo interno”, al calificar como ataque a la nación lo que en realidad era un ataque al grupo en el poder. En cualquier caso, Robert Mandel propuso hace poco que: “La seguridad nacional es básicamente una responsabilidad del gobierno que implica la búsqueda de la seguridad material y psicológica para prevenir las amenazas directas –básicamente provenientes del exterior— que puedan poner en peligro la existencia del régimen, de los ciudadanos o de sus formas de vida” (The Changing Face of National Security [1994], p. 21).

En el inicio de la vida política de México como país independiente, las amenazas a su salvaguardia provinieron efectivamente del exterior. Sin embargo, con el paso del tiempo, sobre todo después de la segunda guerra mundial, y partiendo del hecho de que nuestro país no era una gran potencia ni actor importante en el juego internacional del poder, las amenazas a la seguridad de su régimen, de sus ciudadanos y a sus formas de vida, provinieron fundamentalmente de fuentes internas. Y ese sigue siendo el caso.

Si se sigue el esquema de Mandel o simplemente el sentido común, el núcleo de la defensa del interés nacional, la capacidad de sobreponerse a los obstáculos, depende de tres factores: a) la amenaza externa, b) los aliados externos y c) los elementos y estructura de poder interna: población, recursos naturales, desarrollo de la economía, fuerzas armadas, naturaleza de la política exterior y, muy importante, la calidad del régimen y del liderazgo. México no

enfrenta hoy a un enemigo externo de su misma naturaleza –a otro estado nacional-- y, tras la firma del TLCAN, tiene en Estados Unidos un supuesto apoyo formidable, pero que justamente por tan poderoso y cercano puede resultar con frecuencia muy problemático y difícil –un buen ejemplo de esa ambivalencia es precisamente el conflicto sobre el agua del Bravo, pero también las diferencias en torno a la migración, al proteccionismo agrícola, al narcotráfico, etcétera. Pero como sea, el grueso de la defensa del interés mexicano recae en elementos relativamente débiles: una economía varada por veinte años y un sistema político legítimo pero sin un liderazgo de calidad.

Alrededor del núcleo fuerte de los elementos de poder hay otros dos círculos concéntricos de que los que depende el funcionamiento del corazón del poder nacional y que Mandel denomina: a) filtros o sistemas de comunicación y b) dimensiones sustantivas de la seguridad. En cuanto al sistema de comunicación, es claro que la capacidad de recabar datos, clasificarlos, percibir amenazas y alertar a tiempo tanto a dirigentes como a la sociedad, depende de la calidad de la estructura encargada de tal tarea y hoy, en México, ni siquiera disponemos de esa estructura y en su lugar hay una dispersión de agencias y de responsabilidades. En cuanto a las dimensiones sustantivas hay problemas fundamentales: que la economía mexicana no está resolviendo el problema de creación de empleo y cumplimiento de expectativas; su sistema político no está logrando una distribución menos injusta de la riqueza que permita la mínima seguridad económica a capas importantes de la población; y en la parte cultural, el sistema educativo no está preparando a la fuerza de trabajo para competir con éxito en la globalización. En cuanto a recursos, el petróleo sé está usando

simplemente para solventar la pobreza fiscal pero no sé esta “sembrando” para el futuro; por lo que hace al agua, las enormes inversiones que se necesitan para evitar su desperdicio y contaminación, no se están haciendo. Tampoco se está preparando la oferta eléctrica que el futuro requiere ni hay una política efectiva para evitar la tala destructiva ni otras formas de erosión que están haciendo que el desierto le gane la partida al bosque y a la vida.

Para nuestro país la dimensión militar y policiaca, instrumento de la violencia legítima del Estado, sólo tiene sentido si se le emplea en la lucha contra el crimen y con el fin de hacer realidad la seguridad ciudadana que hoy no existe. Este constituye el más dramático indicador de la ingobernabilidad que, a su vez, es un ácido que corroe la legitimidad de la autoridad y del sistema de gobierno todo.

En Suma.- El conflicto con Estados Unidos en torno al agua debería ser el detonador que llevara al gobierno federal, a los partidos y al Congreso, a diseñar eso que nunca se ha hecho más que en el papel: un auténtico sistema de seguridad nacional. El presidente debe tomar las grandes decisiones en este campo, pero es absurdo que, además de gobernar, también pretenda asumir las funciones de un auténtico consejero de seguridad nacional, papel que debe desempeñar un subordinado con la visión más amplia y educada que se pueda sobre lo que es y debe ser la nación mexicana y sus intereses de largo, muy largo plazo. Debe acabarse con ese sin sentido que fue el desmantelamiento del esfuerzo inicial de crear una verdadera estructura responsable de hacer realidad un concepto legítimo de seguridad, uno que no fuera sólo seguridad del gobierno, sino del régimen democrático mexicano y de la nación entera.