

2005: ASPAN y la nueva agenda de la integración norteamericana siguen dejando fuera la migración

Jaime Preciado* y Jorge Hernández**

El consenso por la "integración plus" del ASPAN

Un año después del décimo aniversario del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que trascendió junto con el de los 10 años del levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), se anunció, en la primera parte del año 2005, un proyecto complementario para profundizar la integración entre los socios del TLCAN. Este proyecto conocido antes de su lanzamiento como el TLCAN-Plus se oficializó a finales de marzo de 2005 con el nombre de Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPN), tras una reunión trilateral en Waco, Texas, entre el primer ministro canadiense Paul Martin y los presidentes George W. Bush y Vicente Fox de los Estados Unidos y México, respectivamente. Sin embargo, los antecedentes más relevantes de esta iniciativa se pueden rastrear en dos momentos distintos: antes y después del 11 de septiembre de 2001 (11-S).

En el primer momento, podemos remitirnos a las declaraciones de la reunión de Guanajuato de febrero de 2001 entre los presidentes George W. Bush y Vicente Fox, quienes en aquel encuentro emitieron el comunicado conjunto denominado, Hacia una sociedad para la prosperidad, también conocido como la Propuesta de Guanajuato. En ese mismo sentido podemos agregar como antecedentes importantes la reunión trilateral de los socios del TLCAN en Québec, previa a la Tercera Cumbre de las Américas (del 20 al 22 de abril de 2001), en la cual se discutió una Alianza Estratégica Energética para América del Norte, como marco del acuerdo continental Plan Energético para las Américas y el intenso cabildeo de académicos como Robert Pastor, quién a través de su libro *Toward a North American Community: Lessons from the Old World for the New*, publicado en agosto de 2001, proponía los pasos a seguir hacia una integración más profunda de América del Norte, planteamiento que se volvió elemento central para la alianza entre el Council on Foreign Relations de los Estados Unidos (CFR), el Canadian Council of Chief Executives de Canadá (CCCE) y el Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales de México (COMEXI), tres de los *think tanks* más influyentes en el ambiente político-académico de los tres países.

En el segundo momento, podemos incluir los cambios impulsados desde los Estados Unidos en su sistema de seguridad, entre los que destaca la prioridad estratégica de combate al terrorismo que ha enfatizado la

* Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos, Universidad de Guadalajara, México.

** Departamento de Estudios Económicos e Internacionales, Universidad de Guadalajara, México.

seguridad de sus fronteras, lo que ha llevado a una definición perimetral en la que la posibilidad de ataques "desde el interior" es una consideración que incluye al territorio norteamericano en su conjunto, es decir, que incluye a Canadá y México. Esta situación impulsó el establecimiento de un Comando Norte por parte de los Estados Unidos, comando militar creado a principios de 2002 para responder a las amenazas reales o potenciales dentro del perímetro de "seguridad interior" de Norteamérica. Y finalmente, la misma ASPAN, que lanzada en marzo de 2005, propone formalizar la agenda de "integración profunda" para América del Norte, y amplía lo ya establecido en el TLCAN, al retomar lo ya avanzado a partir de entonces y reflejar así los intereses prioritarios de los Estados Unidos después del 11-S, con el apoyo del *holding the think tanks* establecido entre CFR, CCCE y COMEXI, en el ámbito académico-político.

No obstante, debemos hacer patente que estos antecedentes a la iniciativa de ASPAN representan la convergencia entre las visiones de la elite gubernamental y económica y del lobby de la elite académico-política norteamericanos. Y es que existe convicción entre ambos acerca de los rumbos que debe seguir la integración. El problema es precisamente que la mayoría de las iniciativas que vienen a "complementar" al TLCAN a través del ASPAN son medidas acordadas por las elites y muy poco conocidas por las sociedades de nuestros países. Por otro lado, al responder como dijimos a los intereses principalmente estadounidenses pos 11-S, se dejan de lado o aparecen en segundo término los temas de primer orden para México, como el de un posible acuerdo migratorio con los Estados Unidos, que antes del 11-S parecía tener una perspectiva mucho más prometedora y en el contexto pos 11-S, está claro que no formará parte de las prioridades de la agenda de integración regional o al menos no en la forma en que México pretendía (el acuerdo migratorio), sino como tradicionalmente ha sido tratado, como un asunto de orden interno de los Estados Unidos, en manos de su Congreso, para que emita una ley migratoria que es distinta en esencia de un acuerdo.

La integración plus pasa entonces por una pretendida sociedad para la prosperidad que en un simplismo pragmático no significa nada más allá del "libre comercio"; una alianza energética que se traduce en garantía de abasto para el mercado estadounidense; un perímetro de seguridad norteamericano que incluye el reforzamiento de los controles fronterizos y la percepción de amenazas de seguridad comunes; una planeación sectorial en materia de infraestructura y transporte, así como una coordinación política trinacional para instrumentar todas estas iniciativas.

El disenso en torno a la integración plus del ASPAN

A los esfuerzos de las elites de Canadá, los Estados Unidos y México, por avanzar hacia el ASPAN se contraponen algunos sectores de la sociedad civil organizada en nuestros países, que no solo mantienen su postura crítica al TLCAN, sino que han trasladado su oposición a esta nueva fase de la "integración" de América del Norte. Dentro de las críticas más reiteradas se encuentran las que denuncian que el llamado TLCAN-Plus, más que profundizar los alcances del tratado comercial vigente, pretende dictar en

términos regionales las directrices en materia de seguridad, tanto militar, como económica y energética. Para estos sectores, las argumentaciones acerca de que la mayor vinculación entre los socios del TLCAN ha llevado a plantear nuevos retos y oportunidades, que no pueden encararse de manera aislada, pues, no son si no la retórica para justificar la imposición de nuevas medidas en función de los intereses estadounidenses.

Para hacer frente a esta nueva fase de integración norteamericana, las principales organizaciones civiles dieron a conocer un día antes del anuncio oficial del ASPAN, el 22 de marzo de 2005, la Declaración de las Redes Sociales Norteamericanas sobre el Futuro del TLCAN, en la que establecen que, "para las redes sociales de América del Norte aquí firmantes que representan una diversidad de organizaciones sociales, una revisión amplia y pública del TLCAN, es la condición *sine qua non* a cualquier nueva iniciativa relacionada con la integración".¹ Es decir, plantean que antes que profundizar el TLCAN se deben revisar algunos aspectos particulares y además se debe hacer en consulta pública y no solo desde las cúpulas. Por otra parte, se ha tratado de establecer alianzas con los poderes legislativos al efecto de "formular alternativas centradas en el pueblo al programa de profundización de la integración",² tal es el caso de la organización del I Encuentro Trinacional de Norteamérica contra el TLCAN y ASPAN, celebrado en Washington los días 4 y 5 de mayo de 2005. Foro que se ha institucionalizado con la celebración del II Encuentro Trinacional de Norteamérica contra el TLCAN y ASPAN, en junio de 2006, en Ottawa, Canadá.

Entre los argumentos para oponerse a profundizar el TLCAN, los participantes de estos foros destacan que, "han documentado las brechas cada vez mayores entre pobres y ricos en el marco del TLCAN, y sostienen que los programas y protecciones sociales, han sido sacrificados en aras de un estrecho provecho económico de los más ricos".³ También algunas organizaciones como el Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria (CIEPAC), han agregado que, "a diferencia del TLCAN, que consistió en un tratado único, negociado entre las partes y con al menos una mínima revisión del poder legislativo en los tres países, el TLCAN plus es más bien una visión emanada de las elites sobre el futuro de los tres países. Son ideas que empiezan a ser plasmadas mediante la firma de regulaciones, exentas, por lo visto, de la revisión del legislativo. Si bien se conoce por TLCAN plus, el nombre al final da una idea equivocada, porque no será un tratado, no habrá un solo texto ni una etiqueta única, dificultando así su detección". Es decir, existe mayor discrecionalidad, menor participación legislativa y prácticamente nula consulta social sobre el proyecto. Motivos todos ellos para sospechar de las verdaderas intenciones de ASPAN.

¹ Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, Alliance for Responsible Trade-U. S. A., Common Frontiers-Canada y Red Quebequense frente a la Integración Continental (2005), "Declaración de las redes sociales norteamericanas sobre el futuro TLCAN", documento electrónico localizado en, <http://www.rqic.alternatives.ca/declfinalmarzo22esp.pdf>

² Alianza Social Continental, II Encuentro Trinacional de Norteamérica contra el TLCAN y ASPAN (Ottawa, 5 y 6 de junio de 2006), documento electrónico localizado en, http://www.aschsa.org/breve.php3?id_breve=24

³ *Ibidem*.

Además, resulta bastante cuestionable el hecho de que en un esquema de profundización de la integración, el tema de la movilidad de uno de los factores económicos clave sea desestimado como sucede con la migración. Por un lado, se busca eliminar todo tipo de restricciones al comercio y la inversión, así como la coordinación de políticas estratégicas de seguridad y energía, pero se omite la consideración de una reforma migratoria consensuada, y en su lugar se perfila cada vez más claramente una ley unilateral a la que el gobierno mexicano dará el visto bueno para tratar de vendernos la idea de que se trató de una iniciativa conjunta.

A manera de conclusión

Si bien al parecer lo que tratamos de analizar como el ASPAN es la construcción de un proyecto a través de distintas iniciativas, lo cierto es que precisamente esta fragmentación es la que permite operar con menores trabas y controles esta “nueva integración”. Su importancia —por otra parte—, es un asunto que trasciende la región de América del Norte, pues como ya hemos podido testificar en las anteriores ediciones de este *Anuario*, las pretensiones estadounidenses Posguerra Fría pasan por un ambicioso proyecto de integración comercial continental denominado Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). El mismo que si bien parece desdibujado, sobre todo por la oposición que ha encontrado en el sur del continente, se ha venido concretando de forma alternativa y sostenida a través de acuerdos bilaterales o regionales con los distintos países latinoamericanos que los Estados Unidos han sumado.

Es evidente que el modelo del TLCAN intentó exportarse de una sola vez en el proyecto del ALCA, pero se sigue exportando paulatinamente a los demás países latinoamericanos mediante nuevas negociaciones, que además le ofrecen ventajas mayores, por enfrentarse en la mesa con jugadores individuales o bloques pequeños. La trascendencia de seguir de cerca el desarrollo de ASPAN, es entonces indiscutible ante la posibilidad de que el siguiente nivel de integración del TLCAN sea la exportación en puerta, con la intención de complementar los acuerdos de libre comercio, realizados por los Estados Unidos con nuestros países.

Bibliografía

- Alianza Social Continental (2006): II Encuentro Trinacional de Norteamérica contra el TLCAN y ASPAN, Ottawa, 5 y 6 de junio de 2006, documento electrónico localizado en, http://www.asc-hsa.org/breve.php?id_breve=24
- Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, Alliance for Responsible Trade-U.S.A., Common Frontiers-Canada y Red Quebequense frente a la Integración Continental (2005): Declaración de las Redes Sociales Norteamericanas sobre el Futuro del TLCAN, documento electrónico localizado en, <http://www.rqic.alternatives.ca/declfinalmarzo22esp.pdf>
- Saxe-Fernández, John (2006): “Libre mercado, seguridad y el nuevo anexionismo”, en *Observatorio Social de América Latina* (OSAL), Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires, Argentina, año 6, no. 18, enero de 2006, documento disponible en, <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal18/D18Saxe-Fernandez.pdf>

(Termina en la página 99)