
Intereses geopolíticos de los Estados Unidos en México y Centroamérica

Susan Kandel, Andrés Palma,
Nelson Cuéllar y Oscar Díaz

Contenido

Siglas.....	1
Introducción	2
I PERIODO Expansionismo norteamericano, moldeando la zona de dominio en el continente	3
II PERIODO El creciente poder de los Estados Unidos en el siglo XX y su influencia en Centroamérica.....	6
III PERIODO México y Centroamérica según los Estados Unidos en el siglo XXI, cambio de prioridades.....	13
Reflexiones finales	19
Referencias	20

Siglas

ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ASPAN	Seguridad y Prosperidad de América del Norte
CAFTA-DR	Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana
CARSI	Iniciativa Regional Centroamericana de Seguridad
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
ICC	Iniciativa Cuenca del Caribe
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
T-MEC	Tratado México, Estados Unidos y Canadá
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Introducción

La forma en que los Estados Unidos se ha vinculado con los países del continente americano no ha sido la misma para todos a través de la historia. Más bien ha tenido que ver con contextos y coyunturas históricas que han planteado la necesidad de considerar con atención intereses, actores y recursos en concreto. Sin embargo, es posible analizar la manera en que esos intereses se van moviendo en el tiempo, aunque prácticamente con el objetivo permanente de construir una hegemonía, primero en el continente americano y segundo con el desarrollo histórico de eventos del siglo XX en el mundo (Morgenfeld, 2023).¹

Es posible entonces caracterizar el manejo geopolítico estadounidense en al menos tres períodos. El primero de expansionismo en el siglo XIX, el segundo con el avance de ese proyecto a través de relaciones comerciales, diplomáticas y militares principalmente durante el siglo XX, y el tercer período a finales de dicho siglo, con los intereses posteriores a la Guerra Fría y a través del siglo XXI, con perspectivas tanto regionales como globales. A través de estos períodos, tanto México como Centroamérica han tenido un lugar de consideración en dichos intereses. Por ello, a continuación se reseñan estos tres períodos y el rol que ha jugado México y Centroamérica en ellos. Asimismo, se complementa esta caracterización con un análisis breve del comportamiento de la ayuda exterior con la región en los últimos 50 años, seguido por algunas reflexiones sobre sus implicaciones.

¹ Por hegemonía se está entendiendo a la capacidad política de ejercer poder a través no de un consenso entre las partes involucradas, sino del consentimiento en el ejercicio de las relaciones específicas de poder, no solo a través de la fuerza, sino de otros medios como la cultura y relaciones sociales o comerciales (Flores de la Cruz, 2014).

I PERIODO

Expansionismo norteamericano, moldeando la zona de dominio en el continente

A lo largo del siglo XIX, la forma de establecer su hegemonía fue la del expansionismo colonial tradicional, a través de la conquista abierta, el control y el gobierno de nuevos territorios. El primer elemento de dicha visión tiene sus orígenes desde hace dos siglos. Surge del pensamiento del entonces presidente estadounidense James Monroe (1817-1825) y el secretario de Estado, John Q. Adams, quien lo sucediera en el cargo a Monroe. El 2 de diciembre de 1823 el presidente Monroe proclamó ante el Congreso los principios de la “doctrina Monroe”, que bajo el lema de “América para los americanos” planteaba dos asuntos relacionados de una u otra forma: por un lado, pretendía mostrar que los Estados Unidos se reconocen y presentan como el país que debe ser más influyente en el hemisferio occidental, máxime en el contexto de los recién independizados países de Centroamérica y Sudamérica, así como que le es destinado buscar sus propios intereses expansionistas. Por otro lado, con el fin de seguir tal ambición, incluso se planteó que cualquier injerencia de las potencias europeas hacia los recién independizados países se tomaría como una amenaza a la seguridad a la zona de influencia de los Estados Unidos. Esta doctrina servía de justificación moral para los actos de violencia a mexicanos y pueblos nativos que acompañaron el avance de EE. UU. hacia el oeste y sudoeste del continente. (Morgenfeld, 2023, Sandoval Palacios, 2022b, Smith, 2005). Esto desembocó en una declaración de guerra por parte de los Estados Unidos a México en 1846. La guerra culminó con el Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo Definitivo

de Guadalupe Hidalgo en febrero de 1848 (Suárez Dávila, 2023), mediante el cual, México perdería casi la mitad de su territorio (ver Mapa 1).²

Mapa 1

Territorio ganado por los Estados Unidos, tras el Tratado Guadalupe Hidalgo de 1848, y su territorio tras los tratados de 1783 y 1842 con Gran Bretaña



Fuente: Elaboración propia a partir de The New York Public Library, Esri, TomTom, Garmin, FAO, NOAA, USGS, EPA, USFWS, 2024

Para consolidar esa influencia, el expansionismo norteamericano fue paralelo con el desarrollo de las fuerzas productivas de la industrialización durante el siglo XIX. En ese sentido, en la búsqueda de recursos, materias primas —principalmente ligadas a la minería—

² A la izquierda del mapa se observa cómo México cedió una parte de la actual California, Arizona, Nuevo México, Texas, entre otros territorios,

y mano de obra mexicana para las pujantes industrias estadounidenses que crecían con la expansión mercantil en la región, fueron integrando su vasto territorio a través del ferrocarril.³ Esto es todavía más claro después de la Guerra Civil estadounidense (1861-1865), en que Estados Unidos se afianzaría como potencia regional y la esclavitud finalmente cediera frente al trabajo asalariado: el acceso a posibles nuevas industrias y a mano de obra extranjera era ventajoso (Morgenfeld, 2023, Sandoval Palacios, 2022a). Dando pasos de una etapa de expansionismo territorial a una de expansionismo económico y comercial (Suárez Dávila, 2023).

Los intereses geopolíticos estadounidenses en los países vecinos centroamericanos no tuvieron mayor peso si no hasta finales del siglo XIX, con la intención de obtener nuevas rutas comerciales (Rojas & Solís, 1993). El istmo centroamericano parecía cada vez de mayor interés para los Estados Unidos, y al saber que ese interés también era el de las potencias europeas, los países interesados persiguieron la idea de un canal interoceánico, sin mayor éxito durante ese siglo (Smith, 2005). Esta idea no se concretaría si no hasta el siglo XX, lo que ayudaría a consolidar los intereses comerciales y la influencia política estadounidense en el hemisferio occidental.

³ A tal punto que la mayor parte de la inversión extranjera de Estados Unidos se canalizara a México, la estructura de inversiones y comercio, que antes favorecía a Inglaterra (en una relación de 70%-30%), para 1870 favorecía a Estados Unidos (en una relación de 70-22%) (Suárez Dávila, Op. Cit.).

II PERIODO

El creciente poder de los Estados Unidos en el siglo XX y su influencia en Centroamérica

La doctrina Monroe fue sucedida en el siglo XX por la política del “Gran Garrote”, declarada por el presidente Teodoro Roosevelt (1901-1909). Postulaba que los países latinoamericanos no tendrían por qué preocuparse por una injerencia estadounidense en sus asuntos internos, siempre que estos mantuvieran una postura responsable. De no ser así, los Estados Unidos tendrían el deber de intervenir, para procurar su propia seguridad (Smith, 2005). Es decir, las buenas relaciones de los países americanos con Estados Unidos dependerían de su comportamiento, y de no ser favorable a los ojos norteamericanos, estaría listo el “garrote” para imponer el orden deseado por el gobierno estadounidense.

La expansión de las relaciones económicas y comerciales que se inició en México durante el siglo XIX se reforzó con el descubrimiento de petróleo en México en 1908 por parte de empresas estadounidenses e inglesas y, para 1921, México ya se había convertido en el principal productor de petróleo a nivel mundial (Suárez Dávila, Op. Cit.). Así, como se indicó anteriormente, al final del siglo XIX y la llegada del XX, las preocupaciones por realizar un canal ístmico que sirviera para consolidar la hegemonía comercial estadounidense eran cada vez más evidentes. Los Estados Unidos tenían conocimiento de que dicha tarea era también del interés de las potencias europeas, por lo que los legisladores norteamericanos mostraron su atención al asunto rápidamente (Smith, 2005). Así fue como Teodoro Roosevelt apoyó la independencia panameña de Colombia en 1903, teniendo claro que dicho desenlace calzaba oportunamente con los intereses norteamericanos de expansionismo e influencia a través de la realización de un canal interoceánico en el nuevo país. En ese sentido, el canal fue pactado tan solo días después de la independencia panameña y convertiría a Panamá en un enclave estadounidense de facto por décadas (Sánchez Pérez, 2021).

Años después, en el contexto de un recién inaugurado canal de Panamá en 1914, Estados Unidos supo mantenerse lo suficientemente al margen de la Primera Guerra Mundial para que los estragos económicos que generó dicha guerra para Europa significaran entonces una ventaja para Estados Unidos, que se fue consolidando como una potencia comercial influyente para todos los países de América Latina hasta cimentar una verdadera hegemonía⁴ (Boersner, 2004, Smith, 2005). Así, se fue consolidando la ‘diplomacia del dólar’, la cual permitió que sus relaciones comerciales lo potenciaron a nivel mundial, junto con el desarrollo del capitalismo durante el final del siglo XIX e inicios del XX.

La bonanza económica estadounidense se interrumpió con la crisis en 1929, y el presidente Franklin D. Roosevelt implementó una serie de reformas sociales y económicas que permitieron rescatar la economía capitalista estadounidense, al mismo tiempo que estableció una política exterior de ‘buen vecino’. Dicha postura significó cierta separación de los intereses políticos de los comerciales. Si bien se conservaron los mecanismos para sostener las ventajas de las inversiones estadounidenses en América Latina, esto significó un giro para una política exterior más cordial con los países del continente que se extendería por dos décadas, con la salvedad de unas relaciones más complejas con México (Boersner, 2004), como en el siglo anterior.

En ese contexto, crece la amenaza fascista y nazi en Europa para finales de 1930. Los Estados Unidos inicialmente presentaron, como en la I Guerra Mundial, una posición más cercana a la neutralidad, aunque invitando a los países de la región a sostener la soberanía del hemisferio y por tanto su propia hegemonía, recordando la doctrina Monroe (Boersner, 2004). Sin embargo, el posterior involucramiento pleno de los Estados Unidos en la guerra junto con el bloque de los aliados marcó las relaciones de los países centroamericanos de forma general, ya que los gobiernos de turno rompieron relaciones con los beligerantes del eje y se alinearon políticamente todavía más con los Estados Unidos, lo que sellaría permanentemente la influencia estadounidense en la región en la posguerra⁵ (Rojas & Solís, 1993). La entrada de

⁴ En el contexto de guerra e incertidumbre política y comercial para los países latinoamericanos, la seguridad se volvió un asunto por el cual gobiernos de las naciones latinoamericanas recurrieron a los Estados Unidos, y “(...) conllevó el establecimiento de alianzas entre la superpotencia y su periferia que incluían, entre otras, la cesión de la soberanía en aras del protectorado. La formación de las Guardias Nacionales, la intervención de las aduanas, el establecimiento de verdaderos enclaves económicos, principalmente de banano y de caña de azúcar, constituyen todos ejemplos de este fenómeno (...)” (Rojas & Solís, 1993).

⁵ En cierto modo, esta relación de cordialidad fue a conveniencia de los Estados Unidos en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, ya que, si bien tenía preocupaciones con la figura de los ‘caudillos’ como eran algunos de los líderes en Centroamérica en ese momento, por los intereses geopolíticos presentes en la región, principalmente por la posición estratégica del Canal de Panamá, el soporte mutuo era aprovechable a sus intereses y así se mantuvo (Bulmer-Thomas, 1987).

Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial tendría fuertes implicaciones en las relaciones con México. Mientras los trabajadores estadounidenses se enlistaban en el frente de guerra, Estados Unidos requería fuerza laboral para atender la producción agrícola, con lo cual se dio origen a la negociación de un acuerdo migratorio, el denominado Programa Bracero,⁶ entre Estados Unidos y México en 1942, que se prolongó hasta 1964. Entre 1943 y 1945 también existió un Programa Bracero Ferroviario, enfocado en el mantenimiento de las vías ferroviarias, mediante el cual se habría contratado a varios cientos de miles de trabajadores (Sandoval Palacios, 2022a).

Con la victoria de los aliados y la prominencia de la Unión Soviética y los Estados Unidos como los bloques de poder hegemónicos en cada hemisferio, se inaugura un período de tensión internacional en el que Mesoamérica es clave. La Guerra Fría que implicó la rivalidad constante y latente entre las dos superpotencias tuvo como área pivote a Centroamérica de diversas formas. Estados Unidos brindó una considerable atención a Centroamérica en términos de sus intereses en al menos dos sentidos: 1) profundizar las relaciones comerciales favorables que consolidan su hegemonía en el continente y 2) procurar que el avance del socialismo de influencia soviética en la región no se extendiera, principalmente tomando en consideración el éxito de la Revolución Cubana en 1959. De este modo, la visión estadounidense consistía en procurar una mejora en la calidad de vida de los países centroamericanos a través de la asistencia directa, pero principalmente a través del comercio, ya que sería el desarrollo económico lo que evitaría que Centroamérica virara a la alternativa socialista (Morgenfeld, 2023; Smith, 2005; Taffet, 2007).

En este contexto de la Guerra Fría, se hicieron más complejas y estratégicas las relaciones entre los Estados Unidos y México. Por su parte, México jugó un papel de amortiguador y filtro de movimientos comunistas que pudieran llegar desde el Caribe y Centroamérica, que le permitió gozar de estabilidad y continuidad política, así como articular una política exterior con acuerdos tácitos con Estados Unidos para disentir en asuntos importantes para el primero, pero que no resultaban vitales para el segundo (Morales, 2023).

⁶ Con el Programa Bracero se revirtió el proceso de repatriación y discriminación de trabajadores mexicanos que se había dado en la década de 1930 después de la Gran Depresión. México logró negociar que los trabajadores mexicanos recibieran el mismo salario que el de los trabajadores estadounidenses, así como seguro de desempleo y otros temas para evitar tratos discriminatorios y garantizar los derechos de los trabajadores. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, las condiciones cambiaron y se volvió a la dinámica previa que solo cambió en el contexto de la guerra de Corea entre 1950 y 1953, lo cual aumentó las necesidades de mano de obra mexicana, restableciendo así las condiciones iniciales del Programa en 1942, pero esta vez sin la aceptación por parte de Estados Unidos del derecho al desempleo para los trabajadores mexicanos; al terminar la guerra y hasta la finalización del Programa en 1964, las discriminaciones para los trabajadores mexicanos y las violaciones a los acuerdos contenidos en el Programa fueron constantes (Chacón, 2023).

La intención del mejoramiento de las condiciones de vida en Centroamérica tuvo sus límites: cuando los asuntos de la política interna de las naciones condicionaron sus intereses políticos y económicos, el país norteamericano no dudó en actuar para proteger dichos intereses; como se evidenció en el respaldo al golpe de estado de 1954 en Guatemala al presidente Jacobo Árbenz o, la recurrente aprobación a la dinastía de los Somoza en Nicaragua (Smith, 2005). Sin embargo, en las décadas de los sesenta hasta al menos la de los ochenta, casi contradictoriamente y en paralelo, los Estados Unidos dieron una atención prioritaria a las agencias de ayuda económica y social en Centroamérica y América Latina, principalmente mediante el programa Alianza para el Progreso y la vigente Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (AID, en inglés, o USAID).⁷

Un caso evidente de este tipo de política contradictoria de los Estados Unidos con los países centroamericanos en ese sentido, fueron los esfuerzos de ayuda militar que brindaron desde los gobiernos norteamericanos a la contrainsurgencia guatemalteca durante los años 1970 y los 1980, marcados por un conflicto armado interno (Jonas, 1991). Otro ejemplo claro de la dinámica compleja entre ayuda económica y ayuda militar fue la del presidente James Carter (1977-1981), para quien la defensa de los Derechos Humanos era una prioridad con respecto a quienes fueran receptores de cooperación estadounidense, principalmente en Centroamérica. Sin embargo, también tuvo reservas con las críticas al gobierno de Nicaragua presidido por Anastasio Somoza, ya que, si bien sabían en Estados Unidos de su autoritarismo, él y su familia fueron aliados estratégicos de los intereses nacionales en la región (Smith, 2005).

Una situación similar y quizás más notoria se dio en El Salvador durante los años 1980, con el presidente Ronald Reagan en el poder (1981-1989). Gran parte de la cooperación se asignó al gobierno de turno en el combate del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), en una lucha armada que dejó miles de muertos y miles de millones de dólares invertidos en cooperación disuasoria para lo que en su momento era una prioridad de los intereses norteamericanos, principalmente en el contexto de la Guerra Fría (Ribando, 2024). Esto es particularmente importante, en tanto el presidente Reagan era un anticomunista vehemente, y cualquier política o gobierno que tuviera semejanza con la influencia de la Unión Soviética en la región merecía ser combatida; ya que veía con recelo a los movimientos insurrectos centroamericanos frente a los gobiernos autoritarios de la época, y apoyó a

⁷ Establecida en el gobierno de John F. Kennedy, esta agencia continúa siendo relevante en las relaciones internacionales de los Estados Unidos. En las siguientes secciones se amplía acerca de la evolución de la ayuda exterior canalizada a través de esta agencia, así como otras más, con Mesoamérica y Panamá.

dichos gobiernos con ayuda exterior para que mantuvieran en orden “el patio” estadounidense (Jonas, 1991; Smith, 2005).

Pero el apoyo a los gobiernos no solo vino a través de cooperación militar y ayuda económica directa. Por ejemplo, también se hizo a través de estrategias como la Iniciativa Cuenca del Caribe (ICC) de 1983. Esta buscaba mediante medidas económicas como la creación de una zona de libre comercio para que las industrias centroamericanas pusieran sus productos en el mercado norteamericano, dar estabilidad económica a las democracias de la región y separarse del clima de violencia imperante (Hidalgo-Capitán, 2003). En ese sentido, la cooperación y voluntad de intercambio estaba encaminada en diversos rumbos, aunque los intereses estadounidenses no variaran.

- La cooperación estadounidense: entre la filantropía y la construcción de hegemonía regional

La cooperación que los Estados Unidos coloca en los países es estratégica. Se sabe que responde en ocasiones a ideas concretas de los mandatarios en cómo mejorar la situación de las naciones por ayudar (Malacalza, 2019), así como también a las necesidades de contextos históricos (Scott & Carter, 2019), o bien para disuadir a países directa o indirectamente de actuar de acuerdo con los intereses estadounidenses (Rudloff et al., 2013). En la compleja relación de los Estados Unidos con Centroamérica y México, es posible afirmar que todos estos escenarios fueron tomados en cuenta para la asignación de ayuda exterior durante las últimas décadas del siglo XX.

Las relaciones que forjó esta ayuda exterior de Estados Unidos en los años 1970-1990 fueron clave, en la medida que estos años estuvieron marcados por las crisis económicas de los países centroamericanos y el recrudecimiento de la violencia que desencadenaría en guerras civiles en El Salvador, Nicaragua y Guatemala. La ayuda en dichos países también estuvo supeditada a conseguir estabilidad política, que además buscaba detener la amenaza del socialismo en la región, en nombre de la seguridad de los Estados Unidos.

Durante la década de los ochenta, aparte de intensificar el combate de la Guerra Fría por medio de financiamiento a los gobiernos centroamericanos de Guatemala y El Salvador, para Estados Unidos la seguridad nacional también tuvo un giro con la preocupación por el tráfico de drogas a través de América Latina (Smith, 2005). Recurrentemente, este fue un tema de seguridad nacional tanto en la retórica del presidente Reagan como en las agencias de seguridad estadounidenses. De forma paralela, en ese momento resurge la preocupación por el control de fronteras y la emigración centroamericana en éxodo de la violencia vivida en los

países y las crisis económicas nacionales en esta década (Meyer et al., 2015; Sandoval Palacios, 2022b).

Con la caída del muro de Berlín y eventualmente de la Unión Soviética, las prioridades estadounidenses mutaron con respecto a los países de Mesoamérica: los esfuerzos de la cooperación se centraron en la promoción del libre comercio, la democracia liberal y la defensa de los derechos humanos (Scott & Carter, 2019) apenas después de su intervención militar en Panamá en 1989.⁸ Se dio más peso a buscar un beneficio mutuo en la región fortaleciendo las vinculaciones comerciales, al mismo tiempo que la frontera entre México y el Istmo Centroamericano pasó a ser considerada como una frontera geoestratégica de los Estados Unidos.

Esto se reforzó con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el cual emergió en el contexto de la finalización de la Guerra Fría. La entrada en vigencia del TLCAN el 1 de enero de 1994 coincidió con el levantamiento armado zapatista en el Estado de Chiapas, al sur de México. El levantamiento destacó la importancia de la frontera sur de México, desde una perspectiva de seguridad nacional, tanto por parte del gobierno estadounidense como del mexicano (Sandoval, 2005). Ciertamente, desde mediados de la década de los setenta, se comenzó a vislumbrar la importancia geopolítica de dicha región, tanto por los importantes yacimientos petrolíferos en el sur y sureste mexicano y el megaproyecto del Istmo de Tehuantepec, como por el flujo de refugiados guatemaltecos que llegaban al territorio.

Con el TLCAN y la posterior aprobación del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (CAFTA-DR, en inglés) en los primeros años del presente siglo, se enmarcó en un esfuerzo más amplio, en que los Estados Unidos pretendieron institucionalizar la liberalización económica en América Latina, primero mediante la Iniciativa de las Américas en 1990 (con reuniones continuas al presente) y el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) durante esa década y la siguiente, sin éxito todavía (Morgenfeld, 2023). En este contexto, es que se fomentan mediante instituciones de

⁸ La intervención militar estadounidense tuvo al menos dos componentes ligados a los intereses de la cooperación. El primero, tuvo que ver con la defensa de los intereses norteamericanos ligados todavía al Canal de Panamá y al creciente autoritarismo de Manuel Antonio Noriega, dictador panameño desde 1983. El segundo es que, con la deriva autoritaria de Noriega, y aunque este fue un aliado estratégico contra los sandinistas en la región, la preocupación estadounidense creció con respecto a acciones que lo vinculaban con violaciones a derechos humanos, con actividades de tráfico de drogas hacia los Estados Unidos, así como operaciones de lavado de dinero. Estas acusaciones terminaron con un golpe de Estado comandado por el ejército estadounidense en diciembre de 1989 (Sánchez Pérez, 2021; Smith, 2005).

auspicio estadounidense reformas que buscan institucionalizar las ideas y prácticas neoliberales⁹ en los países de la región (Harvey, 2007).

⁹ Esto corresponde al pensamiento propio del Consenso de Washington durante los años 1980, el cual es un acuerdo tácito que consistía en “una serie de políticas económicas impuestas por Estados Unidos, el G7 y los organismos financieros internacionales a los países en desarrollo, y en especial a los que necesitaban hacer frente a sus elevadas deudas externas. Se les exigía una amplia reforma de los Estados, privatizaciones de las empresas públicas, mayores facilidades a las inversiones extranjeras, aumento de impuestos y ajuste en los gastos, para lograr superávit fiscal y pagar la deuda externa” (Morgenfeld, 2023).

III PERIODO

México y Centroamérica según los Estados Unidos en el siglo XXI, cambio de prioridades

Al principio del siglo XXI, Centroamérica disminuyó en cierta medida su relevancia en la política exterior estadounidense, que se centró en las décadas de transición entre milenios en Europa, Asia y principalmente el Medio Oriente. Esta última región pasó a ser prioritaria de forma más urgente para los Estados Unidos después del ataque del 11 de setiembre de 2001 a las Torres Gemelas en Nueva York y el Pentágono. Tras esa agresión, Estados Unidos implementó un enfoque de maximización de la seguridad a dos niveles: en su determinación de anteponer la solución militar frente a la diplomática en sus ataques a Afganistán e Iraq; e, intensificando la obtención de armamento militar y modificando sus estándares de seguridad e inteligencia (Morgenfeld, 2023).

Esto tuvo implicaciones en la movilidad humana en sus fronteras y la de los países de la región con quienes ha establecido acuerdos para gestionar asuntos como el combate del terrorismo y la migración irregular, ya que después de los conflictos armados en Centroamérica y la llegada de una ola de democratización liberal en la región, la violencia no desapareció del todo y sigue siendo una de las zonas en el planeta que más población se encuentra fuera de sus fronteras nacionales. Los principales destinos, por motivos políticos o laborales de la población migrante centroamericana son México y los Estados Unidos, con una cantidad creciente en las primeras dos décadas de este siglo (Sandoval García, 2015) y la presente.

En el caso de México, específicamente, si bien el TLCAN no incluía disposiciones de seguridad explícitas, ya que se centraba en temas meramente comerciales y económicos, los atentados de 2001 derivaron en un marco de cooperación más amplio que incluía temas de seguridad en los tres países involucrados en el tratado. Uno de los primeros pasos fue la firma de la

Declaración de Fronteras Inteligentes en 2001, mientras se buscaba estrechar la colaboración en materia de defensa. La profundización de la dimensión de seguridad del TLCAN se trasladó también a asuntos como el combate contra el narcotráfico y el crimen organizado. En 2005 se firmó el acuerdo trilateral denominado Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN) que consistía básicamente en integrar los asuntos de seguridad y defensa con los elementos económicos (Benítez y Rodríguez, 2005). En materia económica, en México se avanzó rápidamente en la profundización de las reformas del modelo neoliberal implementado desde los años 1980, aumentando la dependencia de México del mercado estadounidense. La reforma más importante en las primeras décadas del siglo XXI fue la energética, cuyo punto central era permitir la inversión de capital privado (incluyendo el extranjero) en el sector energético en todas las etapas de la cadena de producción: exploración, explotación, generación y suministro (Torres Frago, 2022 y López y Basterrica, 2014), y así convertir México en un proveedor confiable para Estados Unidos (Cuéllar, 2008).

A nivel regional, México y Centroamérica continúan siendo de alta importancia para la seguridad nacional de Estados Unidos, dada su proximidad geográfica. Esta cercanía es particularmente relevante, dado que no solo es el corredor principal de tránsito de migrantes hacia los Estados Unidos; además, la región es un corredor para el tráfico de drogas y el tránsito de otras mercancías y sustancias ilegales. Esta combinación de factores ha dado pie a la urgencia de programas de cooperación como la Iniciativa Mérida,¹⁰ entre México y Estados Unidos en 2007, y la Iniciativa Regional Centroamericana de Seguridad (CARSI), en 2010, que tenían como su objetivo principal el combatir el narcotráfico, el crimen organizado transnacional y otros desafíos de seguridad en la región (Benítez, 2020).¹¹

Sin embargo, es preciso señalar algunas continuidades y rupturas políticas entre las administraciones estadounidenses del presente siglo. Con el inicio de este, la administración

¹⁰ La Iniciativa Mérida consistía en una serie de medidas de asistencia de Estados Unidos a México y Centroamérica para el combate del crimen organizado, el narcotráfico y el fortalecimiento de los sistemas de seguridad nacionales. A la vez, establecía una relación entre migración, el terrorismo y narcotráfico como clave para el establecimiento estratégico de una frontera entre la región y los Estados Unidos para el siglo XXI (Ribando et al., 2017; Sandoval García, 2015).

¹¹ Además, tenían componentes importantes que buscan gestionar la migración fortaleciendo económica y políticamente a los países de la región centroamericana, para retener a la población y atenuar la migración irregular hacia los Estados Unidos. Los resultados de ambos programas son mixtos, sin embargo, a modo de síntesis, plantea Carlos Sandoval García (2015): “Si bien tanto la Iniciativa de Mérida como CARSI surgen a partir de la “responsabilidad compartida” ... De los gobiernos de los Estados Unidos, México y los países centroamericanos, una consideración mencionada incluso por el mismo presidente Obama en su visita a El Salvador en el año 2011, las críticas a las políticas estadounidenses permanecen, la demanda de drogas no disminuye, el lavado de dinero no es prioritario, el contrabando de armas persiste y las deportaciones más bien se han incrementado durante las administraciones demócratas de Obama” (p. 32).

de George W. Bush impuso un proyecto defensivo de seguridad nacional, el cual, además de guerras internacionales contra un enemigo difuso como el terrorismo, supuso un cambio drástico en la forma en que la migración fue tomada por parte del país norteamericano (Sandoval García, 2015; Sandoval Palacios, 2022b; Zuluaga, 2016). El desgaste económico que significaron esos esfuerzos de seguridad nacional, sumados al avance de la globalización y las reformas neoliberales, todavía con el Consenso de Washington vigente, en las economías norteamericanas y centroamericanas planteó un escenario complejo, en que, a pesar de las mejoras prometidas, las migraciones hacia el norte del continente por parte de ciudadanos de los países centroamericanos aumentaron¹² (Meyer et al., 2015; Sandoval García, 2015).

Para el año 2008, con la victoria del demócrata Barack Obama, y en medio de una crisis económica mundial, no hubo mayores cambios en términos de la estrategia de seguridad nacional estadounidense, incluso hubo un aumento en las deportaciones hacia Centroamérica y un endurecimiento en las leyes de protección fronteriza, que aumentaron considerablemente durante las administraciones de Bush (2001-2009) (Sandoval García, 2015; Sandoval Palacios, 2022b). Sin embargo, también ha habido en este período consideraciones para tratar de forma más integral el fenómeno de la migración hacia los Estados Unidos; pero sin omitir el aspecto clave de la seguridad nacional. En este sentido, la administración Obama se lanzó y proporcionó fondos significativos hacia la Alianza para la Prosperidad en el Triángulo Norte, cuyo objetivo fue abordar las causas profundas de la migración desde El Salvador, Guatemala y Honduras mediante la promoción del crecimiento económico, la mejora de la seguridad y el fortalecimiento de la gobernanza.

En la segunda administración de Obama (2013-2017), la situación no presentó grandes cambios y las intenciones de una reforma migratoria, que formaba parte de los planes del presidente estadounidense, se desvanecieron (Sandoval García, 2015). También durante este período, empezó a renegociar el Acuerdo TLCAN. La nueva reiteración de este acuerdo fue nombrada el Tratado México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), aunque no estaba firmado hasta noviembre de 2018, justo antes de la toma de posesión del presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador, de manera que no pudieran ser revertidos por la nueva Administración. Desde el punto de vista de la seguridad, es un acuerdo que va más allá de las relaciones

¹² De acuerdo con un informe del Pew Research Institute, “La Patrulla Fronteriza de Estados Unidos tuvo casi 250,000 encuentros con migrantes que cruzaban a Estados Unidos desde México en diciembre de 2023 [...] Ese fue el total mensual más alto registrado, eclipsando fácilmente el pico anterior de alrededor de 224,000 encuentros en mayo de 2022. [...] También ha habido un cambio en los países de origen de los inmigrantes. Históricamente, la mayoría de los encuentros en la frontera suroeste han involucrado a ciudadanos de México o de las naciones del Triángulo Norte de El Salvador, Guatemala y Honduras. Pero en diciembre de 2023, el 54% de los encuentros involucraron a ciudadanos de países distintos de estas cuatro naciones” (Gramlich, 2024).

económicas, entrelazando seguridad nacional con la salvaguarda de inversiones y empresas en territorio mexicano, garantizando de esa manera que la explotación de los recursos energéticos (hidrocarburos y otros) sea destinada al suministro de la región. También incluye temas como comercio, comercio digital, propiedad intelectual, empleo, servicios financieros, medio ambiente y mecanismos de solución de controversias.

Bajo la administración Trump (2017-2021) se endureció la postura de securitización¹³ de la frontera, impulsando una serie de políticas de contención y militarización para reducir la afluencia de inmigrantes,¹⁴ e incrementó una retórica estigmatizante y de criminalización de migrantes mexicanos y centroamericanos. Conjuntamente esto significó un cambio en la dirección en que los Estados Unidos se iba a relacionar con la región mesoamericana. Una vez más volvió a la doctrina Monroe, puso en cuestión los supuestos de la globalización económica y apostó por el fortalecimiento de la seguridad e industria estadounidense como prioridad, a la vez que dejaba en claro que Rusia y China son, frontalmente, la competencia a su hegemonía regional y mundial (Morgenfeld, 2023). En ese sentido, evitar la influencia de ambos países rivales en el continente americano ha de ser una prioridad.

Después de ser truncada su reelección y la victoria en las elecciones del demócrata Joe Biden en 2020, las relaciones con México y el resto de Centroamérica bajaron las tensiones comparativamente a las de la administración Trump. Al asumir la presidencia Biden, inmediatamente se revirtieron muchas de las políticas de Trump: por ejemplo, se detuvo la construcción y el financiamiento de un muro propuesto para parar la migración, y se restableció la ayuda a los países del Triángulo Norte.

En julio de 2021 se lanzó una “Estrategia para abordar las causas originarias de la migración en Centroamérica”.¹⁵ Esta estrategia “establece un marco para hacer uso de las políticas, los

¹³ La securitización se refiere a acciones que son adoptadas para la supervivencia de un objeto o actor social (Sandoval García, 2015). Se deriva del anglicismo *securitization* que, en el contexto de las políticas migratorias estadounidenses, alude a “visualizar cualquier aspecto económico, político o social en el marco de la seguridad nacional de Estados Unidos”. Así, la migración y las fronteras son consideradas cuestiones de seguridad nacional y la perspectiva con la que se les analiza o define en términos de políticas públicas es la de “securitización” de ambas” (Sandoval Palacios, 2022b).

¹⁴ Entre ellas se pueden mencionar: la Orden Ejecutiva 13.767 para construir y financiar un muro fronterizo; una Orden Ejecutiva para cortar la ayuda a los países del Triángulo Norte en represalia por no reducir el flujo de migrantes hacia Estados Unidos; “Tercer país seguro”, para que los inmigrantes solicitando asilo político no puedan permanecer en Estados Unidos mientras procesan sus casos; y “tolerancia cero” que separó y detuvo a los niños de sus padres, quienes intentan entrar de forma ilegal a Estados Unidos.

¹⁵ La estrategia busca fortalecer la gobernanza democrática de los países del istmo, mediante la aplicación de la ley y profundización del Estado de Derecho en las relaciones bilaterales y multilaterales en Centroamérica para gestionar y disuadir nuevamente la migración irregular y el éxodo de la población en los países centroamericanos (The White House, 2021). Además, establece cinco pilares para abordar los desafíos económicos, de gobernanza y de seguridad. Estos incluyen:

recursos y la diplomacia de los Estados Unidos, [...] para potenciar los conocimientos especializados y los recursos de un amplio grupo de partes interesadas de los sectores público y privado, con el objeto de infundir esperanza en los ciudadanos de la región de que la vida que desean se puede encontrar en su país” (The White House, 2021).

Sin embargo, Biden ha adoptado políticas iniciadas bajo Trump, que buscan reforzar el dominio geopolítico de Estados Unidos frente a China. En lo que respecta a sus vecinos del sur, estas políticas tienen el potencial de fortalecer aún más las relaciones diplomáticas y comerciales, particularmente entre Estados Unidos y México, dado que la política de securitización implica redefinir los flujos de comercio e inversión bajo criterios geopolíticos para asegurar un ‘*nearshoring*’¹⁶ de la cadena de suministros de Estados Unidos en industrias clave (Chacón, 2023) como las industrias ligadas a la quinta generación de movilidad electrónica y a la transición energética.¹⁷

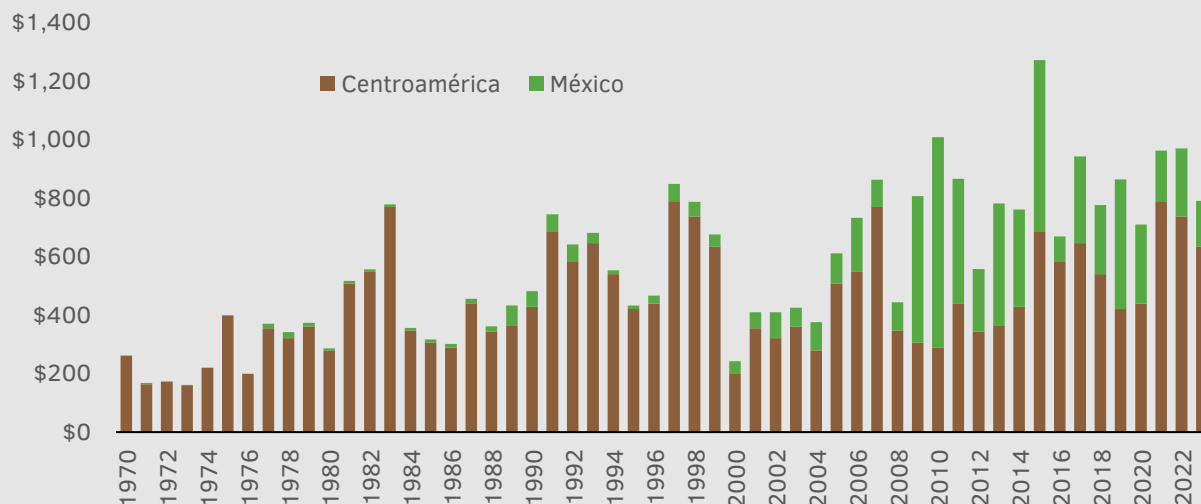
Teniendo en consideración esta contextualización histórica de las relaciones de Estados Unidos, Centroamérica y México, es posible entender la forma en que la cooperación estadounidense varía a través del tiempo. El Gráfico 1 expone la evolución de estos recursos en la región.

Teniendo en consideración que la cooperación para Centroamérica corresponde a los países del Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras), se puede ver claramente un paralelismo entre los intereses estadounidenses y la evolución de la cooperación. Durante la década de los setenta, la ayuda estadounidense se mantuvo relativamente estable. Sin embargo, para el momento en que la lucha armada en Centroamérica toma mayor fuerza en el contexto de la Guerra Fría, la asignación de recursos de ayuda exterior también creció considerablemente, con movimientos que con el pasar de los años superan los cientos de millones de dólares de diferencia. Durante este mismo período, la asignación de ayuda para México es mucho menor en comparación, siendo una pequeña parte del total asignado por año a la región.

“1) Abordar la inseguridad económica y la desigualdad; 2) Combatir la corrupción y fortalecer la gobernabilidad democrática; 3) Promoción de los derechos humanos y derechos laborales; 4) Contrarrestar y prevenir la violencia; y 5) Combatir la violencia sexual y de género” (The White House, 2021).

¹⁶ Este concepto es un anglicismo que refiere a la estrategia de acortamiento de distancias en las cadenas de suministros de las industrias nacionales, hacia países más cercanos (Morales, 2023).

¹⁷ La aprobación de dos leyes, la Ley de Reducción de la Inflación y la Ley de Chips y Ciencia, bajo la administración Biden, se combinó con el marco de cooperación estipulado en el T-MEC. Ha convertido a México en un socio estratégico para asegurar los intereses de seguridad nacional de los Estados Unidos.

Gráfico 1**Evolución de la asistencia externa de Estados Unidos a México y Centroamérica (Triángulo Norte), 1970-2023 (miles de millones de dólares)**

Fuente: elaboración propia a partir de datos de ForeignAssistance.gov

Esta situación se mantuvo al menos hasta inicios de los años 1990, donde es evidente una caída en la asignación de recursos a Centroamérica, que no revertiría la tendencia hasta la mitad de la década; mientras que para inicios del siglo XXI caería de nuevo, acorde a lo mencionado sobre el cambio de prioridades de los Estados Unidos y el impulso de las iniciativas de libre comercio en la región. En la primera y segunda década del presente siglo, es claro que el rol de México como aliado estratégico a los intereses de seguridad nacional estadounidenses se hace más evidente, ya que las asignaciones de ayuda exterior para ese país crecen considerablemente, a tal punto de igualar o incluso superar los montos brindados a países del Triángulo Norte de Centroamérica, como fue el caso en el año 2010.

La tendencia se ha mantenido, y parece guardar relación con la implementación de programas como la Iniciativa Mérida y CARSI, entre otros. De acuerdo con lo descrito en secciones anteriores, para la segunda y tercera década del siglo XXI, la situación migratoria centroamericana ha hecho que, para la asignación de recursos, Estados Unidos vuelva a brindar mayor atención hacia Centroamérica en la ayuda exterior, aunque también corresponde a las prioridades de los gobernantes, ya que las variaciones en la Administración Trump y Biden son visibles.

Reflexiones finales

Habiendo mostrado la evolución de los intereses y los flujos de cooperación estadounidense en la región, es claro que la asignación de recursos corresponde a una serie de factores complejos y cambiantes. No obstante, en la actualidad es claro que son las prioridades de seguridad nacional lo primero y lo más importante en su planteamiento. Actualmente, los temas que están perfilándose de seguridad nacional de los Estados Unidos con relación a la región son: reducir la migración irregular y aumentar la seguridad fronteriza; la disputa geopolítica con China y la securitización de la innovación tecnológica y del comercio de insumos estratégicos (Morales, 2023);¹⁸ combatir al tráfico de drogas (particularmente fentanilo) y el crimen organizado. Asimismo, aunque no está explícito, es importante recordar que también continúa existiendo entre los intereses de seguridad nacional de los Estados Unidos mantener acceso y control sobre los recursos naturales claves de la región.¹⁹

¹⁸ La *securitización* de la innovación tecnológica y del comercio de insumos marcó una quiebra con el pensamiento predominante del valor y eficacia de globalización de promover que las empresas transnacionales podían reubicar libremente sus cadenas de valor de acuerdo con las ventajas comparativas de los mercados para una postura hacia un nuevo proteccionismo en Estados Unidos, tendencia notable desde la administración Trump (Morales, 2023).

¹⁹ Para una discusión más completa, que explica el origen de estos intereses por los recursos naturales del hemisferio sur y México en particular (Gandásegui, 2016 y Chacón, 2023).

Referencias

- Benítez, R. (2020). *Geopolítica, migración y crisis humanitaria en las relaciones entre Estados Unidos, México y Centroamérica en el siglo XXI*. En México frente a Centroamérica: Voces sobre la dimensión geopolítica regional, 1959-2019 (1a ed.).
- Benítez Manaut, R., y Rodríguez Ulloa, C. (2005). *Seguridad y fronteras en Norteamérica. Del TLCAN a la ASPAN*. Revista Frontera Norte. El Colegio de la Frontera Norte A.C. versión en línea ISSN 2594 – 0260. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-73722006000100001
- Boersner, D. (2004). *Relaciones internacionales de América Latina: Breve historia*. Editorial Nueva Sociedad.
- Bulmer-Thomas, V. (1987). *The political economy of Central America since 1920*. Cambridge University Press.
- Chacón, S. (2023). *La migración en el bicentenario de la relación México-Estados Unidos*. En S. Chacón, F. Suárez Dávila, & O. Pellicer (Eds.), *Doscientos años de relaciones diplomáticas entre México y Estados Unidos: Entre el acercamiento deseado y el distanciamiento inevitable*.
- Flores de la Cruz, S. (2014). *Hegemonía y clase: Operacionalizando los conceptos para investigaciones sociales*. Espacios Públicos, 17(39), 81–91.
- Gandásegui, M., hijo (Ed.) (2016). *Estados Unidos y la nueva correlación de fuerzas internacional*. CLACSO.
- Gramlich, J. (2024). *Migrant encounters at the U.S.-Mexico border hit a record high at the end of 2023*. Pew Research Center. <https://www.pewresearch.org/short-reads/2024/02/15/migrant-encounters-at-the-us-mexico-border-hit-a-record-high-at-the-end-of-2023/>
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo* (A. Varela Marcos, Trad.). Akal.
- Hidalgo-Capitán, A. L. (2003). *Costa Rica en evolución: Política económica, desarrollo y cambio estructural del sistema socioeconómico costarricense (1980-2002)*. Editorial de la Universidad de Costa Rica | Universidad de Huelva.
- Jonas, S. (1991). *The battle for Guatemala: Rebels, death squads, and U.S. power*. Westview Press.

- López, R. y Basterrica, M. (2014). *La influencia de Estados Unidos en la reforma energética mexicana. Objeto de conferencia*. VII Congreso del IRI / I Congreso del CoFEI / II Congreso de la FLAEI. Instituto de Relaciones Internacionales (IRI). Argentina. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/44536>
- Malacalza, B. (2019). The Politics of Aid from the Perspective of International Relations Theories. En A. Pérez & I. Olivie (Eds.), *Aid Power and Politics* (1a ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429440236>
- Meyer, P., Ribando, C., & Congressional Research Service (2015). *Central America Regional Security Initiative: Background and Policy Issues for Congress* (p. 32). US Congressional Research Service. <https://crsreports.congress.gov>
- Morales, I. (2023). México ante la disputa tecnológica entre China y Estados Unidos. En S. Chacón, F. Suárez Dávila, & O. Pellicer (Eds.), *Doscientos años de relaciones diplomáticas entre México y Estados Unidos: Entre el acercamiento deseado y el distanciamiento inevitable*.
- Morgenfeld, L. (2023). *Nuestra América frente a la doctrina Monroe: 200 años de disputas* (1a ed.). CLACSO.
- P.S. Duval & Co., & The New York Public Library (1848). *Map of the United States showing the treaty lines between 1738 and 1848 with other countries* [Map]. United States General Land Office. <https://digitalcollections.nypl.org/items/510d47da-f098-a3d9-e040-e00a18064a99>
- Ribando, C. (2024). *El Salvador: Background and U.S. Relations* (p. 20). US Congressional Research Service. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R47083>
- Ribando, C., Finklea, K., & Congressional Research Service (2017). *U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond* (p. 39). US Congressional Research Service. <https://sgp.fas.org/crs/row/R41349.pdf>
- Rojas, F., & Solís, L. G. (1993). Entre la intervención y el olvido: Las relaciones entre Centroamérica y Estados Unidos. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 19(1), 5–22.
- Rudloff, P., Scott, J. M., & Blew, T. (2013). Countering adversaries and cultivating friends: Indirect rivalry factors and the allocation of US foreign aid. *Cooperation and Conflict*, 48(3), 401–423. <https://doi.org/10.1177/0010836713482552>
- Sánchez Pérez, D. (2021). Panamá un Estado inconcluso: Luchas sociales, régimen militar y restauración oligárquica. 1945–2019. En R. J. Viales, *Laberintos y bifurcaciones: Historia inmediata de México y América Central, 1940–2020*. Centro de Investigaciones Históricas de América Central. <https://obregon.cihac.fcs.ucr.ac.cr/handle/123456789/592>

Sandoval García, C. (2015). *No más muros: Exclusión y migración forzada en Centroamérica* (Primera edición). Editorial UCR, Instituto de Investigaciones Sociales.

Sandoval Palacios, J. M. (2022a). La frontera septentrional novohispana: De frontera imperial a frontera para la expansión del capitalismo. En J. M. Sandoval Palacios & F. I. Echenique March, *La conformación histórica de la frontera norte de México: Una perspectiva crítica. Volumen III* (pp. 89–108). CLACSO.

Sandoval Palacios, J. M. (2022b). Militarización y violencia en la frontera México Estados Unidos desde el Siglo XIX. El mexicano como el enemigo perenne. En J. M. Sandoval Palacios & F. I. Echenique March, *La conformación histórica de la frontera norte de México: Una perspectiva crítica. Volumen II* (pp. 87–120). CLACSO.

Scott, J. M., & Carter, R. G. (2019). Distributing dollars for democracy: Changing foreign policy contexts and the shifting determinants of US democracy aid, 1975–2010. *Journal of International Relations and Development*, 22(3), 640–675. <https://doi.org/10.1057/s41268-017-0118-9>

Smith, J. (2005). *The United States and Latin America: A history of American diplomacy, 1776-2000*. Routledge.

Suárez Dávila, Francisco (2023). *Dos siglos de relaciones económicas entre México y Estados Unidos*. En: Grupo México en el Mundo. *Doscientos años de relaciones diplomáticas entre México y Estados Unidos. Entre el acercamiento deseado y el distanciamiento inevitable*. Ciudad de México.

Taffet, J. F. (2007). *Foreign aid as foreign policy: The Alliance for Progress in Latin America*. Routledge.

The White House. (2021). *Estrategia de los Estados Unidos para afrontar las causas originarias de la migración en América Central*. National Security Council.

Torres Fragoso, Jaime (2022). *La reforma eléctrica de 2013 y la fallida contrarreforma de 2022 en México: asimetrías desde la perspectiva de las políticas públicas*. Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal. Publicación Semestral No 39 año 2022. Universidad Nacional del Litoral, Argentina. Disponible en: <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones/index.php/DocumentosyAportes/article/view/12737/17831>

Zuluaga, J. (2016). Estados Unidos. Políticas de defensa en un contexto mundial económico y político inestable. En M. A. Gandásegui (Ed.), *Estados Unidos: Y la nueva correlación de fuerzas internacional* (Primera edición en español, pp. 303–322). CLACSO.



prismaregional.org

