

Las relaciones de seguridad entre México y Canadá

Raúl Benítez-Manaut and Athanasios Hristoulas

Antes de la firma del TLCAN, las relaciones entre México y Canadá eran marginales y existían importantes diferencias respecto a la política de seguridad y defensa. Para Canadá la concepción de seguridad implica cooperación internacional principalmente con sus aliados, Estados Unidos y Gran Bretaña, y con la ONU y la OEA. Mientras tanto, para México el epicentro de la seguridad y la defensa está focalizado en el interior del país.

En 1994, cuando se estaba implementando el TLCAN, México vivió el levantamiento Zapatista y su política de seguridad se concentró internamente. Muchas organizaciones no gubernamentales en Canadá apoyaron abiertamente al EZLN y el movimiento indígena, mientras que el gobierno canadiense enfatizaba la violación de derechos humanos; esto molestó al gobierno mexicano. Con la democratización en el 2000, se esperó que México cambiara su política exterior autárquica y nacionalista, esto no sucedió, incluso desperdició la ayuda y preparación en misiones de paz que brindó Canadá. México se negó a enviar soldados para la Misión de Estabilización en Haití en 2004.

En lo referente a temas globales, Canadá y México se pueden considerar aliados estratégicos, pues, al menos en la retórica, ambos países colocan un especial énfasis en las relaciones multilaterales y la resolución pacífica de los conflictos. Los dos países consideran los derechos humanos como pilares en su política exterior, y de manera conjunta han impulsado la Agenda de Seguridad Humana en la ONU, así como la reforma al Consejo de Seguridad.

Sin embargo, a nivel regional, la realidad es diferente. Las relaciones entre Canadá y México se han visto lastimadas por la incertidumbre que genera la indecisión canadiense ante la inclusión de México en la agenda norteamericana, esto ya ha sucedido durante las negociaciones del TLCAN.

En la superficie, las cosas parecían haber cambiado tras el 11 de Septiembre. Inmediatamente después de los ataques terroristas, los líderes de Canadá, México y Estados Unidos iniciaron conversaciones sobre perímetros de seguridad, a esto se le llamó “NAFTA plus”. El ápice del frenesí sobre la cooperación fue la firma del Acuerdo de Seguridad y Prosperidad en 2005. Sin embargo, referirse a un perímetro de seguridad fue una exageración, pues incluso ahora la agenda de Norteamérica ha cambiado, y ya nadie habla de integración en bloque; el perímetro de seguridad actualmente existe, pero se le ha excluido de este a México.

Poco ha cambiado la relación entre México y Canadá desde los ataques del 9/11, esto debido a que Canadá no ve a México como un socio en la región, y a que México está demasiado ocupado con sus problemas de seguridad interna. Tras Septiembre de 2001, la política de Canadá fue diferenciarse de México en su relación con Estados Unidos, alegando que los problemas con México eran diferentes y más complejos que los de Canadá, por lo que estos deberían de tratarse por separado. Los problemas de Canadá eran referentes al tránsito eficiente para el comercio, mientras que los de México eran migratorios, de corrupción y narcotráfico; por lo que negociarlos de manera trilateral retrasaría el proceso.

En su relación con Estados Unidos, Canadá optó por un enfoque incrementalista para combatir al terrorismo, mientras que México pidió la renegociación comprensiva del TLCAN en materia de seguridad y migración, “la enchilada completa”.

A partir de 2006, el gobierno del Presidente Calderón ha reportado 42,000 muertos a razón de la guerra contra el narcotráfico (cifra hasta Junio 2011), el 90 por ciento de los muertos fueron reconocidos como narcotraficantes, 5 por ciento eran oficiales gubernamentales y el 5 por ciento restante fueron víctimas inocentes. Las cifras han alarmado tanto a la comunidad internacional como a la ciudadanía mexicana, esta última considera que el gobierno es incapaz de controlar el país. En este contexto, el debate de seguridad nacional se ha enfocado en si se lleva ganada o perdida la guerra, una discusión que dista mucho del reconocimiento de México como Estado fallido.

Las organizaciones criminales han aprovechado la debilidad de las estructuras de seguridad mexicanas. En este sentido es recalable la falta de coordinación entre la policía, las fuerzas armadas y el sistema judicial. El argumento principal de los gobernantes mexicanos es que la estructura legal y constitucional ha debilitado al Estado mexicano. Dos medidas se han implementado para cambiar las capacidades del gobierno mexicano, la primera busca reformar los sistemas de seguridad nacional, de defensa, inteligencia, justicia y policía; la segunda busca, con ayuda estadounidense, adquirir tecnología que es inexistente en el mercado nacional.

El ejército, a comparación de la policía, es la segunda institución considerada más confiable de por la opinión pública.

Dentro de la policía mexicana reina la dispersión y descentralización. Hay dos agencias federales, la policía federal preventiva y la ministerial de investigación; adicionalmente, cada Estado tiene al menos dos agencias más, así como algunos municipios. Como consecuencia, en el 2006 había cerca de 1661 cuerpos policiacos. La dispersión dificulta la profesionalización e induce a la corrupción. Las fuerzas policiacas están subordinadas de facto a la autoridad ejecutiva correspondiente, pero en la práctica son manejadas por hermandades. En algunos casos el crimen organizado está infiltrado en la policía, en respuesta a lo anterior, gobiernos locales y el federal han establecido cuerpos de investigación interna, sin embargo, estos puestos son mayormente simbólicos.

Es de especial preocupación la violencia que se ha desatado a razón del crimen organizado y el narcotráfico, ya que estos han construido organizaciones de corte paramilitar. Para afrontarlos, el Presidente Calderón ha incluido en la lucha a la milicia, esta táctica ha levantado preocupaciones en materia de derechos humanos.

El futuro de la guerra contra el narcotráfico dependerá de la reconstrucción de las instituciones, la eliminación de la corrupción, el desarme de los cárteles de la droga, la exitosa articulación de mecanismos de cooperación internacional, la implementación de programas de rehabilitación, así como la implementación de medidas económicas y sociales en la oferta de narcóticos.

En México la amenaza del narcotráfico y el crimen organizado es una amenaza real y ha ganado mucha fuerza. México no tiene instrumentos lo suficientemente eficientes para derrotarla, pero este no es un problema militar, sino legal.

El crimen organizado se ha infiltrado en las estructuras del Estado a partir de la corrupción, de igual manera, se aprovecha de las inconsistencias y agujeros del sistema mexicano. En primera instancia, se aprovecha de ambas fronteras porosas, también, de la falta de transparencia en el control de los salarios de los servidores públicos y de su falta de profesionalismo. Además, el crimen organizado contribuye masivamente en la economía informal cuya naturaleza la hace imposible de gravar, y por ende, reduce la habilidad del gobierno de funcionar propiamente. Finalmente, alejan la atención de los servicios de inteligencias hacia otras prioridades.

La Iniciativa Mérida ha sido un parte aguas en la relación bilateral, ya que es la primera vez que México pide ayuda de su vecino, la primera vez que Estados Unidos provee cuantiosas cantidades de dinero y asistencia policiaca a México. El nivel de cooperación entre las autoridades mexicanas y estadounidenses, especialmente en entrenamiento, no tiene precedentes. Más que un paquete de ayuda, se debe considerar a la Iniciativa Mérida como un elemento central en la creciente estrategia de cooperación bilateral.

El 40 por ciento de los 1.4 mil millones de dólares de ayuda que plantea la Iniciativa Mérida, serán utilizados en aeronaves de intercepción y fácil respuesta, el 60 por ciento restante se invertirá en equipo de inspección. El objetivo de esta iniciativa es solucionar los problemas del crimen organizado, tráfico de droga y la violencia asociada a los mismos.

Los críticos de la iniciativa apuntan que la ayuda monetaria es mínima para la escala del problema, y aunado a esto, México está sobreestimando la capacidad de Estados Unidos y su poder para violar la soberanía. Quien crea que está pequeña cantidad de dinero puede impactar en la independencia mexicana, está subestimando la soberanía; la soberanía de un país es intangible, cualitativa y es desarrollada en el nivel de percepciones.

Las voces a favor de la Iniciativa Mérida afirman que es el crimen organizado el que viola la soberanía, así que cualquier tipo de ayuda contra este es bienvenida.

La Iniciativa Mérida tiene consecuencias positivas y negativas, las positivas versan sobre la modernización de los aparatos militares y de inteligencia, mientras que las negativas apuntan a la posibilidad de una indeseable militarización de la estrategia, lo que podría repercutir en un impacto en los derechos humanos y la preponderancia de la fuerza militar sobre la civil.

La percepción de Canadá es que no tiene en común intereses de seguridad con México, ya que Canadá está más inmerso en la guerra en Afganistán y en el Ártico, mientras que la preocupación principal de México está en la guerra contra el narcotráfico y la cooperación con Estados Unidos.

La cooperación entre Canadá y México debe de ir más allá de la Iniciativa Mérida y enfocarse en las áreas de expertise canadiense, esto es la reforma del sistema de seguridad y su profesionalización. Por ejemplo, Canadá participa en mecanismos de cooperación entre la Policía Montada (Royal Canadian Mounted Police, RCMP) y la policía civil en México. Sin embargo, Canadá debe de ampliar la cooperación e incluir capacitación técnica y recaudación de inteligencia, así como asistencia en programas de rehabilitación y recomposición social.

De igual manera, debido a que hay muy poca interacción entre la sociedad civil y el gobierno en México, Canadá debería de utilizar su experiencia para incentivar el diálogo que desesperadamente necesita México.

Tristemente, a pesar de las opciones de ayuda y cooperación, Canadá ha implementado medidas poco populares hacia México, como lo es el programa de visa. El gobierno de Stephen Harper no ha propuesto ningún mecanismo de cooperación, dejando en claro que Canadá no está dispuesta a ayudar cuando más lo necesita México.

Los tomadores de decisión en Canadá necesitan reconocer que México importa ya que es su tercer socio comercial en orden de importancia, además es la puerta de entrada para hacer negocios con América Latina, y más de 2500 firmas canadienses operan en el país.

Si Canadá puede proveer una cuantiosa ayuda en Afganistán, seguramente puede hacer más por México cuya relación y cercanía es más importante.