

ASPAN: La expansión peligrosa del TLCAN

Laura Carlsen

6 de junio de 2007

El Acuerdo para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) nació con los objetivos de mejorar la seguridad regional a través de nuevos mecanismos de coordinación entre los tres países del TLCAN, de formar un bloque regional para competir en el mercado global, sobre todo contra China, y de armonizar reglamentos, estándares y normas entre los tres socios comerciales norteamericanos.

Éstos fueron, al menos, los objetivos declarados públicamente. En realidad se trata de profundizar un modelo de integración subordinada de acuerdo tanto a los intereses de Estados Unidos como país, como a los de las grandes empresas transnacionales que allí tienen el control del poder estatal.

Con el ASPAN, estas empresas se han apoderado explícita e institucionalmente del proceso de integración subordinada, es decir, en donde México y Canadá están subordinados a los intereses de EEUU. En esta etapa, el proceso avanza lanzando acuerdos que tienen impactos de largo plazo sin participación alguna de los Congresos. Incluso en el caso del Consejo de Competitividad de América del Norte, formado en el marco del ASPAN, ni siquiera cuentan con la participación de representantes de los gobiernos y son las grandes empresas que llegan a los acuerdos, mientras que los gobiernos sólo funcionan como ejecutores y facilitadores de los diseños del sector privado.

Objetivos de los Estados Unidos

Si no queda duda de que la agenda del ASPAN viene exclusivamente del gobierno de los Estados Unidos, vale la pena analizar cuidadosamente esta agenda y sus objetivos. EEUU tiene tres áreas de objetivos estratégicos en el ASPAN, que están interrelacionados en su totalidad: la globalización del capital para la competitividad, el acceso a recursos, y la seguridad regional bajo sus propias definiciones.

Objetivo 1. "Competitividad": las medidas económicas de la integración

Más allá de las medidas y propuestas específicas que están incluidas en el ASPAN bajo el rubro de la competitividad, el problema principal es que la lógica parte de una gran mentira: que México, Canadá y Estados Unidos comparten intereses económicos como bloque regional *vis a vis* otros bloques en el mundo.

La regla de oro para la integración económica global en esta era de gran movilidad de capital es ir a donde se puede sacar mayores ganancias. Frente a esta situación, las empresas no tienen ninguna lealtad regional por el hecho de formar parte de TLCAN. A pesar de ser sus principales socios comerciales, sus estrategias globales cada vez se enfocan más en China y en otros países asiáticos, tanto para la producción como para los nuevos mercados.

Desde esta perspectiva, cuando se habla de mejorar la competitividad del bloque norteamericano, en realidad se está hablando de crear mejores condiciones de ganancia para la parte de su negocio global que las empresas transnacionales tienen bajo el TLCAN. Obviamente, ésto no hace más competitivo a México como país. Las empresas transnacionales no tienen país. Si sea Cemex o Cargill, el objetivo es crear mejores condiciones para la ganancia y si éso se hace en China, van a China; si se pueden mejorar las oportunidades de ganancia bajo el TLCAN para sus negocios en la

región, también les interesa pero no porque tienen una identidad regional sino simplemente porque obtener mayores ganancias es su razón de ser.

En este contexto, la estandarización de los reglamentos y normas es una manera de imponer la normatividad de EEUU, de ampliar los privilegios que gozan las empresas e inversionistas en la región, de eliminar las salvaguardas de los otros dos países, y de evitar que ellos actúen con criterios propios. Medidas que se contemplan en el ASPAN—como mayor protección de propiedad intelectual y acciones conjuntas contra la piratería—son prioridades de EEUU, ya que México tiene pocos productos patentados en el mercado en comparación a EEUU y una gran parte de la fuerza laboral vive de la piratería que también beneficia a consumidores de bajos recursos. Otras reglas también reflejan la imposición de intereses de EEUU.

El discurso de "tres grandes naciones unidas en una causa común", compitiendo como bloque con el resto del mundo, es un discurso tramposo para ocultar el poder hegemónico de EEUU y la manera en que los intereses de México y Canadá están subordinados a la agenda del superpoder que los separa geográficamente.

Objetivo 2. Recursos para el sector energético

El documento del Consejo para la Competitividad empieza el capítulo sobre energía poniendo las cartas sobre la mesa en este tema: "La prosperidad de los Estados Unidos depende altamente del abasto seguro de energía importada." En el Tratado de Libre Comercio EU-Canadá, los negociadores estadounidenses impusieron una regla de "proporcionalidad" que dice que el país tiene que vender su petróleo al precio interno al insaciable mercado estadounidense y que tiene que mantener la misma proporción de exportación a EEUU, aún en casos de desbaste. México no firmó esta cláusula, y su sector petrolero está en manos del estado. Ésto es un gran problema para EEUU. En primer lugar, porque las oportunidades para sus empresas de lucrar con el petróleo mexicano son limitadas por ley. Segundo porque con el petróleo mexicano bajo el control del sector público, el Estado podría tomar decisiones sobre el uso del recurso a favor del bien común de su pueblo y no de EEUU o de las grandes empresas petroleras, tales como bajar los niveles de exportación, entre otros.

Por éso casi todos los estudios asociados al proceso de ASPAN concluyen con recomendaciones para ir hacia la privatización de PEMEX. El estudio coordinado por la organización norteamericana Council on Foreign Relations en 2005 llamó a la urgente necesidad, según ellos, de reformar el sector petrolero de México, citando la baja productividad de PEMEX y la falta de desarrollo en el sector.

El Consejo para la Competitividad de ASPAN, por su parte, concluye en la necesidad de hacer un análisis de puntos de referencia, o indicadores, sobre la producción de petróleo en México para el año 2008, debido a lo que llaman "las faltas en rendimiento y operación de Pemex". El análisis, que no contempla medir posibles ventajas de tener un sector estratégico bajo control del estado, claramente busca preparar el terreno para la privatización con un estudio supuestamente desinteresado que condena PEMEX. Así, con el fin de declarar a PEMEX técnicamente incapacitado, funciona de la misma manera en que los gobiernos mexicanos neoliberales han buscado descapitalizar a PEMEX para mostrar una falta de viabilidad. Mientras tanto, el Consejo recomienda acciones para desprender sub-sectores de la paraestatal, incluyendo la separación del sector "gas no-asociado" en una empresa aparte (y no estatal) llamado GASMEX.

Objetivo 3. Seguridad

Desde el inicio del ASPAN es notable el contenido de seguridad que le ha dado el gobierno de Estados Unidos, y es notable porque el TLC, en el sentido estricto, no contempla esta parte de la integración. Sin embargo, EEUU siempre ha vinculado de alguna manera su política económica de

los TLC con asuntos de seguridad, y mucho más desde el 11 de septiembre y la era de la doctrina de seguridad nacional de Bush.

Los TLC siempre tienen un impacto en la agenda de seguridad de los países que firman con EEUU. La dependencia económica lleva consigo la consecuencia de reducir los márgenes de soberanía nacional, y hace más fácil que EEUU dicte las políticas de seguridad para los países que están bajo su hegemonía económica y financiera. Ésto ha sido el caso del TLCAN. Poco a poco, México se ha distanciado de su propia tradición diplomática de neutralidad, a favor de una agenda de apoyo a la política exterior bélica de EEUU.

EL ASPAN hace explícita la relación entre el acuerdo comercial y los asuntos de seguridad, bajo el pretexto de la integración. Los acuerdos del ASPAN exigen la modernización de las fuerzas militares y policiales de México, compra de equipo de EEUU (siempre buscando ampliar sus mercados de armas y equipo militar), y capacitación impartida por agencias de EEUU.

Un ejemplo de este tipo de acciones es que en marzo de este año se anunció la participación de la DEA (agencia antidrogas estadounidense) y el FBI en un programa para capacitar a elementos del ejército, a la Agencia Federal de Investigación y a la Policía Federal Preventiva mexicanos. Se dice que el objetivo es la homogenización de planes estratégicos para combatir el tráfico de drogas en los tres niveles de gobierno. La ironía es que EEUU tiene una larga historia de fracasos en esta materia, empezando con el hecho de que sigue siendo el mercado más grande del mundo para las drogas ilegales.

Otros planes que están viendo en el ASPAN son la militarización de la frontera sur de México, trasladar hacia el interior del país instalaciones de aduanas e inmigración (posiblemente con la participación de agentes estadounidenses), mecanismos de identificación biométrica en el programa "Smart Border", etc.

Más allá de la dudosa efectividad de estos mecanismos, surgen graves problemas relacionados con la soberanía y la definición de objetivos. Simplemente, no existen razones actuales ni históricas para creer que la agenda de seguridad de EEUU tenga mayores coincidencias con una agenda de seguridad real para México. En entrevista Rafael Adolfo Suárez, de la Armada de México, lo dijo: "no todo puede considerarse una amenaza para los tres países."

De hecho, históricamente, la peor amenaza para la seguridad de México ha sido precisamente EEUU, y bajo la doctrina de Bush las acciones unilaterales en nombre de la seguridad estadounidense constituyen una amenaza a todo el planeta. En este contexto, compartir información de seguridad nacional, participar en acciones conjuntas con elementos de las fuerzas armadas o agentes de EEUU, puede poner en riesgo la seguridad de México y lo coloca como aliado al país que ha sido su enemigo y, de alguna manera también, enemigo de los países del sur que han sido históricamente aliados a México.

Esta perversión de prioridades, impuestas desde el norte, no sólo es un problema de seguridad. En un país como México, en donde un alto porcentaje de la población no cuenta con necesidades básicas, es una desviación de recursos—en muchos casos directamente a empresas estadounidenses que se han engordado gracias a la "guerra contra el terrorismo".

Es importante entender que esta nueva agenda de seguridad, supuestamente regional, no se trata de una militarización en el sentido clásico—de tropas extranjeras en territorio nacional. Lo que está pasando con el ASPAN es más sofisticado y forma parte de un plan de largo plazo. De hecho, la ayuda militar a México bajará este año y el año que entra. Después de una cantidad récord para el siglo en el año 2006 de US\$59.2 millones, se calcula una ligera baja en el 2007 a US\$59 millones, y se prevé una caída significativa en el 2008 a US\$47.39 millones. Éste es el caso para casi todos

los países de América Latina, debido a los altos gastos de la guerra en Irak, y la estrategia de menor ayuda a países de "ingresos medios".

Para llevar a cabo su agenda de seguridad, EEUU ya no depende tanto de ayuda militar condicionada y bases militares, sobre todo en México donde ésto sería motivo de protestas. La presencia militar de EEUU se plantea a través de la capacitación basada en los intereses y en la lógica de defensa del país del norte.

La coordinación de mecanismos de defensa, la infiltración de las fuerzas armadas y de defensa civil por agentes de EEUU, la aplicación de mecanismos tecnológicos de inteligencia y control que vienen de empresas norteamericanas, y la imposición de la lógica de seguridad de EEUU son tendencias que aumentan el control en territorio mexicano por parte de Estados Unidos, y erosionan la soberanía nacional.

Una invasión de tropas puede en algún momento ser rechazado. En cambio, un proceso gradual de modificar las leyes, prácticas y políticas de defensa nacional es mucho más difícil de rebatir. Y ésto es lo que está pasando bajo el ASPAN—no es una coordinación de esfuerzos entre iguales en donde cada quien trae a la mesa sus preocupaciones y prioridades—sino una forma de injerencia de EEUU en asuntos internos.

La falta de transparencia

Ha habido una serie de reuniones, tras puertas cerradas, incluyendo Waco, Texas el 20 de marzo del 2005, Cancún en marzo de 2006, Ottawa, Canadá el 27 de febrero 2007, y en Banff, Canadá el 12 de sept. de 2006 (incluyendo el entonces Secretario de Defensa Donald Rumsfeld, y George Schultz, el anterior Secretario de Estado y ejecutivo de Bechtel). Típicamente, estas reuniones se concluyen con una conferencia de prensa muy breve, con una lista de grupos y temas *sin* anunciar recomendaciones, acuerdos o materia de trabajo. En otras instancias, como la comisión de seguimiento del TLC y los grupos de trabajo del ASPAN, tampoco existen posibilidades de saber qué pasa o de monitorear el proceso.

Los grupos de trabajo que tienen el encargo de desarrollar propuestas para el ASPAN trabajan tras puertas cerradas. Dicen que consultan con la sociedad civil, pero nadie sabe con quién o sobre qué. Sus conclusiones, supuestamente, serán hechas públicas sólo cuando hayan sido adoptadas por los líderes políticos de los tres países. Éso quiere decir que todo el trabajo de calcular los impactos sociales y ambientales de los acuerdos tendrá que hacerse por la sociedad civil *después* de que los acuerdos hayan sido implementados.

No es casualidad que las reuniones y trabajos para llevar a cabo este proceso de integración se hacen de esta manera. Es un proceso de élites, y si se supiera lo que se está acordando podría llevar a la construcción de movimientos cívicos de oposición. Es interesante notar que los documentos oficiales del Consejo para la Competitividad, por ejemplo, tienen una lista de integrantes por país en donde la parte que toca a EEUU no tiene ningún nombre—únicamente nombres de empresas.

La integración silenciosa depende del anonimato, de la falta de rendición de cuentas, de la ausencia de un debate público, y de una mínima información a la sociedad civil.

¿Integración profunda ó integración subordinada?

A esta etapa de la integración entre los tres países de Norteamérica se ha puesto el nombre de la 'integración profunda'. Es un término tramposo. John Saxe lo ha dicho muy bien: La integración

profunda es "un eufemismo de ocupación y/o anexión que aniquila la noción de igualdad jurídica de los estados a favor de EEUU".

Además de esconder la inequidad de las relaciones de poder, la frase "integración profunda" implica integración amplia, como si fuera a favor de todos. Simplemente, éste no es el caso. En realidad, el ASPAN representa una integración muy selectiva en donde existen grandes áreas de exclusión. En esta "integración profunda" no entran temas esenciales como son la libre movilidad de personas, la integración y cooperación en alcanzar metas sociales, la cooperación ambiental y de derechos humanos, ó los mecanismos de compensación y convergencia.

A estas alturas se ve claramente que el proceso de integración del TLCAN y del ASPAN no va por allá, y que jamás se va a preocupar por este tipo de objetivos.

Una agenda desde abajo

Como suele pasar, mientras las organizaciones en oposición al TLCAN y al ASPAN siguen monitoreando y analizando los acuerdos, existe poco consenso en torno a las alternativas.

Un documento reciente¹ desde el movimiento que critica el ASPAN llama a "comunicar el mensaje que estamos a favor de una más profunda integración entre nuestros países, posiblemente con la inclusión de la construcción de instituciones democráticas que enfrentan las causas de la inmigración y otros problemas sociales."

Es una estrategia sumamente peligrosa para México y Canadá. Frente a las asimetrías económicas y militares, y la agenda hegemónica de EEUU, sería ingenuo pensar en construir instituciones trilaterales que abogan por los intereses de la población pobre y excluida en México. Si las instancias de cooperación ya existentes, como la Comisión de Cooperación Ambiental de TLCAN, operan con grandes dificultades frente al poder político de EEUU, es difícil concebir cómo nuevas instituciones podrían evitar ser manipuladas.

La integración a favor de los y las pobres y excluidos tendría que ser una integración menos profunda, y subordinada—no a los intereses de EEUU, sino a los objetivos del desarrollo sustentable. Sería una forma de integración en que se reservan espacios en donde un estado verdaderamente democrático pudiera formular políticas de desarrollo, aprovechando el comercio exterior que es un hecho no necesariamente negativo, y, a la vez, reconociendo la necesidad de regular el flujo de capitales desde el Estado y ejercer la diplomacia de manera independiente.

En este modelo de integración alternativa, los asuntos que ahora quedan fuera de los acuerdos o que están directamente amenazados, tomarían un lugar central:

- Políticas migratorias basadas en los derechos humanos y la seguridad real para los mexicanos, que no es la seguridad abstracta de EEUU como la define Michael Chertoff, sino la seguridad que hace tanta falta a los migrantes y a sus familias, y la seguridad internacional basada en amenazas reales.
- Control nacional de los recursos estratégicos desde la perspectiva del bien común.
- Soberanía nacional en asuntos militares, con derecho a definir independientemente *qué* constituye una amenaza y *qué* no; mantener el principio de la neutralidad.
- Protección y fortalecimiento de las libertades civiles como la base fundamental de la sociedad que queremos.
- Transparencia y debate público.

El ASPAN impone la agenda de Estados Unidos, y no del país entero, sino de una cúpula empresarial y militar muy articulada y poderosa. Como tal, lejos de ser una oportunidad para

integrarse a la economía global en mejores condiciones, como dicen sus promotores, representa un peligro a la soberanía y al futuro de México, y una profundización de la globalización desde arriba que perjudica a las poblaciones de los tres países.

Notas

1. Pérez Rocha, Manuel, ponencia por parte de la Alliance for Responsible Trade, Ottawa, marzo 2007 <http://www.art-us.org/node/232>

Laura Carlsen es Directora del Programa de las Américas