

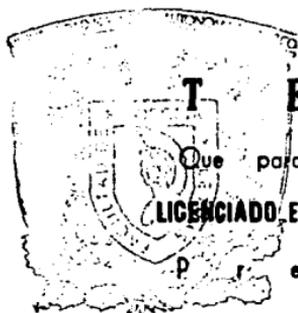


7
2ej
**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
COLEGIO DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS**

FALLA DE ORIGEN

**LA SEGURIDAD NACIONAL DE MEXICO:
SU CONCEPTUALIZACION A TRAVES DE UN CASO
RECIENTE DE CONFLICTO : CENTROAMERICA**



T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

P r e s e n t a:

ROBERTO GONZALEZ MORENO

AGO. 27 1990

ASESORA: MA. TERESA GUTIERREZ HACES

**SECRETARIA DE
ASUNTOS ESCOLARES**

México D. F.

Agosto 1990



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

Introducción	I
Capítulo I ASPECTOS TEORICOS DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL	
+ Geopolítica y Seguridad Nacional	I
+ La Seguridad Nacional en Latinoamérica	II
Capítulo II LA CONCEPCION DE SEGURIDAD NACIONAL EN MEXICO	
+ De la Segunda Guerra Mundial a los años 70 ...	24
+ Estados Unidos, la Guerra Fría y México	30
+ El Ejército Mexicano	44
+ Otros aspectos de la Seguridad en México	56
Capítulo III CENTROAMERICA COMO UN CASO RECIENTE DE CONFLICTO PARA LA SEGURIDAD DE MEXICO.	
+ Cronología sucinta	61
+ Centroamérica y la Seguridad de México	65
+ Concepción actual de Seguridad Nacional en México	92
+ Relación entre Política Exterior y Seguridad..	102
Conclusiones	II4
Bibliografía	II9

I N T R O D U C C I O N

En la década de los años ochenta el área centroamericana se convirtió en una de las zonas geográficas más conflictivas para la preservación de la paz en el mundo. Mucho se habló de que el conflicto en Centroamérica crearía problemas en América Latina. Dentro de esta idea podemos distinguir dos maneras de percibir la problemática: la primera, argumentó la situación de la convulsionada región de una forma maníquea, haciéndolo parte del conflicto Este-Oeste. Esta manera de enfocar los problemas en el istmo contribuyó a profundizar y alargar su duración. Tal concepción parte del supuesto de que la revolución nicaragüense, hecha en tierras continentales, comenzaría por consolidarse y extenderse, y por tanto, los seguidores de tal concepción instrumentaron una serie de medidas para aislar, revertir y destruir ese supuesto expansionismo venido del Este. En Estados Unidos imperó básicamente esta posición, que por cierto no está distanciada de aquella que imperó en este país durante la Guerra Fría y que se apoyó en el concepto de seguridad hemisférica.

La segunda manera de percibir la situación centroamericana no es tan dramática y por tanto, quienes la sostienen, difieren en forma total del anterior enfoque sobre el conflicto. Los seguidores de esta segunda visión, que en su mayoría son los países latinoamericanos, parten de un análisis de los problemas que la región ha vivido durante décadas y que son propios de una región subdesarrollada; unida a esta situación habría que agregar los largos períodos de gobiernos militares y dictatoriales que en nada han ayudado al progreso de estos países.

Con el ascenso de Ronald Reagan al Poder Ejecutivo de los Estados Unidos (1982-1983) se fortalecieron los sectores más conservadores al interior de este país. Para ellos el problema centroamericano revive postulados que fundamentan la lucha por las zonas de influencia, propios de los años de la Guerra Fría.

Pero si la existencia de la crisis en el istmo al interrelacionarse con la política seguida por Reagan en el área, provocó que la región haya estado al borde de la guerra regionalizada, surgió otro factor externo al área que intentó contrarrestar esa dinámica belicista. Este factor se materializó en la política multilateral que ponen en práctica México y los países latinoamericanos por medio del Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo, durante los años de 1983-1987.

México fue uno de los países del subcontinente que mostró un fuerte interés por apoyar una salida pacífica al conflicto centroamericano, prueba de ello es que fue uno de los fundadores del Grupo Contadora y ha contribuido al desarrollo económico del área por medio del Pacto Petrolero de San José, en colaboración con Venezuela; además de argumentar frente a países desarrollados e instituciones u organismos financieros internacionales, la necesidad de implementar proyectos de desarrollo económico y social, como forma de solucionar los problemas propios de Centroamérica.

Los motivos que alentaron esta actitud mexicana frente a sus vecinos del sur viene a ser explicada por el temor de ver realizada la percepción de peligro que implicaba la generalización del conflicto afectando su seguridad nacional. Esa política de ayuda al desarrollo centroamericano y la búsqueda de una solución pacífica a la crisis, reportó no sólo diferencias con

Estados Unidos sino también presiones a nivel político y económico.

Ahora bien, del análisis de la posición que sustentó México frente a Centroamérica se observa que la base económica de su política exterior pasó primero por un auge petrolero y después por una crisis económica. Esto implicó que México se viera obligado a asumir una doble actitud que se fundamenta en una política exterior única: un fuerte discurso nacionalista frente a la agresividad unilateral de su vecino del norte; y una búsqueda de autonomía con respecto a la manera de enfocar y buscar soluciones al conflicto centroamericano.

Siendo el tema central de esta tesis la seguridad nacional de México relacionada con la situación que vive Centroamérica, considero que el análisis debe de partir de que lo se entiende por seguridad nacional, así como la evolución conceptual y aspectos teóricos del término. La finalidad es identificar los caracteres comunes de las distintas doctrinas de seguridad nacional que se pusieron en práctica en algunos países de América Latina, en una coyuntura internacional caracterizada por la Guerra Fría. Los puntos en común y las diferencias que cada cuerpo teórico presenta, nos permiten tener una visión más completa sobre el término de seguridad nacional, lo cual trataremos en el primer capítulo.

En el segundo apartado veremos cuál ha sido la evolución de la concepción y de la política de seguridad nacional en México. El objetivo que se persigue en esta segunda parte es rastrear el concepto en México, sus antecedentes, ya que hasta hace poco se le ha mencionado regularmente en los Planes Nacionales de Desarrollo. Al mismo tiempo se busca una peculiaridad en esa con-

cepción con el fin de poder confrontarla con la que existió en los países mencionados en el primer capítulo.

En el tercer capítulo se viene a desembocar en el conflicto centroamericano y analizar la tesis central: el peligro que representó para México la posibilidad de una regionalización de la situación en Centroamérica. En este apartado tuve presente los objetivos e hipótesis siguientes: comprobar que no es sino hasta 1979 y a raíz de la situación en el istmo, que México empieza a manifestar su preocupación por formular una política de seguridad nacional, expresándose ello en una elaboración teórica cada vez más explícita. Por otro lado, a pesar de que México mantuvo una política exterior hacia la región independiente de Estados Unidos, su debilidad económica hacia aquel país limitó, hasta cierto grado, su posición y política hacia Centroamérica.

A pesar de su debilidad económica debida a la crisis que atraviesa a partir de 1932, México mantuvo una fuerte oposición frente a Estados Unidos en la búsqueda de una solución a la crisis centroamericana. La debilidad la ha compensado al ejercer una política multilateral con otros países latinoamericanos, los cuales buscaron a su vez también la pacificación en el istmo.

Geopolítica y Seguridad Nacional

El surgimiento de la geopolítica se dio en Europa a fines del siglo pasado y principios del actual. El marco histórico se caracterizó por la existencia de una lucha entre las metrópolis que intentaron ganar, o disputarse, nuevos territorios coloniales, que a la larga se tradujo en la consolidación de nuevas potencias como: Italia, Alemania, Francia e Inglaterra.

Al interior de estos países es la clase hegemónica la más interesada en el expansionismo territorial, con peculiaridades entre sí en la orientación de sus relaciones internacionales, que respondió principalmente a sus intereses económicos.

Cuando surgió la lucha por nuevas colonias en la fase imperialista del capitalismo, se hizo necesario toda una nueva plataforma de ideas para justificar esa nueva expansión territorial, sirviendo de orientación al mismo tiempo, a los sectores de la clase hegemónica, gobernante o no, en sus relaciones internacionales con otras potencias. Esta plataforma de ideas vino a ser la geopolítica.

La geopolítica permitirá prever y orientar los cambios futuros posibles o probables en el espacio. En la perspectiva geopolítica, el espacio es el objeto de competencias y rivalidades entre diversos centros de poder. ...El objeto propio de la geopolítica son las luchas de los centros de poder para dominar el espacio geográfico...⁺

⁺ Comblin, Joseph. "La Doctrina de la Seguridad Nacional" en Cavalla Rojas, Antonio. GEOPOLITICA Y SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA. México, UNAM, 1979. p. 159

La vida de los dos primeros teóricos de la geopolítica: el alemán Federico Ratzel (1844-1904) y el suizo Rudolf Kjellen (1864-1922), transcurrió dentro del marco histórico mencionado. Ratzel argumentó que una sociedad vigorosa, en crecimiento económico y demográfico, tiene la exigencia de crecer en su territorio o espacio, no sólo para albergar su crecimiento poblacional sino para allegarse recursos y materias primas. Por su parte, Kjellen incorporó nuevos factores a la geopolítica que vienen a desarrollar la teoría de Ratzel, al utilizar por primera vez el término de GEOPOLITICA. +

Al factor geográfico, Kjellen incorporó los siguientes puntos: a) las características étnicas y raciales de la población, b) las actividades económicas, c) la estructuración y organización de la sociedad en clases y d) la forma o tipo de gobierno. La mayor o menor integración de estos cinco factores que incorpora Kjellen a la geopolítica, fortalece o debilita -según esta teoría- al Estado en sus relaciones con otros países.

De lo anterior se puede deducir que la geopolítica parte de una concepción en la que se da una lucha de Estados contra Estados: todos contra todos. De esta manera existe la necesidad por parte del Estado de un crecimiento territorial, y donde éste sea el poseedor absoluto del poder; con todo ello el papel y función de la sociedad como reguladora del poder estatal desaparece, por tanto:

(si se coloca a la geopolítica al servicio de una política con noción del espacio, la geopolítica se dedica a cuestiones futuras. ¿Se satisfacen las necesidades del espacio de un Estado?. En caso negativo ¿cómo pueden ser puestas de acuerdo con las

+ Ratzel, Friederich. Geografía y política. y Kjellen, Rudolf. El Estado como manifestación de la vida (1916). citados por Ateno, Jorge en: ¿QUE ES LA GEOPOLITICA?. Buenos Aires, Pleamar, 1965. p. 37

condiciones geográficas?. Las respuestas a estas preguntas determinan la estructura nacional y económica de un Estado y ejercen influencia sobre sus relaciones exteriores. Por cuanto son producto de la vida y no de la forma de un Estado, todas estas cuestiones son problemas fundamentales de la Geopolítica.*

Es indudable que el fascismo alemán tuvo una influencia de las ideas que maneja la geopolítica. El alemán Karl Haushofer (1869-1946), al observar la situación internacional imperante en las tres primeras décadas de este siglo, se convirtió en el gran difusor de las ideas geopolíticas entre los sectores hegemónicos de Alemania incluyendo a los jefes del ejército, quienes estaban interesados en el crecimiento territorial de su país.**

Tenemos así que las relaciones entre las potencias de la época mencionada se caracterizaban por una búsqueda en el crecimiento del espacio (territorio) y del poder estatal, ya que desde el punto de vista de la geopolítica, sólo el incremento de éstos permitiría al país conseguir sus objetivos de sobrevivencia frente a los demás. Por tanto, las relaciones internacionales son una constante lucha de poder.

Ahora bien, cuando un Estado ha logrado más poder que otros su capacidad de conservar esa situación a la que ha llegado depende de dos factores: a) en la capacidad técnica, económica y demográfica en que apoyar el poder militar, y b) en la medida en que los poderes rivales se debilitan o se fortalecen. Así lo expresó uno de los teóricos de la doctrina de seguridad na-

* Maull, Otto. Esencia de la geopolítica. Citado por Atencio, J. ¿Qué es la... Ob. Cit. p.49

** El desarrollo de las ideas de la geopolítica por Haushofer y sus colaboradores fue expuesta en la Revista de Geopolítica, citada por Atencio, J. ¿Qué es la geopolítica? Ob. Cit. p.17

cional en Estados Unidos, Nicholas Speakman, quien agregó que:

Para llegar a tal fin (conservar el poder adquirido), los Estados están dispuestos a emplear la fuerza militar en la protección, ya no del propio territorio sino también del ajeno, y ello no en razón de alguna razón altruísta, sino porque la persistencia de ese tercer Estado contribuye a la seguridad propia.*

Durante la Segunda Guerra Mundial los Estados Unidos no tuvieron más objetivo en el hemisferio americano que conservar la influencia que ya ejercían sobre América Latina desde décadas atrás, frente a la recomposición de fuerzas en Europa y la asignación de zonas de influencia al término de la guerra.

Para Estados Unidos, la conservación de esa influencia se manifestó creando alianzas con los gobiernos latinoamericanos frente al fascismo alemán, alianzas encaminadas a crear una "zona de seguridad". El antecedente de esas alianzas es el panamericanismo impulsado por los estadounidenses desde fines del siglo pasado y que se fue concretizando en las reuniones interamericanas, y la creación en 1948 de la Organización de Estados Americanos.

Al interior de Estados Unidos, el desarrollo de la guerra en Europa motivó una serie de cambios, tanto en lo social como en lo político y económico, sin excluir lo militar. De esta forma después del conflicto, al hacer una evaluación del funcionamiento de la administración en los años que acababan de terminar, el investigador norteamericano Morton B. concluía:

*Spykman Nicholas, J. ESTADOS UNIDOS FRENTE AL MUNDO. México, Fondo de Cultura Económica, 1944. p.33

Durante la guerra, se descubrieron notorias deficiencias en la maquinaria administrativa que debía coordinar los esfuerzos bélicos y elaborar planes a largo plazo para el periodo de posguerra. Los adelantos tecnológicos, y en especial el descubrimiento de las armas nucleares, demostraron, con mayor claridad todavía, que los asuntos militares no podían seguir siendo considerados en abstracto, sino que debían estar estrechamente vinculados a las especulaciones políticas y económicas, tanto a escala internacional como nacional.*

De ahí que después de la Segunda Guerra Mundial se dio una mayor producción de estudios sobre la seguridad nacional en Estados Unidos, y para 1947, se aprobara la Ley de Seguridad Nacional que estableció el Consejo de Seguridad Nacional, para asesorar al Presidente en la coordinación de las políticas interior, exterior, económica y militar.** Esos estudios sobre el tema se pueden dividir en: a) de conflicto y b) de cooperación. Los primeros son de la idea de que la seguridad nacional debe estar basada en el fortalecimiento del poder nacional en situaciones de conflicto, a expensas de otra nación; los segundos parten de la idea de que sólo en la medida que exista cooperación con otros Estados y se acepte la protección de Estados Unidos, aumentará la seguridad de la nación norteamericana.

Considero conveniente pasar a esbozar en forma breve algunos hechos que nos pueden servir como antecedente -en una historia de las ideas en E.U.- del desarrollo de la concepción de seguridad nacional antes de la Segunda Guerra Mundial en este país, sin perder de vista que la Doctrina de Seguridad fue una manifestación propia de la Guerra Fría.

* Morton, Berkowitz y P.G. "National Security" en INTERNATIONAL ENCYCLOPEDIA OF THE SOCIAL SCIENCES. E.U.A. The Free Press. vol. II p.40

** Ibidem, p.41

Si bien la Doctrina Monroe fue emitida en 1822, se ha "re formado" de acuerdo a las circunstancias. Primero, sirvió como instrumento que desde muy temprano levantó Estados Unidos para procurarse seguridad frente a las intenciones de reconquista de las metrópolis como España, Rusia e Inglaterra, en América. Así, durante el siglo XIX la Doctrina Monroe sirvió de instrumento a la seguridad estadounidense.

Es imposible que las potencias aliadas extiendan su sistema político a cualquier parte de uno y otro lado del continente (americano) sin amenazar nuestra paz y seguridad; nadie puede creer que nuestros hermanos sureños, si son abandonados a sí mismos, puedan adoptar ese sistema por voluntad propia. Es igualmente imposible, por consiguiente, que nosotros admitamos con indiferencia una intervención de cualquier clase.†(subrayado mío)

Después se suceden otros documentos, semejantes en su intención, al de la Doctrina Monroe. En 1845, el Corolario Polk prohibió la transferencia voluntaria de territorio por parte de un Estado americano a cualquier potencia europea;†† en el Corolario Grant de 1870, se sostuvo que las potencias europeas no tenían derecho a poseer territorios en el Hemisferio Occidental;††† finalmente, con motivo del conflicto entre Inglaterra y Venezuela sobre la frontera de la Guyana Inglesa, el Corolario Cleveland de 1895, proclamaría que: "Las colonias europeas existentes

†Monroe, James. "La Doctrina Monroe, 2 de diciembre de 1822" en Morris, Richard J. DOCUMENTOS FUNDAMENTALES DE LA HISTORIA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA. México, Limusa, 1986. p.157

††Polk, K. James. "Ratificación de la Doctrina Monroe, 2 de diciembre de 1845" en Morris, Richard. B. Ob. Cit. p.177

†††Grand, Ulises S. "En favor de la anexión de Santo Domingo, 31 de mayo de 1870" en Nuñez García y Guillermo Zermeño, P. E.U.A. DOCUMENTOS DE SU HISTORIA POLITICA. México, Instituto de Investigaciones J. María Luis Mora, 1938. p.II2, vol.3

en el Hemisferio Occidental no pueden ser ensanchadas..."+

En el caso de la intervención francesa en México durante la década de 1860, hay que recordar que Estados Unidos se encontraba inmerso en una guerra civil y que por tanto, no pudo levantar más que una tibia protesta por la intervención; sin embargo, después de esta lucha surgió más fortalecido, lo que aunado a la victoria frente a España en 1898, le dio el dominio sobre el Caribe y la hegemonía en el continente. El panamericanismo, levantado a fines del siglo pasado y principios del que esta por terminar, ha servido como instrumento para hacer frente a los conflictos mundiales, asegurándose la colaboración de los países del continente, encaminada a fortalecer su seguridad nacional.

En el siglo XX, una vez que termina la Segunda Guerra Mundial y la URSS es vista como un enemigo ideológico que atenta contra el sistema occidental capitalista, por parte de Estados Unidos se piensa que están en peligro no sólo algunos países europeos ante el "avance comunista", sino también la existencia del sistema económico y político de los E.U.A. y sus aliados, lo cual lo lleva a orientar su Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) contra el peligro comunista y por tanto, contra la URSS. Así, el concepto de seguridad terminó relacionada en forma absoluta con la Guerra Fría.

Asimismo, la Segunda Guerra Mundial vino a dejar claro que si bien la geopolítica planteaba la expansión del espacio territorial a costa de otros países, la lucha contra esa tendencia y

+ Cleveland, Grover "Sobre la controversia fronteriza entre Venezuela y Gran Bretaña, 17 de diciembre de 1895" en Nuñez García, Silvia. E.U.A. DOCUMENTOS DE SU HISTORIA POLITICA. México, Int. Mora, 1936. p.268

su derrota, hizo ver que ya no era tan factible seguir con la ocupación de territorios coloniales, por tanto, se les empieza a substituir por "zonas de influencia", donde sin que se llegue a posesionar un país de otro, se mantiene sobre este último una influencia ideológica y económica, llamado ahora "un aliado". Es claro que esa condición de aliado y además de subordinado, depende del grado de fortalecimiento económico que tenga un país con respecto a la potencia.

En esta nueva coyuntura, la seguridad nacional norteamericana se modifica parcialmente y se amplía en sus objetivos estratégicos. Primero, se harán esfuerzos en el Hemisferio Occidental para organizar un sistema militar, y segundo, se iniciará un proceso ideológico-propagandístico en contra del comunismo.

Con respecto a América Latina, Estados Unidos siguió primero una política por establecer un sistema militar (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, 1947) con la finalidad de prevenir un ataque extracontinental. Más tarde, cambió de estrategia e inició una política tendiente a fortalecer la seguridad de cada país.

El año de 1960, es considerada una fecha importante porque se reorientó la política de Estados Unidos hacia Latinoamérica, pasando de los programas de asistencia militar para la defensa continental a una orientación de la defensa interna de cada país. Así lo expresó el Secretario de Defensa, McNamara, en 1963.

(en la medida en que) no había amenaza de una agresión externa...el énfasis cambió hacia las capacidades para garantizar la seguridad interna en contra de subversiones de inspiración comunista o a-

gresiones encubiertas, y para realizar proyectos de acción cívica destinados a promover estabilidad y a fortalecer las economías nacionales.*

Mucho tiene que ver en esa nueva orientación de la política exterior estadounidense el triunfo de la Revolución Cubana, ya que ésta influyó para que surgiera toda una corriente de movimientos guerrilleros en varios países de América Latina en la década de los años sesenta. Ello alertó a los gobiernos de Estados Unidos como una amenaza que tendía a eliminar su hegemonía en el hemisferio, al mismo tiempo que enfocaba a esa corriente de insurgencia como una expresión del "expansionismo comunista". Todo ello incidió para que un miembro del Departamento de Estado, en un Congreso de Ciencia Política, afirmara que:

...en la política de los Estados Unidos con respecto a América Latina, la primera prioridad es su seguridad nacional. Por esa razón, ha sido necesario intervenir, en forma indirecta o encubierto, en el continente. Los países latinoamericanos no pueden adoptar formas socialistas de gobierno y de economía, y lo más que Estados Unidos podría tolerar a este respecto, es el establecimiento de un capitalismo nacionalista controlado por el Estado.**

De lo anterior se deduce que desde la perspectiva estadounidense, América Latina es una zona de seguridad, donde lo que sucede en este continente concierne a la seguridad nacional de Estados Unidos. Al parecer es una constante que se mantiene en la política norteamericana hacia Latinoamérica, aún cuando se modifique la bipolaridad internacional.

* Willard P. Barber y C. Reale R. INTERNAL SECURITY AND MILITARY POWER. Counter-insurgency and civic action in Latin America. Merston Center for Education in National Security. Ohio State University Press, 1966. Citado por Tania Valdés, J. EL TERRORISMO DE ESTADO. México, Nueva Imagen, 1980. p.60

** Cfr. en Tania Valdés, J. EL TERRORISMO DE ESTADO. México, Nueva Imagen, 1980. p.56

Se entiende entonces que el cambio de orientación de la geopolítica, pasó de una preocupación por el crecimiento del territorio de un Estado a una preocupación por rodearse de "aliados", donde la seguridad dependió en seguir perteneciendo a uno de los bloques de poder, específicamente al occidental. Cada país del hemisferio americano tuvo así orientada su política hacia su seguridad, y su posición geográfica y política en el mundo antagónico, definió la problemática de su seguridad, según la "nueva geopolítica"

En esa forma, la geopolítica proporciona un telón de fondo a la Doctrina de Seguridad Nacional..... la geopolítica plantea la ecuación: Estado + poder = seguridad, que será el eje de la DSN.⁺

Ahora bien, en medio del marco de la Guerra Fría Estados Unidos desarrolló su doctrina y política de seguridad nacional a nivel hemisférico, intentando varias veces la creación del Sistema Interamericano antes de 1948; ya que en 1936 existió una propuesta de un Tratado General Americano de Solidaridad y Cooperación Mutua, con la finalidad de auxiliarse entre sí las naciones americanas en contra de una agresión extracontinental; después del TIAR (1947) Estados Unidos intentó establecer un Convenio de Ayuda Mutua con cada país americano con el objetivo de brindar ayuda logística y técnicas de entrenamiento militar.⁺⁺ Ese adoctrinamiento a la oficialidad (militar e ideológico) daría sus frutos en la década de los sesenta, cuando en Brasil y Argentina se desarrolla y aplica la Doctrina de Seguridad Nacional, partiendo de sus condiciones propias e influenciados en su elaboración por Estados Unidos.

+ Comblin, Joseph. "La Doctrina de la" Ob. Cit. p.412

++ Connal Smith, G. EL SISTEMA INTERAMERICANO. México, Fondo de Cultura Económica, 1977. p.262 y también Cfr. "Informe sobre la ayuda militar de EUA a otros países americanos". México, Archi vo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, III, 2929, 2.

Por tanto, si bien en el área logística y doctrinal América Latina no fue descuidada por Estados Unidos, en el área económica disminuyeron sus inversiones en la región, para ayudar a otros países en lo que se conoce como Plan Marshall, pues de la supervivencia del sistema económico internacional después de la Segunda Guerra Mundial, dependía su sistema productivo para no entrar en crisis.

Durante varias reuniones interamericanas, los gobiernos latinoamericanos pidieron al de Estados Unidos ayuda económica para solventar los problemas sociales internos, ya que de no haberlo se corría el riesgo de que se desataran grandes movimientos de protesta entre la población. Sin atender estos reclamos y mostrando inflexibilidad ante cualquier cambio democrático, como sucedió en Guatemala en 1954, se tildó de comunista a cualquier diferencia política. La ayuda solicitada no fue atendida sino hasta los años sesenta con la Alianza Para el Progreso, pero más como medida destinada a calmar los brotes de descontento que como una política de desarrollo hacia estos países.

Como ya se mencionó, el triunfo de la Revolución Cubana en 1959 provoca que los ojos del gobierno norteamericano se vuelva hacia Latinoamérica, con dos respuestas tendientes a impedir que se siguiera el ejemplo cubano: la Alianza para el Progreso y la Doctrina de Contrainsurgencia. Esta última está estrechamente relacionada con la Doctrina de Seguridad Nacional.

LA SEGURIDAD NACIONAL EN LATINOAMERICA

Es común encontrar argumentos que hablan de seguridad nacional en Latinoamérica atribuyendo su origen a ideas impuestas por Estados Unidos, mediante el adoctrinamiento que recibieron

los militares latinoamericanos durante los años cincuenta en escuelas militares norteamericanas.

En 1937, en un Seminario Internacional sobre Seguridad Nacional que tuvo lugar en Oaxtepec, México, donde participaron militares y civiles de América Latina, los brasileños Ubiratan Borges de Macedo, Antonio Carlos de Pereyra y en menor grado, Eliezer Rizzo de Oliveira, insistían en dejar claro que los orígenes de la DSN de su país se remontaba al propio pensamiento brasileño. Ubiratan Borges decía que si bien la Escuela Superior de Guerra se creó en 1943, ésta ya contaba con una doctrina ideológica por lo menos en cuanto a tesis centrales, entre las que se encontraban las ideas de seguridad nacional, que incluyen las de Defensa Nacional. Mencionó que los orígenes de la Escuela Superior de Guerra no provienen de la doctrina norteamericana, sino de las concepciones militares del general Góis Monteiro, de 1934; más aún, Ubiratan Borges consideró que la DSN brasileña fue fruto de una sucesiva elaboración colectiva donde se desarrollaron las ideas nacionalistas de Alberto Torres y Oliveira Vianna.*

Rizzo de Oliveira dijo que la Segunda Guerra Mundial ejerció una influencia en el desarrollo de las Fuerzas Armadas del Brasil por su participación en el conflicto, y los acuerdos firmados entre Estados Unidos y Brasil durante las décadas de los años cuarenta y cincuenta, tuvieron la finalidad de ampliar la lealtad de los regímenes y gobiernos aliados además de controlar los movimientos nacionalistas surgidos contra los Estados Unidos. Sin embargo, también argumentó que la Escuela Superior de Guerra no fue un trasplante directo de las experiencias de

* Cintra, José Thiago. SEGURIDAD NACIONAL Y RELACIONES INTERNACIONALES: BRASIL. México, Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, 1937.

otros países, aunque sí se puede, -dijo Rizzo de Oliveira- re-
conocer una inspiración inicial y una diferencia, consistente
en la concreción de las élites, es decir, del enraizamiento de
tales ideas en las capas dirigentes de los militares. Rizzo fi-
nalizó argumentando que la Escuela Superior de Guerra se creó
en medio de la coyuntura interna, caracterizada por un debilita-
miento de los sectores hegemónicos civiles; en ese sentido la
Escuela Superior de Guerra sirvió de instrumento a las capas he-
gemónicas militares para hacerse del poder político.

Así, encontramos que el desarrollo de la geopolítica en
Brasil estuvo marcada por el momento de la Guerra Fría que se
vivió en esos años, y por la influencia política que ejerció Es-
tados Unidos en el subcontinente.

Golbery du Couto e Silva, el principal teórico de la geopo-
lítica brasileña, resumió sus ideas en lo que llamó "caracterís-
ticas dominantes de una geopolítica brasileña", a saber:

- + Geopolítica de integración y valoración espacial
- + Geopolítica de expansión hacia el interior y pro-
tección pacífica al exterior.
- + Geopolítica de contención a lo largo de las lí-
neas fronterizas.
- + Geopolítica de participación en la defensa de
la civilización occidental.
- + Geopolítica de colaboración continental.+

Es comprensible por qué el brasileño Golbery desarrolló
su peculiar geopolítica, ya que su finalidad de ayudar a los Es-
tados Unidos en la "salvación" del hemisferio americano frente
al "imperio comunista", tenía una intención.

+ "La =goborne= de Brasil: el General Golbery" en Cavalla,
Rojas, Antonio. GEOPOLITICA Y SEGURIDAD NACIONAL. Ob. Cit.
p.II7-121

Lo que hoy nos amenaza, como ayer, es una amenaza que no está dirigida contra nosotros, sino directamente contra los Estados Unidos de América, la cual, incluso si queremos subestimarla dando mayor énfasis a la practicabilidad, todavía bastante discutible, de un ataque transártico, no por eso resulta insubsistente, a más que, de ninguna manera, puede desmerecer la importancia estratégica del norte brasileño, no para nosotros, que nada queremos del otro lado del Atlántico, sino para los Estados Unidos de América, que se han comprometido a fondo en la defensa de Europa.*

En ese compromiso con Estados Unidos, Brasil pedía a cambio un "reconocimiento a su estado real" en Sudamérica, para de allí buscar al mismo tiempo "negociar una alianza bilateral más expresiva", es decir, una relación más igualitaria, en base a la relación de poder e importancia que Brasil tenía -y tiene- para Estados Unidos en la defensa del hemisferio.

Los estudiosos de la geopolítica brasileña hablan de que el general Golbery identificó más pronto que los analistas norteamericanos la amenaza interna, personalizada en partidos comunistas, movimientos guerrilleros y de descontento social, ya que el Brasil, al no tener la preocupación prioritaria de la guerra atómica, volvía su atención hacia su interior, y concretamente en sus problemas.** Estas preocupaciones locales de los militares serían bueno y fertilizante para que pronto prendieran las ideas de la contrainsurgencia.

En un documento de la Escuela Superior de Guerra del Brasil denominado "Orientación General del Planeamiento de la Seguridad Nacional", se dice que el objetivo es orientar a los órga

* Silva, Golbery du Gouto e. GEOPOLITICA DE BRASIL. Traducción y notas de Paulo R. Schilling. México, El Cid, 1978.

** Cfr. Castro, Fernando C. FRONTERAS ABIERTAS. Expansionismo y Geopolítica en el Brasil Contemporáneo. México, Siglo XXI, 1960.

nos civiles y militares del poder Ejecutivo, para planear las acciones que tiendan a fortalecer la seguridad nacional y así eliminar las presiones externas o internas. Para ello se identifican y subrayan presiones tales como: a) la presión comunista, ejercida -se dice allí- por la URSS, China y Cuba, que cuentan con simpatizantes al interior de los países "víctimas", y que buscan alejarlos del bloque de países democráticos por diversas vías y métodos; b) la presión socioeconómica, ejercida por grupos internos que explotan la desigualdad existente, atentando con ello "contra la paz social y el progreso nacional"; c) la presión económica, ejercida por grupos internos y externos, incluso aquellos empresarios que intentan alterar la política del gobierno; d) la presión política, ejercida por los descontentos de la "revolución de 1964" y que amenazan la democracia, y por último, e) la presión político-histórica, entendiéndose por tal, la pugna sostenida con los países del sur como Argentina, para modificar las fronteras, en lo que sería una lucha por el espacio territorial.

Una vez identificadas las presiones en el documento mencionado, se hacen dos hipótesis de acción de la política de seguridad nacional, es decir, dos posibles situaciones en las que se podría accionar la DSN, de acuerdo a la coyuntura internacional existente: A) Una guerra revolucionaria en América Latina y B) Una guerra entre el bloque occidental y el comunista. Estas hipótesis, según el documento de la Escuela Superior de Guerra del Brasil, se lanzaron en consideración al conflicto Este-Oeste y la supuesta expansión del comunismo. Se dice también allí que América Latina vivió dentro de esa coyuntura internacional, situaciones de intranquilidad y agitación subversiva desde el triunfo de Fidel Castro. Por lo que se refiere a la primera hipó

tesis, el documento concluye que: "el éxito del comunismo en cualquier país de América Latina significa una amenaza -mayor o menor- a la seguridad de Estados Unidos y del Brasil".⁺

Se puede observar la influencia del adoctrinamiento ideológico en los militares brasileños hecho por Estados Unidos, pero no podemos hablar de un "trasplante" ideológico. Primero por que la DSN en Estados Unidos prioriza a nivel interno el poder civil por arriba del poder militar, y segundo, porque el gobierno no se sostiene en el poder de las armas, sino en un estado de derecho. Pero además, son algunos brasileños relacionados directamente con la ejecución o elaboración de la DSN, quienes sostienen una originalidad brasileña en las ideas de su seguridad nacional.⁺⁺

Me he detenido un poco en la DSN brasileña porque las argumentaciones mencionadas permiten afirmar que si bien existió una influencia ideológica de Estados Unidos para la elaboración y ejecución de las doctrinas de seguridad nacional en América Latina, éstas respondieron a las necesidades políticas y económicas de cada uno de estos países y son por tanto, variantes de la DSN norteamericana. Sin embargo, mientras que la de Estados Unidos tuvo la característica de ser global, es decir, hemisférica, y responder a sus necesidades, propias de una potencia; las doctrinas de seguridad de los países latinoamericanos vinieron a ser partes de aquella, entendidas como el asumir una defensa "común" del continente, sin que por ello dejaran de expresar las necesidades propias de un país subdesarrollado.

⁺ Academia Superior de Guerra del Brasil. "ORIENTACION GENERAL DEL PLANEAMIENTO DE LA SEGURIDAD NACIONAL" en Cavalla Rojas, A. GEO POLITICA Y SEGURIDAD... ob. cit. p.375 y ss.

⁺⁺ Para una noción breve sobre la seguridad nacional de Estados Unidos, Cfr. Cavalla Rojas, A. Ob. Cit. p.123 y ss

El general argentino Osiris Villegas, al definir los intereses vitales como: la explotación de los recursos naturales, el impulso de industrias básicas, el dotar al país de una infraestructura eficiente, buscar la tranquilidad social mediante una mejor distribución de la riqueza, etc., definía más claramente la seguridad como:

Alcanzar un grado de evolución y desarrollo hacia la sociedad industrial, técnica y científicamente avanzada, que permita disminuir el desnivel que nos separa de las potencias rectoras; mejorar el estándar y estilo de vida nacional; crear la capacidad para contener y neutralizar las presiones de todo orden, provenientes de fuerzas internas y/o externas que interfieran la evolución deseada y que, en su conjunto, permitan influir positivamente en el desarrollo y seguridad de la República y de los países hermanos la-tinoamericanos, preferentemente en el ámbito de su presencia histórica continental.⁺

Otra característica común de las DSN en algunos países latinoamericanos, que expresa su condición de países subdesarrollados, es la idea de que mientras no exista desarrollo económico en sus países, no podrá existir seguridad nacional, y subordinan ese desarrollo económico a la existencia de dos condiciones sociales: estabilidad política y paz social; que permitan la inversión de capitales en la producción. En algunos casos, esta idea les permite justificar la violencia que aplican, para lograr esa pacificación que supuestamente atraerá los capitales. Su fórmula se reduce a: Seguridad Nacional = Desarrollo, y Desarrollo = Seguridad Nacional.

Como ejemplo, mencionemos el caso del general argentino Osiris Villegas quien afirmó:

+ "Políticas y estrategias para el desarrollo de la seguridad nacional". Argentina, Pleamar, 1966. Citado por Cavalla Rojas, Ob. cit. p.310

...puesto que si no se dispone de una cierta aptitud potencial para contener las presiones o agresiones que actúan retardando o deteniendo el proceso de evolución, éste no se producirá en la medida y dirección necesaria.*

Cabría recordar aquí las constantes solicitudes, por parte de los ministros latinoamericanos, para que los Estados Unidos hicieran inversiones de capital en los años de la posguerra. Esas solicitudes fueron hechas de varias formas y maneras, unilateral y multilateralmente; ocupan un lugar destacado las que se hicieron durante las reuniones interamericanas de 1945 y la de Río de Janeiro en 1947.

Pero si bien las DSN existentes en el Cono Sur no dejaron de expresar las necesidades propias de los países latinoamericanos, caeríamos en la simplicidad si nos quedamos con las generalidades de la Doctrina de Seguridad Nacional en Latinoamérica, ya que los brasileños, argentinos y chilenos presentan características peculiares cada uno.**

El caso chileno, en lo referente a su DSN, considero que es muy especial con respecto al caso argentino y brasileño. Primero porque la DSN chilena se le contempla en la Constitución a probada durante el régimen militar de Pinochet; segundo, porque en Chile las Fuerzas Armadas se habían caracterizado por no intervenir en política desde 1927-1929, y por consiguiente, no realizaban golpes de estado, respetando la voluntad de la sociedad en política hasta el año de 1973; y tercero, porque es la única dictadura militar que logró sobrevivir después que América

* Cavalla Rojas, GEOPOLITICA Y SEGURIDAD... Ob. cit. p.317

** Cfr. Gaspar, Gabriel.(comp.) LA MILITARIZACION DEL ESTADO LATINOAMERICANO. México, UAM-Iztapalapa, s/a. (teoría y sociedad)

Latina entró en un proceso democrático hacia gobiernos civiles,† en momentos en que la Guerra Fría y la bipolaridad han pasado a la historia, descongelándose las relaciones internacionales en una mayor diversidad de posiciones políticas.

Por tanto, la reformulación con fines práctico-violentos de la DSN chilena se da sólo a partir de 1973, dejando ver una influencia muy remarcada de la DSN argentina y brasileña. Antes de ese año, Chile contaba con una DSN discreta que se adecuaba a su situación política interna e internacional.

El Coronel chileno Medina Lois, argumentó en la reunión mencionada de militares y civiles sobre seguridad nacional, que su país contaba con un cuerpo doctrinario de seguridad nacional que data de 1960 y reconoció que su actualización y consolidación se dio en 1974, al establecerse la Academia de Estudios Políticos Estratégicos, con tareas de docencia, investigación y asesoría. A partir de este año a la DSN se le vió como una "necesidad vital" del Estado-Nación, y por tanto, un deber y obligación, aumentar su capacidad de defensa a costa de que se "quiebre la unidad nacional" e impere el desorden y la desestabiliza

+ En Chile, una vez pasada la "guerra interna" y de pacificación (1973-76) por medio de la represión, se inició un período de institucionalización de la dictadura con el Plan de Chacarillas, a mediados de 1977, buscando su legitimación. En ese mismo año se disolvió los partidos políticos, afectando a la democracia cristiana y creándose el Centro Nacional de Inteligencia en lugar de la DINA. Pinochet comenzó a tomar el mando de la Junta Militar y depuró a las Fuerzas Armadas. El período de transición termina en 1981 con la promulgación de la Constitución aprobada por plebiscito en 1980. Se institucionaliza así "un régimen militar con un liderazgo personalista que concentra fuertemente el poder". Para un seguimiento de la institucionalización de la dictadura chilena, Cfr. Vergara, Pilar y Manuel A. Garretón. "La transformación del Estado Chileno bajo la dictadura militar" en REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGIA, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 1982.

ción interna. Asimismo, a la seguridad nacional se le vincula con el desarrollo nacional como requisito para evitar la incubación de la subversión. Así, tenemos que uno de los fines de la DSN chilena es "garantizar las condiciones —en palabras del Mayor Lois— necesarias, que permitan un desarrollo armónico e integral que posibilite a todos y a cada uno de los chilenos su máxima realización."^{*}

Lo que podemos concluir es que no existe una concepción universal de seguridad nacional, ya que estamos ante un término que contiene diferentes enfoques de un país a otro, aunque las diferencias son más de matiz que de contenido. Por tanto, la seguridad nacional de cada país se conceptualiza a partir de sus propios objetivos nacionales,^{**} así como la promoción de sus intereses en el ámbito internacional, y al decir esto, piense en los Estados Unidos, Brasil o Chile. En éste último a pesar de contar con una concepción de seguridad antes del golpe de Estado, la misma permitía practicar una política internacional identificada con los países del Tercer Mundo y gozar de un prestigio hasta 1973. Después de este año, la doctrina de seguridad fue aplicada con más violencia debido al nivel de organización y conciencia que tenía el pueblo chileno, sin descartar el funcionamiento del sistema político que se había levantado durante décadas.

En cambio, para los Estados Unidos la Seguridad Nacional significó primero una estrategia contra el peligro alemán de Hitler durante la Segunda Guerra Mundial. Al terminar ésta, la seguridad se reorientó a la lucha contra el comunismo en alianza

* Mayor Gr1. Medina Lois. "Seguridad Nacional en Chile: la subversión y el terrorismo" en Thiago Cintra. SEGURIDAD NACIONAL Y RELACIONES ... Ob. cit. p.9

^{**} Cfr. Gaspar, Gabriel LA MILITARIZACIÓN DEL ... Ob. cit. p.13

con otros países. La preparación ideológica y contrainsurgente de estos países estuvo bajo la vigilancia norteamericana. Al mismo tiempo esa "alianza" implicó para Estados Unidos el reconocimiento de su poder político, económico y militar, por parte de sus aliados, lo que significó en términos geopolíticos, mantener y conservar la capacidad de poder adquirida después de la Segunda Guerra Mundial.

Para los países "aliados" de Estados Unidos que abrazaron la Doctrina de Seguridad Nacional, ésta fue una respuesta autoritaria contra los movimientos de insurgencia y las movilizaciones de protesta de la sociedad, vistas como obra del "comunismo internacional". Esa respuesta autoritaria estuvo acompañada, en la mayoría de los casos, por un relevo en el mando del gobierno de civiles por militares.

Para terminar este capítulo mencionemos algunas características comunes que tuvieron los regímenes dictatoriales que se identificaron o hicieron suyos los principios de la DSN imperante durante la Guerra Fría.

La primera característica es su identificación con la sociedad occidental a través de la unidad nacional; existía un sentimiento en los sectores hegemónicos sobre una amenaza comunista, derivando en una fuerte represión en contra de cualquier organización o individuo que presentara o simpatizara con un proyecto político-económico diferente al de ellas, ya que según la DSN, el enemigo se infiltra en el propio territorio. En ese sentido, el nacionalismo fue pieza clave en la DSN latinoamericana. Dentro de los regímenes de seguridad nacional, el gobierno se reservó a las élites más capaces (los militares se calificaron como tales) dejando atrás la idea de un gobierno elegido

por la sociedad.* Un régimen autoritario que haya abrazado a la DSN disolvió el Congreso Nacional, suspendió la actividad política de los partidos y gremios, asumió los poderes constitucionales y nadie tenía derecho o libertad de contradecir, pues el hacerlo implicó ser visto como un traidor a la patria y pagar con la vida. En ese perfil ideológico se exaltó a las Fuerzas Armadas como el más firme valuarte en la lucha contra el comunismo y como la única fuerza organizada capaz de actuar para integrar a la Nación. En política económica se siguió un patrón neoliberal, estimulado por las inversiones extranjeras; se modifican las leyes de inversión que regulan la inversión externa y dejan al Estado sólo algunas industrias que se consideran importantes o estratégicas.**

En términos políticos, podríamos decir que la característica más notable de los regímenes de DSN en Latinoamérica lo es sin duda, el incremento del papel político (funciones políticas en el gobierno) de los militares. Este incremento de funciones fue impulsado por Estados Unidos con el fin de disminuir las inestabilidades políticas y aumentar el control de los movimientos sociales, de insurgencia, etc.

En el caso norteamericano, los analistas e investigadores politólogos empezaron a formular nuevos esquemas de relación entre el poder civil y el militar, a fines de los años 50 y principios de los sesenta. Samuel P. Huntington planteó en 1957 que la pregunta ya no era

...qué patrón de relaciones civil-militares es más compatible con los valores norteamericanos de tipo

+ Mayor A. Medina Lois. "Seguridad Nacional en...". Ob. cit. p.12
** Para ampliar más sobre la política económica seguida por las dictaduras militares, Cfr. Gaspar, Gabriel. LA MILITARIZACION DEL...Ob. Cit.; Lechner, Norbert. (comp) ESTADO Y POLITICA EN AMERICA LATINA. 4 ed. México, Siglo XXI, 1986. ; Pilar Vergara y MA NUEL A. Garretón. "Las transformaciones del Estado..." Ob. Cit.

liberal democrático. Eso ha sido ahora sustituido por una cuestión más importante: qué patrón de relaciones civil-militares mantendría mejor la seguridad de la sociedad norteamericana.⁺

Algunos autores denominan a los regímenes de las características mencionadas arriba como "dictaduras fascistas", o hablan de "fascismo latinoamericano". Sin embargo, considero que su acepción no expresa de manera real lo que en verdad significa, pues nos lleva a engaños en la manera de abordar su análisis. "El fascismo latinoamericano" tiene que ver muy poco en sus orígenes y objetivos con el fascismo europeo, y sí mucho que ver con los intereses norteamericanos. Tan solo en lo erróneo de la denominación se estaría deslindando la parte de responsabilidad norteamericana en la violación a los derechos humanos y violencia traída por estos regímenes con DSN, para los pueblos latinoamericanos.

Dos razones para no seguir llamando a las dictaduras militares de Latinoamérica con DSN de "fascistas": A) Porque los países que fueron fascistas en Europa tuvieron como uno de sus objetivos la expansión territorial y eran agresivos en sus relaciones exteriores; en cambio, los gobiernos de América Latina con DSN fueron sumisos hacia el exterior y por eso mismo no podían ser expansionistas. B) Aquellos países tenían excedentes de capital y eran países metropolitanos; los de Latinoamérica en cambio, tuvieron falta de capital y son países marginados o del llamado Tercer Mundo.

+ Huntington, Samuel P. The Soldier and the State. The theory and politics of civil-military relations. The Belknap Press of Harvard University Press, 1957. Citado por Tapia Valdés, EL TERRORISMO DE ESTADO. Ob. cit. p.63

CAPITULO II

LA CONCEPCION DE SEGURIDAD NACIONAL EN MEXICO

De la Segunda Guerra Mundial a los años 70

La política de intervención de los Estados Unidos en los asuntos de México durante y después del proceso revolucionario de 1910-1917, configuró el nacionalismo mexicano hacia aquel país; esta actitud, que latía en la sociedad desde el siglo pasado y que sintetizó la política exterior a seguir, se plasmó en principios de naturaleza defensiva como el de no intervención, la autodeterminación y la igualdad jurídica de los Estados.

Unos meses antes de iniciarse la Segunda Guerra Mundial en Europa, México enfrentó algunas presiones económicas por parte de su vecino del norte como consecuencia de la expropiación petrolera. La suspensión de compra de plata y petróleo, así como la negativa de vender refacciones, fueron algunas de las presiones de Estados Unidos en esos momentos. Sin embargo, las circunstancias internacionales permitieron a México colocar en Europa su producción petrolera, vendiendo tanto a Italia como a Alemania.

Al inicio de la Segunda Guerra Mundial la hostilidad estadounidense, concretamente las de las compañías petroleras privadas, quedó atrás, y el gobierno norteamericano pasó a preocuparse por la defensa hemisférica. Más que económicas, fueron las circunstancias políticas de la guerra las que obligaron a México a estrechar relaciones con Estados Unidos. Este, en un principio asumió una actitud prepotente, propia de una potencia agresiva al ver sus intereses afectados. Sin embargo, la nueva

posición estratégica de México como productor de energéticos, le permitió negociar con cierto margen de movilidad e imponer límites a la alianza. El petróleo, los minerales, los metales, el tener frontera común y costas a ambos lados, hicieron de México un factor geopolítico de fundamental importancia para Estados Unidos, no sólo en la defensa hemisférica sino también para su seguridad nacional.*

Como el antinorteamericanismo existente en la opinión pública mexicana era demasiado fuerte, el gobierno tuvo que disfrazar la colaboración con el vecino bajo el argumento de que nuestro país adoptaba la posición de defensa del continente. El encargado de presentar esos lineamientos ante el Senado, fue Ezequiel Padilla, Secretario de Relaciones Exteriores.**

A pesar de ya existir una intención de colaboración, nuestro país no firmaría ningún acuerdo de cooperación con Estados Unidos para la defensa hasta que no se llegara a un acuerdo sobre el monto de las indemnizaciones a las compañías petroleras. La necesidad de la colaboración mexicana obligó al gobierno estadounidense a establecer los intereses de su país por encima de los de las compañías petroleras transnacionales. De este modo se libró la primera batalla en el terreno económico, que mucho tuvo que ver con la seguridad nacional de México como se verá más adelante.

Sin duda, el artífice de la posición de México ante las presiones norteamericanas por establecer la alianza en esos mo

* A fin de profundizar en el ambiente existente en las relaciones entre México y Estados Unidos, Cfr. Alemán Valdes, Miguel LA VERDAD DEL PETROLEO EN MEXICO. México, Grijalbo, 1977. Torres Ramírez Blanca. "México en la Segunda Guerra Mundial" en HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA. Vol. 19, México, Colegio de México, 1980.

** Secretaría de Relaciones Exteriores. MEMORIAS 1940-41, México,

mentos, fue Lázaro Cárdenas. Como presidente nacionalista, distinguió los peligros que enfrentaría el país si acordaba aliarse con su vecino en términos incondicionales. En el anexo de su carta del 19 de junio de 1940, dirigida al Embajador Francisco Castillo Nájera en Washington, manifestó su pensamiento con respecto al tema que nos ocupa:

Una alianza con los Estados Unidos sería siempre peligrosa como son todas las alianzas entre un país fuerte y otro débil, pues no pueden estar basadas en una completa igualdad de derechos y deberes por la diferencia material entre ambos. En una alianza con Estados Unidos, México podría aportar espontáneamente hombres, pero nuestro aliado no se conformaría con nuestros soldados, sino pediría cosas que le interesarían mucho más y que acabaría por exigir...⁺

Por su conocimiento cabal del ejército al proceder de ese sector, le llevó a mencionar en dicha carta, que se manifestaría una mayor dependencia si no se ponían límites a la alianza mencionada, ya que el ejército mexicano carecía por completo del equipamiento material y logístico para hacer frente a una situación de guerra moderna. Al respecto, Lázaro Cárdenas enfatizó los siguientes planteamientos:

Bajo las condiciones expresadas es fácil comprender el grave peligro que significaría para México una alianza militar con nuestros vecinos, por las siguientes razones:

- 1) porque prácticamente la alianza deberá permitir la ocupación militar de nuestro territorio.
- 2) porque una vez instalados en México, ciertos elementos de E.U. difícilmente saldrían de nuestro país o saldrían bajo condiciones...

⁺ "Alianza político-militar de cualesquiera de las naciones hispanoamericanas con los Estados Unidos de Norteamérica" en Cárdenas, Lázaro. EPISTOLARIO. México, Siglo XXI, 1974. p.411

- 3) la ocupación militar traería consigo fatalmente la ingerencia política en nuestros asuntos con mengua de nuestra autonomía interna y externa.⁺

Finalmente, Cárdenas se pronunció por una alianza con Estados Unidos al mostrar cierta flexibilidad en sus ideas. Argumentó días más tarde, que en caso de llevarse a cabo tal alianza, ésta debería hacerse eventual para el caso de ataque, y "temporal pero no permanente", ya que ello evitaría que México se viera obligado a participar en las guerras que contrajera Estados Unidos con cualquier potencia. Por último, consideró que la alianza debería ser un acuerdo multilateral, es decir, una fuerza continental que eliminara la "suspiciencia de tutelaje" y pusiera a salvo la integridad y soberanía interna de los contratantes.

Al hacer hincapié en la colaboración multilateral, Cárdenas tenía presente la historia reciente del Caribe y Centroamérica, zonas que en las dos primeras décadas del siglo se habían caracterizado por un constante intervencionismo y tutelaje, que atentaba contra la soberanía interna de esos países.

La correspondencia sostenida entre Lázaro Cárdenas y el Embajador mexicano en Washington, Castillo Nájera, durante los meses de junio-octubre de 1940, sobre las ventajas de establecer una alianza militar continental con Estados Unidos,⁺⁺ ayudó a mantener la posición mexicana en las reuniones interamericanas de esos años. Si bien México en un principio apoyó la idea de un pacto militar continental.⁺⁺⁺ muy pronto modificó su posición al ver las intenciones intervencionistas de E.E.U.U.

+ Ibidem p.411

++ Cárdenas, Lázaro. EPISTOLARIO. Ob. cit. p.390 y ss

+++ El Acta de Chapultepec (marzo-abril de 1945). Esta acta declaraba que cualquier ataque contra un miembro del Tratado sería considerado como un ataque contra todos, proveyendo del uso colectivo de las Fuerzas Armadas para prevenir o repeler tal agresión.

En su epístola del 11 de octubre de 1940, Lázaro Cárdenas indicó con claridad el riesgo que corría el país si no se dejaban en claro todos los detalles de la colaboración.

Estoy de acuerdo contigo en que las tendencias imperialistas de los totalitarios nos deben inclinar decididamente a una alianza con las democracias. Sólo que es indispensable que tales democracias eliminen a su vez y desde ahora la tendencia imperialista que las identifica con sus contrincantes, para poder saber a que se atienen los pueblos débiles.†

La advertencia que hacía Cárdenas guarda una semejanza con la carta que Juárez envió al Embajador mexicano en Washington, Matías Romero, en momentos de la intervención francesa, cuando se meditaba sobre las intenciones que guarda una potencia al defender un país débil frente a otra potencia.**

A fines de 1940 Estados Unidos manifestó la intención de instalar bases navales en la Bahía Magdalena, en California y en el Puerto de Salina Cruz; en esa ocasión tanto Cárdenas como el Embajador Castillo Nájera, expresaron que tales medidas sólo se harían por iniciativa mexicana y en caso de así proceder tendrían que ser instaladas por técnicos del Ejército Mexicano, y sólo se recibiría ayuda material. En caso de instalarse, Cárdenas ordenó antes de dejar el gobierno, que esas bases no fueran ocupadas en tiempos de paz, ni siquiera temporalmente, por fuerzas del ejército o la marina norteamericana.***

Cuando el General Avila Camacho recibió el poder Ejecutivo, una de sus principales prioridades fue el de tener que deci

† Cárdenas, Ob. cit. p. 390 y ss.

** "Yosé que los ricos y poderosos ni sienten ni menos procuran remediar las desgracias de los pobres. Aquellos se temen y se respetan y no son capaces de romper lanzas por las querellas de los débiles ni por las injusticias que sobre ellos se ejerzan" Juárez, B. Carta del 19 de enero de 1866 en ANTOLOGIA. México, UNAN, 1931. p. 188

*** Cárdenas Ob. cit. p. 433

dir la posición de México en lo que respecta a la colaboración con los Estados Unidos, ya que la dinámica de la guerra le exigía asumir una actitud. Es así que tres días después del ataque a la base militar de Pearl Harbor en E.U. ordenó el 10 de diciembre de 1941, crear la Región Militar bajo la dirección del General Cárdenas.

Una nueva medida de colaboración limitada con norteamérica se dio en 1942 con la formación de la Comisión Mexicano-Norteamericana de Defensa Conjunta. Dicha Comisión tendría sólo el papel de resolver los problemas técnicos de la colaboración. El verdadero estira y afloja de las negociaciones sobre la colaboración se dio entre Cárdenas y De Witt.

Frente a las demandas de Estados Unidos, Cárdenas buscó mejorar las condiciones materiales del ejército para estar en condiciones de defender el territorio del país, pero sin permitir que soldados norteamericanos pisaran suelo mexicano. Ante la necesidad de Cárdenas y el aumento de la guerra en Europa, Roosevelt, considerando que la defensa de México era vital para la seguridad nacional de su país, ordenó a De Witt en junio de 1942, facilitar armas a México hasta por un millón de dólares en ese año.⁺

Además del acuerdo sobre la instalación de estaciones de radar, en el que finalmente se aceptó por parte de Estados Unidos sólo brindar asesoría técnica sin mantener personal militar en territorio mexicano, se expidió por parte del Senajo en México un decreto que autorizó al Ejecutivo las siguientes acciones: permitir el arribo y el fondeo de barcos e hidroaviones en aguas

⁺ Cfr. Cárdenas, L. EPISTOLARIO Ob. cit. p.446 y ss.; y Torres Ramírez, Blanca. "México en la Segunda Guerra Mundial" Ob.cit. p. 127 y ss.

y puertos nacionales, siempre y cuando el país al que pertenecieran diera aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores. En su artículo 7º, el mencionado decreto también permitió "el tránsito por territorio nacional, de fuerzas militares pertenecientes a otras repúblicas del Hemisferio".⁺ ¿Quién más podría hacer uso de tal decreto, que nuestro vecino del norte?

En todo caso fueron las circunstancias internacionales las que llevaron a México a cooperar con los Estados Unidos en los términos mencionados; sin embargo, a pesar de ello siempre se manifestó una actitud nacionalista ante las intenciones norteamericanas. La defensa de la soberanía tenía mucho que ver con la integridad del territorio nacional, ya que el conflicto de magnitudes bélicas, dejaba en desventaja al país. Podemos decir que durante estos años, la seguridad mexicana era percibida como el aseguramiento de la existencia, en forma íntegra y soberana del territorio nacional.

ESTADOS UNIDOS, LA GUERRA FRÍA Y MEXICO

Cuando finalizó la Segunda Guerra Mundial, al interior de Estados Unidos se superó rápidamente la pugna entre los dirigentes políticos que querían regresar al aislamiento⁺ en política exterior y aquellos que querían consolidar el internacionalismo⁺⁺ al que prácticamente se había entrado. La superación de esa pugna creó el consenso sobre dos puntos que fueron el marco ideológico en el cual se desarrolló la Guerra Fría. El primero de ellos

+ "Decreto por el cual se definen diversos aspectos de la posición de México en el conflicto internacional" 27 de diciembre de 1941. Archivo de la S.R.E. serie III, legajo 907, núm. 2

++ Política seguida por Estados Unidos a fines del siglo XIX y principios del XX, que consistió en abstenerse de participar en los problemas europeos, manteniéndose al margen.

+++ Se entiende por ello la intención de jugar un papel más activo a nivel mundial por parte de E.U. que lo llevó a poner su atención y acción, fuera del continente americano

consistió en ver que nada de lo que ocurría en las diferentes partes del mundo era ajeno a los intereses de la seguridad norteamericana; y el segundo, consideró a la URSS como el enemigo principal para la seguridad nacional de Estados Unidos.

El planteamiento ideológico de George Kennan denominado de "Contención"⁺ fue oficializado por el gobierno norteamericano en 1947, cuando Truman pidió al Congreso la autorización de un programa de ayuda a Grecia para no dejarla "caer en manos de los comunistas".

El desarrollo de la Guerra Fría reestructuró las Fuerzas Armadas estadounidenses en cinco categorías: A) de Defensa Continental; B) Fuerzas de Ultramar; C) Reserva Estratégica de Apoyo a las Fuerzas de Ultramar; D) Reserva General, compuesta por la Guardia Nacional y la Reserva del Ejército, y E) Destacamentos de Asistencia Militar.⁺⁺

En relación a las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, algunos historiadores estadounidenses afirman que si bien existió una corriente de opinión que pugnó por la desmovilización después de la Segunda Guerra Mundial, los mismos militares habían venido ganando terreno en el área económica desde mediados de la guerra. "Resulta difícil recordar con precisión ahora, hasta dónde se acercaron los militares al manejo efectivo de la sociedad norteamericana."⁺⁺⁺

* Bobbio, Norberto y Nicola M. DICCIONARIO DE POLITICA. 2a ed. México, Siglo XXI, 1984. Vol. I

++ Weigley, Russell. HISTORY OF THE UNITED STATES. p.509 citado por Velez Quero, S. EL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL Y SU DIVERSO CONTENIDO EN MEXICO Y ESTADOS UNIDOS. México, UNAM-FCPyS, 1989. Tesis de Licenciatura. p.293

+++ Horowitz, Irving L. IDEOLOGIA Y POLITICA EN LOS ESTADOS UNIDOS 1956-1976. México, Fondo de Cultura Económica, 1980. p.24 y Stonley, John M. EL PODER MILITAR EN LOS ESTADOS UNIDOS. México, Era, 1965. p.140-146

La dinámica de los acontecimientos en la política internacional y la aprobación de la "política de contención" por medio de la Doctrina Truman en la primera mitad de 1947, hicieron que los intentos de desmovilización y aislamiento existentes al interior de Estados Unidos quedaran rebasados. Además, fue en este mismo año que se aprobó el Acta de Seguridad Nacional y se creó el órgano denominado Consejo de Seguridad Nacional. Así, la influencia del ejército de E.U. no sólo se dio en la economía sino también en la orientación de la política exterior.

Pero, todo esto ¿para qué nos sirve a nosotros?. Primero, para tener presente que la polarización de la postguerra fue más que nada ideológica y que no por ello dejó de tener una fuerte influencia en la orientación de la política práctica; segundo, para ver la total naturalización de la Doctrina de Seguridad Nacional por parte de ideólogos y gobierno norteamericano, y tercero, para ver la influencia del militarismo en la "estrategia de defensa" de Estados Unidos y el rol de México en este contexto.

Cuando el enemigo prioritario lo constituyó la alianza nazifascista, Estados Unidos inculcó en América una alianza militar colectiva, con la finalidad de auxiliar a cualquier país americano que sufriera un ataque extracontinental. Ese fue el espíritu que dio origen al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, precursor del Tratado del Atlántico de 1949 (OTAN), a las cuales seguirían otros: el Tratado de Seguridad de Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos (ANZUS) firmado en septiembre de 1951; la Organización del Tratado de Asia Sudoriental (OTASE) o Pacto de Manila de 1959, y un pacto de relativa duración de tres años, el Pacto de Bagdad.⁺

+ Swomley, John. EL PODER MILITAR EN LOS ESTADOS UNIDOS. México, Era, 1965. p.177

La Guerra Fría es vivida por América Latina en dos períodos. En el primero de ellos: 1947-1959, la estrategia consistió en un programa de defensa continental contra una posible invasión, primero nazifascista y después, -según la opinión de ideólogos norteamericanos- ruso-comunista. En ambos casos, Estados Unidos se puso a la cabeza como defensor ideológico y militar. En un segundo período: 1959-1973, la asignación del enemigo se encuentra al interior de los países latinoamericanos; en este período, sin que se dejen de promover pactos militares en forma bilateral, los Programas de Asistencia Militar (PAM) proveen material ligero destinado al exterminio de las guerras de guerrillas. En este caso, los Destacamentos de Asistencia Militar de las Fuerzas Armadas de Norteamérica juegan un papel como asesores.

De antemano, algunos gobiernos de América Latina sabían la verdadera causa y origen de esos movimientos de descontento, sin embargo, la ideologización al extremo por parte de Estados Unidos y los nuevos gobiernos instalados en la región, extendieron el ambiente de la Guerra Fría al subcontinente.

Desde estos años -y el antecedente lo encontramos en Guatemala en 1954- se originó una visión deformada de América Latina por parte de Estados Unidos, que no vio los móviles reales de los movimientos de descontento y que se empeñó en defender sus intereses.

En el primer período de Guerra Fría para América Latina, además del TIAR, Estados Unidos inició pláticas en 1952 con varios países de la región con la finalidad de concretizar la Ley Sobre Seguridad Recíproca, aprobada por el Congreso de los Estados Unidos en octubre de 1951. El investigador norteamericano

Lieuwen[†] dice que Brasil, Chile, Uruguay y México, se opusieron en un principio a los intentos norteamericanos no firmando el a cuerdo, pero que finalmente todos aceptaron pedidos formales de ayuda norteamericana, con la excepción de México.

En nuestro país, las negociaciones sobre la implementación de la Ley de Seguridad Recíproca fueron realizadas en febrero de 1952. Un mes antes, la Secretaría de Relaciones Exteriores había girado un telegrama a todas las embajadas de México en La tinamérica para que informaran si algún país había recibido ya alguna comitiva militar para negociar la ley citada. Respondió a esa solicitud el encargado de negocios de México en Colombia y envió una copia del texto "Convenio de Ayuda Mutua" firmado en abril de ese año entre Colombia y Estados Unidos.^{††}

En México, para el 21 de febrero las pláticas ya se habían suspendido sin que la propuesta norteamericana fuese aceptada. De acuerdo a la copia del Convenio enviada por Francisco Soria desde Bogotá, al parecer los puntos de desacuerdo fueron los que a continuación se mencionan.

Art.I inciso I)

Cada uno de los dos gobiernos suministrará o continua rá suministrando al otro, así como a los demás gobiernos que en cada caso determinen las partes de este acuerdo, los equinos, materiales, servicios y demás a ayuda militar que autorize el gobierno que proporciona esta ayuda, de conformidad con los términos y condiciones que al efecto se autoriza.

Art.4 inciso II)

El gobierno de la República, (receptora) excepto cuand do se acuerde lo contrario, concederá el tratamiento

+Lieuwen. ARMAS Y POLITICA EN AMERICA LATINA. Buenos Aires, Sur, 1960. p.248

†† "Informes sobre la ayuda militar de E.U.A. a otros países americanos". México, Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, III,2929,2.

de entrada libre de derecho y exención de tributación interna a la importación o reexportación de productos bienes, materiales de equipo, que se importen a su territorio en relación con el presente acuerdo u otro similar entre los E.U.A. y cualquier otro país que reciba ayuda mutua.

Art.5 inciso 1)

Cada uno de los dos gobiernos se acepta a recibir personal del otro gobierno para el cumplimiento de las obligaciones de este gobierno relacionada con la instrumentación de este acuerdo. A dicho personal se le concederán facilidades para observar el adelanto de la ayuda suministrada de conformidad con el presente acuerdo. Ese personal, que se compondrá de nacionales del otro país, inclusive el que se asigne de manera temporal, actuará en sus relaciones con el país a que halla sido asignado como parte de la embajada y bajo la dirección y jurisdicción del Jefe de Misión Diplomática del gobierno del país que lo envía, y se le otorgarán todas las prerrogativas e inmunidades que las costumbres internacionales reconocen al personal del rango correspondiente de una embajada.*

Estos puntos, que al parecer fueron el motivo de desacuerdo no deben ser considerados como los únicos que obstaculizaron el éxito de las negociaciones, ya que las tendencias militaristas de la política exterior norteamericana y sus intereses, diferían de los objetivos del gobierno mexicano. En el comunicado de la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre las pláticas acerca de la Ley de Seguridad, únicamente se concreta a informar de la negativa mexicana y de las excelentes relaciones existentes entre los dos países. Sin embargo, la opinión pública mexicana argumentó que se oponía por la existencia de limitaciones

* "Ley Sobre Seguridad Recíproca de los E.U.A." en Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, III, 2929, 2

de tipo arancelario y su rechazo hacia un militarismo.*

A manera esquematización, podemos decir que una vez que se inició la Segunda Guerra Mundial y durante ésta, México compartió la concepción norteamericana de seguridad, perfilada o proyectada como seguridad hemisférica, aunque claro está, siempre defendiendo la integridad y soberanía del territorio. El inicio de la Guerra Fría en 1947 y el cambio de enemigo por parte de Estados Unidos, hizo que México empezara a tomar distancia de la interpretación norteamericana de seguridad nacional, ya que desde unos años antes se venía oponiendo a las iniciativas militares de este país, con la tesis de discutir y solucionar las controversias en los foros internacionales, en apego a las leyes y el Derecho Internacional.

Das son las principales causas de esa separación conceptual:

A) Estados Unidos emergía como la principal potencia y con intereses abiertamente definidos en otras partes del mundo, mientras que México un país subdesarrollado y con problemas económicos, y
B) Que mientras Estados Unidos se apoyó en el desarrollo de su ejército para llevar a cabo su estrategia y política internacional, así como la firma de pactos y alianzas militares, México pugná por el control de armas en América Latina y disminuyó el presupuesto asignado a sus Fuerzas Armadas.

Por otro lado, el proyecto económico de Miguel Alemán, que buscaba un incremento del comercio con Estados Unidos y mayores inversiones de capital de ese país, vino a representar una para

* Cfrl. EL POPULAR, 26 de febrero de 1952. y "Negociaciones Sobre la Implementación de la Ley Sobre Seguridad Recíproca de los E.U.A." en Archivo de la S.R.E., III, 2828, 2. Unos años antes (1948) Miguel Alemán había rechazado un permiso gestionado por el embajador de E.U., Thurston, para instalar una base de cohetes teledirigidos en el Golfo de California, argumentando que la Constitución no le daba esa autorización para ese tipo de proyectos. Cfr. Alemán, Miguel. LA VERDAD DEL PETROLEO Ob. cit. p.617

doja al lado de la actitud defensiva; es decir, por un lado hubo acercamiento mientras que en otro rechazo.

Desde la perspectiva estadounidense, la Guerra Fría existió por "el fortalecimiento y amenaza del comunismo". En México, sin embargo, la reorientación del sistema político y económico durante los gobiernos de Avila Camacho y Miguel Alemán, hicieron que el fenómeno de desarrollo social cardenista no representara un peligro ni real ni ideológico. El mismo Cárdenas aún cuando Presidente, no vió un peligro en los sectores abiertamente declarados socialistas y comunistas. Así lo comunicó a los empresarios regiomontanos.⁺ Con respecto a la seguridad nacional, la investigadora mexicana Olga Pellicer afirma:

El carácter de los grupos que definen la seguridad nacional en México, y el funcionamiento eficiente de las instituciones civiles para el control de la actividad política, son el antecedente necesario para entender la resistencia del gobierno mexicano a subordinarse a conceptos y mecanismos contruidos en el seno del sistema interamericano durante la guerra fría...⁺⁺

Siguiendo con la evolución conceptual de seguridad nacional en México, otro ámbito donde México defendió sus intereses, fue el internacional, específicamente el interamericano. Desde esta perspectiva la política exterior puede ser entendida como un instrumento de seguridad, veamos.

Durante las reuniones de consulta interamericanas para condenar al gobierno de Guatemala en 1954, así como para aprobar

+ veáanse los "Catorce Puntos de la política del gobierno ante las pugnas obrero-patronales, enviadas a los dirigentes del Centro Patronal de Nuevo León" y las declaraciones de Lázaro Cárdenas sobre el asunto, los días 8 al 10 de febrero de 1936, en PALABRAS Y DOCUMENTOS PUBLICOS DE LAZARO CARDENAS 1928-1970. Vol. I México, Siglo XXI, 1976. pgs. 186-192

++ Pellicer de Brody Olga. "La seguridad nacional de México" en CUADERNOS POLITICOS. enero-marzo, núm.27, 1981. p.32

una intervención en ese país y "erradicar el comunismo", México tuvo una actitud contraria a lo que se pretendía en la X Conferencia Interamericana. John F. Dulles expresó en marzo de ese año que:

...el dominio o control de las instituciones políticas de cualquier país americano por parte del movimiento internacional comunista, que tenga por resultado la extensión hasta el continente americano del sistema político de una potencia extracontinental, constituirá una amenaza a la soberanía e independencia política de los Estados Americanos, que pondría en peligro la paz de América y exigiría la adopción de las medidas procedentes de acuerdo con los tratados existentes.*

La experiencia de las intervenciones francesa y estadounidense estuvo muy presente en la memoria de los representantes mexicanos, quienes evitando una mala interpretación del espíritu del TIAR que pudiera en un futuro hacer peligrar la soberanía nacional bajo el antecedente de una intervención colectiva como la que estaba por cometerse en Guatemala, defendieron la tesis de que el Estado Nacional es el depositario de la soberanía y la voluntad de su pueblo, y por tanto, expresaron en la X conferencia Interamericana que:

Rechazamos la idea...de considerar que la misión de velar por el mantenimiento de nuestras instituciones, ha dejado de ser asunto de exclusiva jurisdicción nacional de nuestros respectivos gobiernos, para convertirse en materia de carácter internacional susceptible de acción colectiva.**+

La lectura de Olga Pellicer nos precisa que México actuó

+ Favela, Isidro. BUENA Y MALA VECINDAD. México, América Nueva, 1958. p.242

** Ibidem. p.250

conforme a sus intereses, e implícitamente por los de los gobiernos de la región. En ese sentido defendió los principios de no intervención, de autodeterminación; pero la prioridad no era la defensa del gobierno guatemalteco en forma directa, independientemente de si fuera o no comunista. Esta actitud le evitaba conflictos con Estados Unidos.*

Las constantes intervenciones norteamericanas durante la revolución de 1910 en México, hizo que en 1954 se defendiera el derecho de cada pueblo a darse el régimen político y la organización económica y social que se deseara. México actuó allí conforme a principios, lo que le permitió ganar prestigio internacional.

Tal vez por eso mismo, y por no defender una persona o gobierno, sino el principio, es que México guardó silencio al momento de la intervención en Guatemala dos meses después.**

Ya en 1952, con las mencionadas negociaciones sobre la Ley de Seguridad Mutua, la prensa mexicana dejó ver la influencia ideológica de la Guerra Fría que se vivía en el plano internacional. Por ejemplo, el periódico EXCELSIOR reclamaba nuestra identificación como Nación a la cultura de Occidente, "cuya esencia es el cristianismo con su espléndido postulado de libertad y dignidad para la persona humana."*** Con la intervención en

* Fellicer, Olga y Esteban L. Mancilla. "El entendimiento con los Estados Unidos y la gestación del desarrollo estabilizador" en HISTORIA DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA. Vol.23 México, El Colegio de México, 1980. p.102 Un ejemplo semejante y más reciente lo tenemos en Panamá con el general Noriega y los intentos del gobierno de E.U. En agosto de 1989, se convocó a la OEA para tomar una decisión en contra del gobierno panameño y el Jefe de las Fuerzas Democráticas de Panamá. México, defendiendo principios y no personas o gobiernos, no tomó una decisión dentro de la OEA que atentara contra la soberanía de Panamá, argumentando que sólo es derecho y obligación de su pueblo, poner orden en su casa.

** Fellicer, Olga. "El entendimiento con los..." Ob. cit. p.102

*** EXCELSIOR. (Editorial) 23 de febrero de 1952

Guatemala, el ambiente noticioso de la prensa se manifestó abiertamente anticomunista. Unos meses antes de lo de Guatemala, había tenido lugar en la Cd. de México la realización del Primer Congreso contra la Intervención Soviética en América Latina.⁺

En el caso de la Revolución Cubana, Olga Pellicer dice que México siguió una política semejante, es decir, defendió sus principios en la OEA. Y si bien mostró simpatías hacia el gobierno cubano, muy pronto se fue distanciando en los años siguientes. El peso de los medios de información fue uno de los factores que contribuyeron a disminuir ese apoyo y simpatías iniciales.

Tal vez el no querer enfrentar problemas con su vecino del norte llevó a México a mantener una posición de no comprometerse más allá, pues las inversiones norteamericanas en el país, el apoyo de los bancos extranjeros a la estabilización del peso, el ambiente de la Guerra Fría y la existencia de grupos abiertamente anticomunistas al interior del país (aunque minoritarios),⁺⁺ pesó sobre la actitud mexicana asumida con respecto a Cuba. Otra sería la posición de la mayoría de la sociedad mexicana.

Se ha mencionado con anterioridad que la Guerra Fría fue más que nada una actitud ideológica asumida principalmente por Estados Unidos. México, por la cercanía geográfica con ese país no podía ser inmune a esa influencia. La existencia de grupos abiertamente anticomunistas, aún cuando fueron minoritarios, son una muestra de esa influencia. Ahora debemos preguntarnos si al interior del grupo gobernante existían tales influencias, veamos.

+ Cfr. EXCELSIOR. I de enero al 27 de febrero de 1954.

++Pellicer, Olga. MÉXICO Y LA REVOLUCION CUBANA. México, El Colegio de México, 1973. p.41

Cuando en México se impulsaba el proyecto industrializador, se efectuó en Guatemala el derrocamiento del gobierno que intentaba reformar el sistema político y económico, es decir, se intentaba hacer una reforma capitalista nacional. Pero como esa reforma, llamada revolución, afectaba intereses de la compañía norteamericana United Fruit Company, a los dirigentes de esa reforma se les tildó de comunistas.

El derrocamiento de ese gobierno originó que se asilaran en México tanto el Presidente Arbenz como varias personas acusadas de comunistas. Meses después el coronel Castillo Armas, quien asumió el gobierno después de Arbenz, solicitó al gobierno mexicano la extradición de éste y otros refugiados.

El 8 de octubre de 1954, la Secretaría de la Presidencia se apresuró a emitir una opinión con respecto a la solicitud de extradición mencionada a través de un memorándum confidencial al titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en la que se dice:

Aunque el Convenio de Extradición celebrado entre México y Guatemala el año de 1895 es para situaciones de convivencia internacional normales y no de emergencia política...es suficiente para no hacer dilatoria, políticamente, la extradición de que se trata. Pero es conveniente admitir que, dadas las circunstancias especiales y de apremio anticomunistas por las que está atravesando México...(para acelerar la extradición)...El gobierno del Presidente Ruíz Cortines no debe exponerse a peligros internacionales, por tratar de defender a alguien a quien internacionalmente se le persigue por criminal.

El caso Rosenberg, debe sentar un sólido precedente jurídico y anticomunista a efecto de salvar a México de la desconfianza y de las represalias anticomunis-tas norteamericanas.*

* "Correspondencia entre la Secretaría de la Presidencia y la de Relaciones Exteriores sobre la solicitud de el gobierno de Guatemala para la extradición de J. Rosenberg(mayor) y Rogelio Cruz Wer, refugiados políticos en México, colaboradores de Jacobo Arbenz Guzmán, Presidente derrocado de Guatemala" Archivo de la S.R.E. BI, 184, 22

El tono en el que estuvo redactado el Memorándum muestra el temor existente por parte de algunos funcionarios cercanos al Presidente, ante las desconfianzas que se pudieren suscitar en el gobierno norteamericano. Más no se encuentra un indicio de si la persona que redactó el documento se identifica con el anticomunismo.

Ahora bien, las autoridades mexicanas tuvieron conocimiento de la existencia de grupos anticomunistas y de sus actividades. El 18 de octubre de 1954, el secretario privado de la Presidencia de la República, Sr. Salvador Olmos, envió al Subsecretario de Relaciones Exteriores, Lic. José Gorostiza, un memorándum en el que se anexó una nota que decía:

Los dirigentes del Frente Popular Anti-Comunista de México, en combinación con el Crnl. Guatemalteco Moisés Evaristo Orozco Carranza,¹ Agente del gobierno Guatemalteco, envían informes al citado gobierno, por conducto de su embajada en México, del curso que sigue el proceso de extradición del Mayor Jaime Rosenberg, así como de los abogados que tienen para su defensa...⁺

Después de casi un año de estudio sobre la solicitud de extradición del gobierno de Guatemala, la Secretaría de Relaciones envió un memorándum a la Secretaría de la Presidencia con las conclusiones del estudio que fundamenta la no extradición de los refugiados políticos en cuestión.

Otro acontecimiento de este estilo lo fue la realización del Primer Congreso Contra la Intervención Soviética en América Latina, llevada a cabo en la última semana de mayo de 1954 en

I El Sr. Orozco fue Director de la policía en Guatemala en 1944 bajo el gobierno del Gral. Federico Ponce y estuvo exiliado en México después de la caída de ese gobierno. En noviembre de 1954 la embajada de Guatemala en México lo propuso como Cónsul en Tapachula, Chiapas. Archivo de la S.R.E. BI, 184, 22

+ Ibidem.

la Cd. de México. La evaluación de este evento se hizo en la convocatoria al Tercer Congreso:

En México, la reacción que produjo el Congreso fue notable, pues quince días después se reunía el Partido Oficial, exclusivamente para ser profesión de fe anticomunista y lanzar a los cuatro vientos una terminante declaración en tal sentido... Además, el día 10 de septiembre de 1954, el Sr. Presidente... dijo: "México sostiene el más inequívoco rechazo a cualquier clase de intervención del comunismo internacional en nuestra América."⁺

La convocatoria, en la quinta de sus bases hizo reunir a diversos sectores de la sociedad: empresarios, comerciantes, trabajadores, etc. denominados "hermanos" en la lucha contra el comunismo, eliminando así, los conflictos y diferencias sociales, económicas y culturales existentes entre ellos.

Es muy significativa la creación, por parte del ala conservadora del partido oficial, del Frente Cívico Mexicano de Afirmación Revolucionaria, integrado por Miguel Alemán, Abelardo L. Rodríguez y empresarios como Carlos Trouyet y Pedro Mauss.⁺⁺ quienes emitieron un manifiesto el 24 de agosto de 1961 para advertir el peligro "que corre nuestra nacionalidad por la infiltración de doctrinas extrañas a nuestra idiosincracia."

El conservadurismo de la clase política en el poder era tal, que eligieron como candidato a la presidencia a Gustavo Díaz Ordaz. La posición de éste se reflejará en su política de expresión y uso del ejército para controlar los movimientos sociales de protesta.

+ "Confederación Interamericana de Defensa del Continente" en Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, III, 2234, 23.

++ Pellicer, Olga. MEXICO Y LA REVOLUCION ... Ob. cit. p.103

En conclusión, podemos decir que si bien en la Segunda Guerra Mundial México aceptó una colaboración restringida en la que se habló de Seguridad Hemisférica, la finalización de ésta y durante la Guerra Fría, la concepción de Seguridad Nacional en México se diluyó hasta un grado en que casi no se le mencionó. La seguridad mexicana hacia el exterior puede ser entendida entonces como la promoción de sus intereses económicos, al mismo tiempo que mantiene en lo internacional el principio de autodeterminación.

Ahora bien, si la Seguridad Nacional fue una política que se puso en práctica para hacer frente al "expansionismo comunista" como un peligro que venía del exterior, no excluyó la existencia del enemigo interno. Por tanto, la Doctrina de Seguridad Nacional hizo incapie en el mantenimiento de la estabilidad política interna, por medio del fortalecimiento del sector militar para controlar y reprimir las manifestaciones de descontento de la sociedad así como los movimientos guerrilleros.

En términos de seguridad interna, ¿cuáles fueron las acciones que se siguieron en nuestro país?

El Ejército Mexicano

Del breve análisis, tanto de la doctrina de seguridad norteamericana como la de algunos países sudamericanos, se deduce que la seguridad de un Estado está directa y estrechamente relacionada con su capacidad defensiva, es decir, con el poder militar. No basta hablar de seguridad política y económica, desde el momento en que la política como la economía responden a un proyecto de clase, ésta tiene que asegurarse las condiciones reproductivas de aquellas dos por medio de las Fuerzas Armadas cuando el sistema político y los medios ideológicos ya no responden

a sus requerimientos. Lo anterior en cuanto a política interna; y en lo exterior, cuando la existencia del país se ve amenazado por otro, o por lo menos en la afectación de su soberanía territorial. Es así que en esos casos las Fuerzas Armadas ocupen un lugar primordial en la ejecución de la política de seguridad.

En el caso de México y para el objetivo que perseguimos en el presente capítulo, es indispensable hablar en forma breve de las Fuerzas Armadas, en especial del Ejército, para llegar a concluir cual es el papel de las mismas dentro del concepto mexicano de seguridad nacional.

En el primer capítulo se vio cómo el sector militar predomina sobre el sector civil en aquellos gobiernos latinoamericanos que abrazaron los lineamientos de la DSN durante las décadas de los años sesenta y setenta, incluso cómo en Estados Unidos cobró importancia el sector militar, pero en este último caso, sin que las decisiones y la conducción del gobierno dejara de estar en manos del sector civil, lo que no ocurrió en los países sudamericanos. El sector civil y militar forman conjuntamente la burocracia política de un gobierno de acuerdo a las funciones que desempeñan.

Aún cuando las Fuerzas Armadas mexicanas no tienen, como sector de la burocracia política, el peso político que tienen sus semejantes en otros países del continente, es conveniente analizar su función dentro del sistema político y en la conceptualización de seguridad.

El hecho de que durante gran parte del siglo XIX la vida política de México se caracterizara por la existencia de levantamientos militares, cuartelazos, un mayor gasto público en el ejército en proporción a otros gastos del Estado, que provocó todo ello un dominio del sector militar sobre el civil dentro

de los grupos gobernantes, y por último, la experiencia porfirista de dominio militar en todos los niveles de la vida política, fueron quizá los motivos que influyeron para que los miembros del Constituyente de 1917 se opusieran a que el ejército siguiera con un peso considerable en la política del país.*

En las situaciones de crisis -particularmente cuando se trata de una crisis de hegemonía- el poder de las armas se convierte en el principal argumento político, creciendo en importancia a medida que las contradicciones situadas en la base misma de la crisis aumentan. En esos momentos coyunturales, el poder de las armas es también la base fundamental de sustentación a la vez que la vía más efectiva de expresión de los intereses de cualquier clase social, organización o grupo de poder, y desde luego, del propio Estado. Con el restablecimiento de la tranquilidad sociopolítica se observa la propensión al predominio civil en el seno del aparato estatal.**

Las palabras de Guillermo Boils describen el proceso seguido por el ejército mexicano durante el período posrevolucionario, justo cuando la política iba sustituyendo a las armas, como forma de limar las diferencias entre los vencedores. Durante el gobierno de Alvaro Obregón (1921-1924) la necesidad de que el peso político de los militares disminuyera, se manifestó principalmente en la disminución del presupuesto militar año con año. En 1921 el gasto militar ocupó el 61% del gasto público; en 1922 el 40% y de 1923 a 1924 pasó de 36% a 35% respectivamente.***

Otro factor que tuvo importancia en la disminución del papel de los militares en la política, fueron las reformas milita

* Lozoya, Jorge A. EL EJERCITO MEXICANO. México, El Colegio de México, 1970. p.50-56.

** Boils, Guillermo. LOS MILITARES Y LA POLITICA EN MEXICO 1915-1974. México, El Caballito, 1975. p.30

*** Wilkie, James A. THE MEXICAN REVOLUTION: Federal expenditure and the social change since 1910. University of Carolina Press, Berkeley, 1970. p.58 citado por Boils, Guillermo. Ob. cit. p.61 véase el cuadro núm.I

res promovidas por el general Joaquín Amaro, con la subsecuente profesionalización del ejército.⁺

Durante el gobierno de Cárdenas, la consolidación del Estado y las bases de sustentación del mismo, se diversificaron con el apoyo brindado por las organizaciones sociales y laborales. Si antes el Estado se sustentaba en las armas ese peso militar disminuyó al ampliarse sus bases de apoyo en la sociedad. La misma reestructuración del partido oficial en 1937, aún cuando dio participación al sector militar en el partido, lo hacía bajo la condición de individuos y no como grupo militar.

Nuestros textos legales regulan la materia, tomando al ejército bajo dos diversos puntos de vista: en su conjunto como un organismo de orden constitucional, y en sus elementos, como individuos que forman parte de nuestro pueblo. Como conjunto, los sitúa al margen de la política militante porque los altos fines de defensa y seguridad a que está destinada, obligan a no exonerarlo a las discordias y divisiones que con frecuencia engendra la política electoral, sin que por ello impida que, como los demás sectores sociales, concorra a definir la orientación política general que más convenga al país en una época determinada. Considerados aisladamente los individuos, su calidad de militares no solo no los priva de la de ciudadanos sino que la confirma y amplía.⁺⁺

Finalmente, la reorganización del ejército emprendida por Cárdenas fue la más profunda de las realizadas hasta entonces : redujo el cuerpo militar a 55 mil hombres y aumentó las actividades del mismo al incluir acciones de tipo social y sustituir el sistema de voluntarios por medio de la Ley de Servicio Militar obligatorio de 1939. Un año antes, redujo el presupuesto mi

+ Boils, Guillermo. LOS MILITARES Y LA POLÍTICA EN... Ob. cit. p.64

++ "Ponencia de la SEDENA" en Informe del C. Secretario de la Defensa Nacional. PRM, 1938. p.7 Citado por Lozoya, Albarto EL EJERCITO MEXICANO Ob. cit. p.43

litar del 25% del total de gasto público en 1934, a 19% en 1938.*

En la Segunda Guerra Mundial y los años posteriores inmediatos, Blanca Torres al referirse al ejército mexicano dice que: "...México se proponía cambiar la organización de sus Fuerzas Armadas para hacerla similar a la norteamericana..."+, sin que ello quiera decir que se tuviera la intención de tener unas Fuerzas Armadas de la magnitud de aquéllas, es decir, se hacía hincapié en la organización militar para hacer frente a un ataque de las potencias del Eje.

Ahora bien, si dentro de la burocracia política el papel del sector militar es mínimo, ¿cuál es su función, además de salvaguardar la integridad territorial frente a un peligro externo? Boils les asigna el papel de mantener el orden interno dentro de la óptica de relaciones de poder que implica la existencia de un régimen capitalista. Desde este punto de vista, la función del ejército es la de reprimir y controlar los movimientos sociales de descontento que afecten los intereses de las clases hegemónicas o afecten en grado considerable la estabilidad del orden establecido, y cuando los medios políticos de control ya no responden o cuando las organizaciones sociales intentan salirse de ese control. Así, tenemos que desde el gobierno de Alemán hasta el de Echeverría, se ha utilizado al ejército en diferentes ocasiones para controlar alteraciones sociales que pudieran romper el control y dominio que la clase política ejerce sobre las organizaciones obreras y campesinas.

+Lieuwen. ARMAS Y POLITICA EN... Ob. Cit. p.II8-II9

++ Torres Ramírez, Blanca. "México en la Segunda Guerra Mundial" Ob. cit. :43

Veamos algunos ejemplos de lo que acabo de mencionar. En los últimos meses del gobierno de Ruíz Cortines la efervescencia sindical aumentó, obligando al gobierno a satisfacer algunas demandas laborales con el uso de las tropas para dispersar manifestaciones y huelgas. En 1958, ante la huelga de telegrafistas, miembros del ejército suplieron a los empleados civiles. Destacan en particular las represiones, toma del local sindical y ocupación de las instalaciones ferrocarrileras por el ejército en 1959. Durante el gobierno de Díaz Ordaz, el ejército fue sacado de los cuarteles para suplir a los doctores en hospitales y clínicas durante su movimiento, así como para la ocupación de varias universidades del país. Pero es en la segunda mitad de 1968, cuando el sector civil de la clase gobernante mostró su incapacidad para solucionar las demandas estudiantiles.

Entre 1968-70, la rama militar de la burocracia política parece adquirir mayor peso al nivel de las decisiones políticas. Virtualmente, su poder se acrecienta a causa de la crisis política, hecho que no debe interpretarse como la disputa por la hegemonía a la rama civil.*

Si bien no se estaba frente a una crisis de hegemonía, quedó de manifiesto en esos años que el aparato militar es una fuerza que respalda (en los hechos y no sólo de palabra) al sector civil de la clase política hegemónica.**

Como se sabe, durante la década de los años sesenta los Estados Unidos implementarán la Alianza Para el Progreso y las acciones contrainsurgentes. Sin embargo, al fracaso de la prime

* Para ampliar más sobre el tema de movimientos sociales y la actividad regresiva del ejército, Cfr. Reyna, José Luis. "De Adolfo Ruíz Cortines a Adolfo López M." en LA CLASE OBRERA EN LA HISTORIA DE MEXICO. México, Siglo XXI, 1980. y Ibidem. Basurto, Jorge. "En los años setenta".

** Boils, G. Ob. cit. p.84

ra le siguió el de la segunda, de ahí que los centros de investigación norteamericanos que elaboran las políticas a servir hacia Latinoamérica vieron la capacidad contrarrevolucionaria en la acción cívica de los ejércitos locales. Esa función social del ejército fue concebida por el Estado Mayor de Estados Unidos como

El uso de las fuerzas preponderantemente locales en proyectos de utilidad para la población local y a todo nivel en campos tales como la educación, el adiestramiento, obras públicas, agricultura, transporte, comunicaciones, salud, sanidad y otros que contribuyan al desarrollo económico-social y que también sirvan para mejorar la posición de los militares con la población local.*

En el caso de México, si bien Hoils menciona esa política por parte del ejército mexicano después de 1968, no hace mención a esas funciones y la relación que puedan tener con la teoría arriba citada.

Esa relación pudo existir por medio de la influencia que ejerció la institución militar de Estados Unidos sobre las Fuerzas Armadas de México. ¿Acaso podemos hablar de coincidencia entre México y su vecino sobre esa nueva función del ejército?.

¿Cómo se ejerció esa influencia?. Para responder, necesariamente tenemos que remitirnos a la cantidad de militares mexicanos entrenados y adiestrados en las escuelas militares de Estados Unidos. En este asunto es de vital importancia no olvidar la posición de México ante la concepción de seguridad nacional norteamericana, que si bien es de reticencia y alejamiento, ello

* U.S. Joint Chief of Staff: DICTIONARY of United State Military Terms for Joint Usage. U.S. J.C.S. Pub.I, Washington, G.P.O.1964. p.90-91 citado por Saxe-Fernández, John. "Etiología de la patología revolucionaria y profilaxis revolucionaria" en REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES. México, UNAM, julio-septiembre, núm.81, 1975. p.99 (Nueva época)

no quiere decir que no envíe a militares (aunque sea en mínima cantidad) para recibir entrenamiento. Por otro lado, dentro de la lógica de relación de poder entre los dos países y la importancia que tiene México para Estados Unidos, nadie puede negar la insistencia norteamericana para el envío de militares mexicanos a recibir instrucción e adiestramiento.

Guillermo Boils habla de una dependencia militar mexicana hacia Estados Unidos en dos sentidos: Uno, en la capacitación de oficiales, y otro, en el suministro de equipo y armamento.⁺ Si vemos los cuadros num. 2 y 3, podemos ver que en comparación con otros países de menor desarrollo, se enviaron una mínima cantidad de hombres, pero no por ello esa cantidad dejó de ser suficiente para ejercer una influencia en los demás sectores de la oficialidad mexicana.

La Revista del Ejército, en su número de marzo de 1973, mencionó que las escuelas militares de México incluyeron en el segundo lustro de la década de los sesenta, cursos sobre técnicas antiguerrilleras y de contrarrevolución.⁺⁺

Si bien las tareas cívicas del ejército mexicano tiene sus antecedentes en los gobiernos de Obregón y Calles, es después de los sucesos de 1968 que adquieren el carácter de prevención y/o control de posibles situaciones que podrían derivar en conflictos sociales. La incorporación de ese carácter a la ayuda asistencial del ejército es un poco tardada en México, si tomamos en cuenta que en los planes de contrainsurgencia promovidos por E.U. e implementados por los gobiernos de América Latina, se contemplaron esas actividades desde principios de los años sesenta.

⁺ Boils, G. LOS MILITARES Y LA... Ob. cit. p.165

Las actividades a las que nos referimos no sólo tienen la finalidad de ayudar y asistir a la población civil sino también la de servir de instrumento ideológico y control social. Como instrumento, se provoca un impacto psicológico de temor en las gentes, al ver que el ejército se mete en su vida cotidiana.

Si bien las funciones del ejército mexicano están señaladas en la Constitución de 1917, la generalidad que allí impera se presta para varias interpretaciones. Lo cierto es que quien controla real y totalmente a las F.F.A.A. del país, en su calidad de "Jefe Nato", es el Presidente de la República, pues está facultado constitucionalmente (Art. 89, fracciones V, VI, y VII) para disponer de ellas para la seguridad interior y defensa exterior del país.

Ese control presidencial sobre las F.F.A.A. hace que en última instancia, es él quien decide cuando debe intervenir el ejército en actividades no propias de su función. Aunque las tareas de represión corren a cargo de fuerzas policíacas, el ejército por lo regular, tiene intervención cuando esas fuerzas no pueden controlar la situación, como sucedió en 1968.

Por último, una peculiaridad a rescatar del control y dominio que ha ejercido la clase política sobre el proceso político desde los cuarentas, es que hasta el momento no ha requerido del sector militar, en el sentido de que éste tenga que remplazarla durante un buen tiempo en la conducción del gobierno. Más bien, ha jugado un papel de auxiliar en la seguridad interna, entendida como la estabilidad política de la clase hegemónica en el poder.

C U A D R O # I
 PRESUPUESTO POR SEXENIO DE LAS FUERZAS ARMADAS
 MEXICANAS 1935-1973.

PERIODO		TOTAL DEL PRESU- PUESTO EN EL SEXENIO	% EN EL SEXENIO
1935-40	Grl. L. Cárdenas	483.188.753	22.03
1941-46	Grl. A. Camacho ⁺	707.665.236	18.85
1947-52	Lic. Miguel Alemán	1,587.666.000	10.08
1953-58	Ruiz Cortines	2,885.599.000	7.87
1959-64	Lic. López Mateos	5,015.824.000	6.92
1965-70	Lic. Díaz Ordaz	3,920.518.000	2.63
1971-73	Lic. Luis Echeverría ⁺⁺	6,717.642.000	1.86

FUENTE. Dolores Cordero. "EL EJERCITO MEXICANO", en REVISTA DE REVIS-
 TAS, México, septiembre 2 de 1973, Núm.67. Citado por Boils
Ob. Cit. p.103

⁺Datos aproximados

⁺⁺Incompletos

C U A D R O # 2

ESCUELA DE LAS AMERICAS. ASISTENCIA DE OFICIALES
LATINOAMERICANOS A CURSOS EN LA ZONA DEL CANAL DE PANAMA
(Desde su fundación en 1946, hasta 1973)

ARGENTINA	565
BOLIVIA	2679
BRASIL	340
COLOMBIA	2105
COSTA RICA	1193
CUBA*	291
CHILE	1261
ECUADOR	2378
EL SALVADOR	775
GUATEMALA	1366
HAITI	50
HONDURAS	1726
MEXICO	240
NICARAGUA	4119
PANAMA	2472
PARAGUAY	344
PERU	1907
REP. DOMINICANA	504
URUGUAY	647
VENEZUELA	2346
TOTAL	29,328

FUENTE: Estadísticas del U.S. Southern Command en: NACLA Newsletter.
vol.VIII, núm.3, marzo de 1974. p.25 Citado por Ebils, G.
Ob. Cit. p.125

*Hasta 1958

C U A D R O # 3

MILITARES DE HISpanoAMERICA ENTRENADOS EN ESCUELAS MILITARES
DE ESTADOS UNIDOS. 1950-1975.

PAISSES	ENTRENADOS EN E.U. Y LA ZONA DEL CANAL	ENTRENADOS FUERA DE E.U.	TOTALES
ARGENTINA	2766	910	3676
BOLIVIA	502	3454	3956
BRASIL	7544	904	8448
CHILE	2811	3517	6328
COLOMBIA	2527	3673	6200
COSTA RICA	33	496	529
CUBA (1950-60)	307	214	521
REP. DOM.	782	2923	3705
ECUADOR	1601	2955	4556
EL SALVADOR	239	1443	1682
GUATEMALA	729	2301	3030
HAITI (1950-63)	475	92	567
HONDURAS	388	2253	2641
MEXICO	467	271	738
NICARAGUA	808	4089	4897
PANAMA	60	4070	4130
PARAGUAY	402	1033	1435
PERU	3385	3349	6734
URUGUAY	1120	1417	2537
VENEZUELA	1675	3666	5341
TOTALES	28,621	43,030	71,651

FUENTE: La misma del cuadro Num. I

Otros aspectos de la seguridad nacional en México

La seguridad nacional no sólo incluye a la defensa, desde el punto de vista militar, ante una agresión, sino también la promoción de los intereses económicos en el ámbito internacional y la defensa de la soberanía del país. Cuando la defensa militar pasa a segundo plano, el desarrollo de la estructura económica y el establecimiento de relaciones económicas, así como la promoción de los intereses económicos y su defensa en el plano internacional, deben pasar a ocupar un lugar principal.

Ahora bien, para levantar la estructura económica es indispensable auxiliarse de la Geopolítica, no en su sentido expansionista sino como disciplina que incorpora el estudio de los recursos naturales al análisis de la riqueza de un país, así como su posición geográfica, para ser instrumento de análisis en la elaboración de la política de seguridad nacional en su carácter económico. Lo anterior se acompaña de la preocupación por buscar y allegarse los medios de desarrollo técnico y económico.

En México, el desplazamiento de la presencia de las armas después de la revolución de 1917 por el de la política, también se reflejó en el impulso y promoción que tuvo el proyecto industrializador con Miguel Alemán como Presidente (1946-1952). Sin embargo, los años han mostrado que la realización de este proyecto presenta deformaciones que afectan la seguridad nacional en su sentido económico.

C U A D R O # 4

Destino de la inversión pública federal (millones de pesos)

	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952
Fomento Agropecuario	194	261	320	459	516	581	562
Fomento Industrial	153	169	279	472	795	732	697
Transp. y Comunic.	526	674	691	758	1079	1158	1378
Beneficio Social	106	121	241	236	256	345	600
Admoción. y Defensa	20	26	18	31	25	20	43
Inversión total	999	1310	1539	1956	2672	2836	3280

Fuente: Nafinsa, La economía mexicana en crisis, México, Nafinsa, 1978, p. 569-70. Citado por Torres Ramírez, Blanca. "Escala la utopía industrial" Ob. Cit. p.135

Cuando se habla de la promoción de los intereses económicos y su defensa en el exterior, no se puede eludir la idea de que mientras más cercanos tenga un país para sus productos, más independencia tiene en su comercio exterior, o por lo menos no se hace dependiente de lo que ocurra en un solo mercado o con un cliente.

Para México, desde el punto de vista geoeconómico, tenemos que el gran mercado estadounidense presenta ventajas por la cercanía geográfica, sin embargo, esta ventaja se contrarresta cuando en cuestión de precios o de proteccionismo, Estados Unidos decide afectar la relación comercial cuando así conviene a sus intereses. El poderío de la economía norteamericana frente a la mexicana inclina a su favor las consecuencias de este tipo de decisiones.

Por tanto, si bien se promueve un proyecto económico desde Avila Camacho y M. Alemán, la misma política de acercamiento y dependencia comercial y crediticia con los Estados Unidos, hacen que el proyecto lleve implícita una deformación que afecta la estabilidad económica del país cada vez que el vecino país tiene problemas en su economía.

Uno de los aspectos más interesantes de las relaciones exteriores de México es el grado en que la acción del Estado ha dependido de las posibilidades de obtener créditos en el exterior. El endeudamiento es un factor que propicia, sin duda, la puesta en marcha de políticas económicas en las que de otra manera no se podría pensar. Sin embargo, limita también la independencia de un país al inhibir las medidas políticas o económicas que pueden empañar la imagen necesaria para ser considerado buen sujeto de crédito internacional; asimismo, le coloca en una posición altamente vulnerable a las oscilaciones y tendencias que se presentan en el mercado internacional de capitales.*

La seguridad nacional de México presenta otro factor que la vuelve potencialmente vulnerable en lo interno: el desarrollo social. Las doctrinas de seguridad en América del Sur, mencionadas en el primer capítulo de este trabajo, hacen mención a la importancia que tiene el desarrollo para lograr la seguridad interna, entendiendo por desarrollo no sólo un crecimiento económico e industrial sino un mejoramiento en las condiciones de vida de la población.

Nos interesa destacar la importancia del factor "desarrollo" porque también se relaciona con el control político ejercido en México. Si partimos de la idea de que el Estado mexicano, emanado de la revolución de 1917, persigue el bienestar social, al no cumplirse éste de manera total sino parcial, se afecta la seguridad interna de todo el país en el sentido mencionado arriba. No niego los cambios que ha habido ni las mejoras sociales, sin embargo, si partimos de las metas de la revolución y vemos en perspectiva en dónde se ha concentrado la distribución de la riqueza

*Pellicer, Olg. "El entendimiento con los Estados Unidos y la gestación del desarrollo estabilizador" en BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA. México, El Colegio de México, 1960 p.31

durante las últimas cuatro décadas, veremos en conclusión, que la pretendida función social estatal, autoasignada, de velar por los intereses nacionales no se ha cumplido cabalmente.

Pero aun suponiendo que el gobierno mexicano represente los intereses de toda la sociedad, tenemos que su debilidad frente a los empresarios nacionales y extranjeros, lo ha llevado a una merma en su política social, acelerada en los últimos quince años.

Durante todo el período conocido como de "crecimiento con estabilización" (1954-1976), la eficacia del corporativismo oficial para moderar las demandas sociales y obstaculizar la formación de fuerzas políticas independientes, redundó en un continuo crecimiento de la desigualdad social. Cuando el gobierno veía que un movimiento sindical amenazaba con salirse del control de los dirigentes charros y romper el control de sujeción que ejerce el sistema, entonces, se actuó de manera represiva al utilizar la fuerza policíaca y/o del ejército, para seguir manteniendo las condiciones de reproducción del sistema.

¿Bajo qué argumento se ejerció la represión en muchos casos? Nada menos que bajo la aplicación del Código Penal, que fue reformado en octubre 30 de 1941, con el fin de controlar a los individuos o grupos que hicieran actividades favorables a las Potencias del Eje, y que así se quedó sin sufrir modificación. En 1943 se decretó por parte del gobierno mexicano, en base a la Resolución VI de la Segunda Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, conformar la Comisión Nacional de Emergencia para la Defensa Política con la finalidad de:

suprimir y prevenir cualquier clase de actividades dirigidas, ayudadas o instigadas por Gobiernos, grupos o individuos extranjeros, que tiendan a subvertir las

instituciones nacionales o a fomentar desórdenes en su vida política interna, o a modificar por la presión, la propaganda, la amenaza, o de cualquier otra manera, el libre y soberano derecho de sus pueblos a regirse por los sistemas democráticos que en ellos prevalecen.*

La reforma del Código Penal de 1941 y el decreto de 1943, constituyen el famoso delito de "disolución social".

En conclusión, la seguridad nacional interna está orientada a la conservación del status, es decir, a mantener la estabilidad política interna que garantice la reproducción del sistema. Las Fuerzas Armadas son el apoyo de esa política de seguridad interior cuando otros instrumentos se muestran insuficientes para controlar una desestabilización. Por tanto, la política de seguridad no necesariamente tiene que ser regresiva, y así así fuera, ésta se ejerce sobre aquellos individuos clave.

* "Decreto en virtud del cual se crea en México la Comisión Nacional de Emergencia para la Defensa Política" en Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores. 22, julio, 1943. III, 907, 3

CAPITULO III

CENTROAMERICA COMO UN CASO RECIENTE DE CONFLICTO PARA LA SEGURIDAD DE MEXICO

Cronología Sucinta

Esta tiene la finalidad de brindar al lector una visión de conjunto, para una mejor comprensión de lo acontecido en Centroamérica a partir de 1979 y la participación de México a través de su política exterior en el área. La periodización que se propone servirá, además, para seguir mejor la lectura de este último capítulo.

Está claro que los problemas de Centroamérica vienen de antes de 1979 y encuentran sus causas en la desigualdad social, económica, la falta de sistemas políticos democráticos y el subdesarrollo en la infraestructura económica.

El triunfo de la Revolución en Nicaragua en 1979 llevó al gobierno de Carter primero, y Reagan después, a practicar una política de apoyo a los antisandinistas. En lugar de una política de aceptación de los hechos, se persiguió la derrota y reversión del proceso revolucionario por medios militares. Los argumentos que justificaron esa solución militarista se enmarcó, o más bien, se le quizo enmarcar dentro del conflicto Este-Oeste.

A medida que Washington atizaba las tensiones, la política mexicana -que se caracterizaba por ser unilateral- tendió a tratar de moderar las actitudes de Estados Unidos en el área; de ahí que los ofrecimientos de mediación y/o comunicador. En lo que podríamos llamar primera etapa: (1979-1982) la participación de México por medio de su política exterior en el área, tuvo la finalidad de moderar a los movimientos revolucionarios, en especial a Nicaragua. Por otro lado, el optimismo económico que brindó el petróleo en esos años permitió hacer ese tipo de política exterior

El año de 1982 terminó con un considerable aumento de las tensiones políticas y militares en la región. México hasta entonces había venido desempeñando una política de apoyo a la revolución nicaragüense; se había pronunciado junto con Francia, por una solución político-negociada en El Salvador; y ofrecido sus oficios de mediador entre Nicaragua y sus vecinos, entre Cuba y Estados Unidos, y entre Nicaragua y Estados Unidos.

En el último tercio de 1982 el aumento de las tensiones en Centroamérica posibilitó diseñar la convicción en algunos países de Latinoamérica -consecuentemente los más cercanos al área convulsionada y los más posibles afectados por una regionalización del conflicto- la pacificación de Centroamérica por medios diplomáticos.

La iniciativa latinoamericana se concretizó en enero de 1983 con el surgimiento de Contadora, integrado por Colombia, México, Panamá y Venezuela, y se amplió en 1985 con la formación del Grupo de Apoyo, integrado por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay, con la finalidad de apoyar y respaldar las actividades de Contadora.

En un segundo período de la participación de México en el área (1983-1987), que coincide con la crisis económica, se ejerció una política multilateral para lograr la paz. Contadora propuso, en base a negociaciones entre los involucrados, un proyecto político de respeto, autodeterminación y no agresión entre los países de Centroamérica, así como la no intervención de cualquier potencia o terceros países. Este proyecto político se acompañó de un proyecto económico que se inició con la creación del Comité de Acción de Apoyo al Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (CADESCA), que tuvo por finalidad promover la ayuda y cooperación económica para el desarrollo de la región.

La respuesta de Washington a la propuesta económica de Contadora fue el plan contenido en el Informe Kissinger, publicado en enero de 1984. Asimismo, con el objeto de "legitimar" su política de agresión hacia Nicaragua, Washington contribuyó de manera directa e indirecta, a propiciar gobiernos civiles y "democráticos" en Guatemala, Honduras y El Salvador, sirviendo esto para desprestigiar y presionar al gobierno nicaragüense a realizar más pronto sus elecciones; así también para cuestionar la razón de ser de los movimientos insurgentes en Guatemala y El Salvador.

Esta segunda fase, que también podemos denominar de iniciativa latinoamericana, se caracterizó por múltiples negociaciones con los países centroamericanos, con la finalidad de lograr la coexistencia de regímenes de diferente signo político y brindar condiciones para la seguridad nicaragüense y estadounidense, puntos cruciales de la problemática. Los resultados de la iniciativa latinoamericana se concretizaron en las sucesivas Actas de Contadora, fracasadas otras tantas veces por la "falta de voluntad política" de los países del área y por los obstáculos puestos por Ronald Reagan para lograr la pacificación.

En 1986 se abrió un proceso de diálogo y negociación intercentroamericano que se concreta en Esquipulas I (mayo de 1986). El objetivo de la reunión fue destrabar la actividad de Contadora, sin embargo, lo que se logró fue la disolución del "triángulo de Tegucigalpa", integrado por Costa Rica, Honduras y El Salvador. En esa reunión existieron ya indicios de propiciar una marginación de Contadora por parte del "bloque de Tegucigalpa"; el argumento utilizado para deslegitimar a Contadora fue la acusación a México de apoyar a Nicaragua de manera privilegiada de los demás países.

Entre mayo de 1986 y agosto de 1987 suceden hechos que influyeron en los resultados de Esquipulas I. Nos referimos al escándalo Iran-Contras, que debilitó por unos meses la imagen de la administración Reagan; el ascenso de los demócratas con mayoría en el Senado estadounidense, que obstaculizó algunas propuestas de Reagan para Centroamérica y el ya evidente fracaso de los contras para triunfar y/o revertir la revolución en Nicaragua. Todo ello motivó de alguna forma la realización de esquipulas II en agosto de 1987. En todo este año, Contadora, a pesar de seguir funcionando, lo hizo en una condición de debilidad. La iniciativa de paz del Presidente Oscar Arias contribuyó a ello, pues su Plan de Paz llegó a la reunión de Esquipulas II, desplazando el Plan de Paz de Contadora.

Entre los resultados de Esquipulas II resaltan los compromisos adquiridos por los gobiernos centroamericanos de entablar negociaciones con los grupos insurgentes de su país, realizar una amnistía política, brindar condiciones de democracia interna, entre otras que estuvieron encaminadas a encontrar las condiciones para la pacificación.

Con el fin de evaluar el cumplimiento de los compromisos allí adquiridos, se formó la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento (CIVS). México, al igual que los demás miembros del Grupo Contadora y el Grupo de Apoyo, junto con los Secretarios Generales de la ONU y la OEA, además de los Cancilleres centroamericanos, integraron la Comisión de Verificación.

Un tercer período se inició en enero de 1988. Con la finalidad de evaluar el cumplimiento de los compromisos surgidos de la reunión de Esquipulas II, los presidentes centroamericanos se reunieron en San José, Costa Rica el 15 y 16 de enero de 1988, donde además recibieron un informe de la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento (CIVS).

En esa reunión, si bien se reconoció la labor de la CIVS, no se retomaron las recomendaciones contenidas en su informe. Más aún se le dejó sin funciones al establecerse la Comisión Ejecutiva, integrada únicamente por los Cancilleres centroamericanos y que vino a desempeñar las funciones de aquella, es decir, los gobiernos centroamericanos pasaron a ser juez y parte.

En la marginación de la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento influyeron varios factores: primero, fue que algunos países como El Salvador y Honduras no estuvieron de acuerdo con algunas observaciones hechas en el informe de la CIVS; segundo, que Washington decretó una política de presiones contra Nicaragua, previo al 15 de enero de 1984, pugnando por orillar a los miembros de Contadora.

Con los resultados de la reunión en Costa Rica, México pasó prácticamente a poner toda su atención en sus problemas internos y económicos. 1988 fue un año de elecciones presidenciales en México y Estados Unidos. Al mirar hacia adelante se dejaban ver procesos semejantes en El Salvador, Honduras, Costa Rica, etc.

Centroamérica y la Seguridad Nacional de México

Al inicio del período gubernamental de José López Portillo (1976-1982) todavía Centroamérica no entraba en la coyuntura de crisis regional, por tanto, no podía ser considerada como un factor que pudiera desestabilizar a los países vecinos. La política de México hacia estos países hasta antes de 1979, no fue muy significativa dentro de sus relaciones internacionales.

El título de este apartado ya encierra dos preguntas fundamentales. ¿Fue Centroamérica y su conflicto, un peligro para

la seguridad nacional mexicana? y, ¿ Por qué en los planes de go-
bierno los tres últimos presidentes la seguridad nacional mexi-
cana merece un capítulo especial?

Conforme transcurrió el sexenio de López Portillo (1976-
1982) se incorporó un factor que motivó a tratar cada vez más
la seguridad de México, como tema de análisis. Ese factor vino a
ser el petróleo. La situación peculiar del mercado internacional
de este energético, generada después del embargo de 1973, la re-
volución en Irán y el control de precios por parte de la Organi-
zación de Países Productores de Petróleo (OPEP), aunado a la no-
ticia de las grandes reservas de petróleo descubiertas en Méxi-
co, dió a nuestro país una nueva dimensión en el plano interna-
cional y una apreciación diferente por parte de los países in-
dustrializados o desarrollados.

En medio de esta situación internacional energética, y con-
siderando que Estados Unidos importa un poco más del 50% de pe-
tróleo para satisfacer su demanda interna, México vino a repre-
sentar un futuro abastecedor de fundamental importancia, no só-
lo por sus reservas sino también por su cercanía geográfica.

El triunfo de la revolución sandinista en 1979 y la llega-
da, meses después, a la Casa Blanca en Washington de un grupo
conservador con ideas propias de la Guerra Fría, sobre los acon-
tecimientos de política internacional de esos años, hicieron
circular la idea o "teoría del dominó", que atribuyó un carác-
ter expansionista a la revolución sandinista.

Es así como el temor conservador en norteamérica de nuevo
contempló e incluyó a la seguridad nacional de México como ele-
mento de fundamental importancia para su propia seguridad, má-
xime cuando se le consideró su potencialidad como futuro abaste-
cedor de petróleo.

Con el surgimiento de la problemática centroamericana a fines de la década de los setenta, la política exterior de México en el área no sólo se contrapuso -como en otras ocasiones- a la de Washington para reafirmar una vez más su nacionalismo e independancia en política exterior. Ahora ya no se trataba sólo de ello sino de algo más importante: mantener el equilibrio político (estabilidad) en los países inmediatos a su frontera sur, salvo el riesgo de verse afectado por la problemática regional. ya que "La continuidad del proyecto democrático burgués sostenido por el Estado Mexicano requiere de fronteras tranquilas que no distraigan ni alteren la consolidación del proceso interno de desarrollo."⁴

De esta manera las dos fronteras terrestres cobraron nuevas dimensiones en su importancia y obligaron a reconceptualizar el tema de la seguridad nacional en el gobierno mexicano. Para México, el sentido de la pregunta inicial tiene un matiz propio que no se subordina al concepto de seguridad de Estados Unidos por estar dentro del área prioritaria de su política estratégica.

Si bien en el discurso político y en las referencias de la clase política mexicana hacia el conflicto en Centroamérica, no encontramos una mención en donde se le considera explícitamente como un factor de peligro a la seguridad nacional de México, sí se habló de él como un factor que, en caso de regionalizarse la violencia militar, pudiera afectar a los países vecinos, entre los que se encuentra México. Por tanto, la seguridad mexicana tiene dos direcciones: una hacia el norte y otra hacia el sur; una económica y otra sociopolítica y militar respectivamente.

⁴ Gutiérrez Roca, F. Teresa. "Fronteras ocupadas e inseguridad nacional..." en Boletín de la Economía Latinoamericana y los Estados Unidos. Inst. de Invest. Ec.-INIAE, marzo-sept. 1984.

En medio de la crisis internacional de energéticos la política de Estados Unidos hacia México vino a ser un factor que afectó la seguridad mexicana, todavía más vulnerable por la situación de crisis económica y financiera después de 1982.⁺ Los hechos hablan: las intervenciones sutiles e indirectas — y a veces no tanto — sobre las decisiones de política económica interna; las presiones para aumentar la producción petrolera; los préstamos de créditos financieros condicionados; las presiones para modificar la política exterior hacia Centroamérica, etc. Por el sur, la crisis estructural de años atrás y las desestabilizaciones políticas acarrearón, entre otros problemas, importantes y numerosas corrientes migratorias hacia Estados Unidos y México.

Primer Período de la Política Exterior en Centroamérica (1979-82)

Es conocido que la petrolización de la economía mexicana vino a fortalecer la política exterior, la cual se había debilitado por la crisis económica de 1976. Ahora, y a diferencia del tercermundismo declarativo de principios de la década, la política exterior gozó de una base de apoyo económica que le permitió acompañar de acuerdos económicos a sus declaraciones.⁺⁺

Lo anterior se manifestó claramente en la política de México hacia Centroamérica en lo que hemos llamado primer período. Considero que fue la existencia de esa base de apoyo la que influyó para que en esos tres años, México siguiera una política muy activa pero en forma unilateral. Es también conocido que el Pellicer de Brody, Olga. "La Seguridad Nacional en México" en CUADERNOS POLITICOS. núm.27, enero-marzo, 1981.
⁺⁺Gutiérrez Paces, M. Teresa. "Las relaciones México-Estados Unidos: hacia un replanteamiento de fondo" en MOMENTO ECONOMICO. Inst. de Invest. Ec.-UNAM, nov.dic., 1986.

gobierno mexicano en la ayuda a la revolución sandinista, pero ¿cuál fue la finalidad que persiguió el gobierno?

Una respuesta inmediata podría ser el argumento de que el gobierno mexicano siempre se ha identificado con los movimientos revolucionarios de América Latina. Sin embargo, la magnitud de la ayuda y la atención a los sandinistas significaron algo más que eso.

Cuando en enero de 1980 López Portillo regresaba de Managua, declaró a los periodistas que "él había establecido relaciones personales desde hacía tiempo con el Grupo de los Doce", y que se había estado ayudando a los revolucionarios además de otras acciones en base a "compromisos que él había hecho con los revolucionarios"⁺ Ese "compromiso" adquirido se relaciona mucho con algunas palabras de las pronunciadas ese mismo 24 de enero en la Plaza de la Revolución:

Por eso ustedes, nicaragüenses, al final de este siglo, con esos dos goznes precedentes (la revolución mexicana y cubana) en el laberinto de Latinoamérica, significan la posibilidad responsable de que libertad, justicia, igualdad y seguridad, puedan ser conjugadas... Están ustedes rechazando todas las hegemonías, tanto aquellas económicas que nos pierden en los intereses oscuros de los imperios, como aquellas políticas que nos manejan como títeres de remotos intereses. Ni unos ni otros. El nacionalismo sano de Nicaragua para salvar a Nicaragua.⁺

Es claro que el gobierno mexicano no deseaba otra Cuba, y no la deseaba no porque no fuera capaz de convivir con un país socialista, sino porque ello implicaría la intervención militar

+ Buendía, Manuel. "Red Privada", en EXCELSIOR, 29 de enero, 1980.
++EL NACIONAL. 25 de enero de 1980.

directa de Estados Unidos en la región istmica, lo que vendría a desestabilizar la región afectando de una manera más directa a México por estar el conflicto más cerca de su frontera, tanto en lo político - pues lo obligaría a asumir una posición más comprometida- como en lo social, desde el momento en que esa intervención generaría una intensificación de la corriente migratoria centroamericana.

Por tanto, el "compromiso" estaba dirigido a asegurar que los sandinistas no debían desplazar a Nicaragua del mundo occidental hacia el socialista, o cambio de un reconocimiento temprano y de ayuda económica. Canalizar y moderar las fuerzas inherentes de la revolución, fue el objetivo sutil del gobierno de México hacia Nicaragua. Sucede que los sandinistas no tuvieron el propósito de hacer una revolución socialista, sin embargo, la medida fue de precaución, por parte del gobierno mexicano.

Para febrero de 1982, López Portillo reconocía que:

...el proceso nicaraguense ha podido mantener en el seno del gobierno la representación de la mayor parte de las corrientes que participaron en la lucha contra la dictadura. Así se garantiza la plena legitimidad de la Junta, el arranque de la vida democrática y la unidad nacional que es indispensable para defender al país de los variados y grandes peligros que la acechan.*

Más adelante el mandatario mexicano dijo que no se presionara a Nicaragua "para no lograr lo que se quiere evitar", es decir, arrinconar y presionar a la revolución con la consecuencia

*López Portillo: México defenderá como propia la causa de Nicaragua" en EL DIA, 21 de febrero de 1982.

de la radicalización. "En este análisis descansa la postura de México frente a la revolución sandinista."⁺ Es a partir de esa concepción que López Portillo propuso un Plan de Paz para la región que consistía en negociaciones entre Cuba y Estados Unidos; pactos de no agresión entre Nicaragua y sus vecinos así como Estados Unidos y Nicaragua, además de una disminución del armamentismo.

La ayuda canalizada por el gobierno mexicano hacia Nicaragua en los primeros años de la revolución fue proporcionada sin condiciones, así lo expresó tanto el Presidente como funcionarios del gobierno. Sin embargo, ¿no fue condicionante de alguna manera los objetivos velados antes mencionados? Como mencionamos ya, México se desbordó en la ayuda a Nicaragua.⁺⁺

En el área económica y bajo el rubro de: "principios aplicables a las donaciones", se dijo que se aceptarían -por parte de los sandinistas- "donaciones internacionales, no sujetas a condiciones o limitaciones que lesionen la dignidad o la soberanía nacional".⁺⁺⁺ Hemos mencionado ya que los sandinistas no tuvieron la intención de hacer una revolución socialista, por tanto, las "seguridades" que buscaba el Presidente mexicano no lesionaban los intereses de los sandinistas, en ese sentido se pudo aceptar la ayuda mexicana.

La llegada de Reagan al gobierno de Estados Unidos en 1981, instaló un grupo conservador que intentó dar marcha atrás a la revolución sin parar en los medios militares y de hostigamiento

+ "Ni el terrorismo nos amedrenta ni las amenazas nos frenan: J.L.P." en EL DIA, febrero 22 de 1982.

++ Para una evaluación de los montos en créditos, donaciones y préstamos totales a Nicaragua para 1982, y su relación con la de los otros países, Cfr. Cruz Sequeira, Arturo. "Nicaragua: crisis económica radicalización o moderación?" en Donald Castillo Rivas (comp.) CENTROAMERICA MAS ALLA DE LA CRISIS. México, SIAP, 1983.

+++ "Programa de la Junta de Reconstrucción Nacional..." en COERCIO EXTERIOR. Vol.29, núm.3, agosto, 1979. p.244

económico, bajo el argumento de que es "totalitaria y expansionista" y que por tanto, su intención es exportar la revolución a los países vecinos.

Desde ese momento, la interpretación ideológica de Estados Unidos sobre Centroamérica es que se trata de una zona vital para su seguridad frente al supuesto expansionismo cubano-soviético. Desde la óptica de Reagan, los procesos internos de los países del área deben subordinarse a los intereses de Estados Unidos, ya sea que se trate de cuestiones de política, economía o comercio.

El supuesto expansionismo cubano-soviético en Centroamérica -la revolución nicaragüense- constituyó la obsesión de la administración Reagan. En tanto México, Venezuela y Panamá fueron percibidos como posibles objetivos de ese expansionismo; tres países de fundamental importancia para los intereses de Estados Unidos por sus recursos naturales y su posición geoestratégica.

Segundo período: La Política Multilateral (1983-1987)

Dos factores fueron los que llevaron a México a dejar su política unilateral en la región convulsa y a optar por una política multilateral: lo infructuoso de su política unilateral para lograr el diálogo entre todos los miembros en conflicto, además del aislamiento en la región que adquirió por unos meses como consecuencia de su declaración con Francia sobre El Salvador; y por otro lado, la debilidad en la que se vio la política exterior, consecuencia de la crisis económica interna. En todo caso, el cambio del carácter de la política exterior mexicana también se relaciona con el relevo del Ejecutivo en diciembre de 1982.

Después de varios intentos unilaterales de México y los cambios en la escena centroamericana, llevaron a México y Venezuela a coincidir en las políticas hacia la región. Dos meses antes de tomar el poder, Miguel de la Madrid decía:

Considero que, para fortalecer sus posiciones, México debe asociar sus esfuerzos a los de otros países latinoamericanos. Así prepararemos el terreno de la negociación que muy probablemente asegure el buen éxito de nuestros objetivos.*

La acción multilateral estuvo encaminada también a superar el aislamiento de México en la región, consecuencia de su declaración con Francia sobre El Salvador, en la cual pedía entablar negociaciones con el Frente Parabundo Martí para la Liberación de El Salvador (FMLN).

Se dice que al formar parte de Contadora, México tuvo que hacer algunas concesiones en su política hacia la región para poder avanzar en las posiciones y lograr un mayor consenso.**

La transición de la acción unilateral a la multilateral trajo como consecuencia una modificación en las relaciones México-Nicaragua, que hasta entonces se había "privilegiado" por sobre los demás países de la región. Sin embargo, no hay que olvidar la crisis económica de México, iniciada en 1982, como factor que influyó en esas relaciones. El Grupo Contadora se formó en enero de 1983, en Panamá.

Contadora subrayaría la posibilidad de países no sólo capitalistas sino ineludiblemente "amigos" de los Estados Unidos que, a partir de una evaluación de sus pro

* Madrid Bustado, Miguel de la. DE LA POLÍTICA EXTERIOR. México, América Latina y el Caribe. PRI, Documento núm.6 nov.1982.p.125 citado por Herrera Zuñiga en: "México en Contadora una búsqueda de los límites" FORO INTERNACIONAL. abril, 1984. núm.4

**Cfr. Rico P. Carlos "México, Estados Unidos y el impasse de Contadora" en ESTUDIOS POLITICOS. núm.4, oct.-dic.1984.p.75

pios intereses nacionales proponían soluciones alternativas a una de las crisis que la propia administración Reagan había identificado como prioritarias en su esquema de política exterior.*

El problema para México era hasta dónde podría llegar en ese intento siendo que su vulnerabilidad económica era mayor. Fue justamente a partir de la evaluación de los intereses de México en Centroamérica que se buscó fortalecer la política exterior por medio de una política multilateral como la de Contadora. Esta necesidad de coincidir con otros países de Latinoamérica era más imperiosa cuanto que la posición mexicana difería totalmente del enfoque estadounidense.

Si partimos del hecho de que Contadora mantuvo un enfoque sobre Centroamérica diferente al de Estados Unidos y que además se constituyó en un obstáculo que frenó las intenciones militaristas en el área, no podemos entonces descartar el hecho de que los miembros de Contadora recibieron presiones para modificar su política exterior.

Al tener una óptica diferente de la de E.U., cada uno de los miembros de Contadora tuvieron un enfrentamiento con aquel país que podemos llamar de "enfrentamiento directo". Ejemplo de ello son las presiones que ejerció el gobierno de Estados Unidos sobre el de Panamá o las presiones económicas y los intentos por modificar la política exterior de México. Sin embargo, como grupo, podemos decir que existió un "enfrentamiento indirecto".

Los argumentos de Contadora sobre el origen y causas de la problemática centroamericana fueron también un importante elemento para ganar consenso internacional y apoyo a sus actividades. Sin embargo, las visiones encontradas de Contadora y Washington embastanaron el proceso negociador, lo que necesaria

* Ibidem.

ante llevó a un enfrentamiento indirecto, porque si Contadora buscaba la paz por medios diplomáticos, no podía llegar a ella por un camino que exacerbaba el conflicto.

Primero, Contadora no podía llegar a sus objetivos por medios coercitivos o presiones políticas con los países centroamericanos, bajo el riesgo de contradecirse en sus principios y sentido pacifista; y segundo, no quería actuar de manera radical y en confrontación directa con Estados Unidos, no sólo porque es la principal potencia en el continente sino porque controló varios hilos del escenario centroamericano. Una política de confrontación con Estados Unidos disminuía las posibilidades de acción del grupo y obstaculizaba su funcionalidad.

La opción que se escogió fue la del convencimiento al gobierno estadounidense acerca de los fines y propósitos de Contadora, en el sentido de que la existencia de regímenes de distinto matiz político no hacía peligrar su seguridad. Contadora consideró a Washington como una parte más que tenía que sentarse a dialogar, y/o después, como un país que tenía que respetar los acuerdos de los países centroamericanos.

Frente a la prepotencia mostrada por Washington ante los llamados de Contadora, algunos analistas interpretaron que el grupo era débil y no lograría sentar a los E.U. a dialogar y comprometerse en la paz. Ante estos argumentos no hay que olvidar la bidimensionalidad de la política de Washington hacia Contadora: apoyarla en discursos y declaraciones, y obstaculizar sus actividades por medio del alineamiento político de gobiernos como el de Honduras, El Salvador y Costa Rica.

Si Centroamérica fue percibida por el gobierno mexicano como un factor que, en caso de regionalizarse el conflicto, podía afectar su seguridad, fue claro que los esfuerzos allí no

se limitaron al ámbito político y diplomático, sino que se extendieron al económico, como un elemento indispensable para contribuir a solucionar los problemas económicos, sociales y políticos.⁺

El conocimiento de los problemas centroamericanos por parte de México hizo que se implementaran programas de cooperación como el Pacto de San José. El Pacto se constituyó en agosto de 1980 entre México y Venezuela con el fin de suministrar petróleo a Centroamérica y el Caribe en condiciones favorables. Esta cooperación consistió en el pago de un 70% y otorgar un crédito del 30%, a pagar en un lapso de 5 años con una tasa de interés del 4%.⁺⁺ El Pacto venía a aliviar las necesidades de petróleo en el área; suministraba financiamiento cuando nadie quería otorgarles crédito y también, contribuía a aliviar la balanza de pagos de esas economías. Desde el punto de vista mexicano el Pacto venía a representar un ejemplo real de su interés por contribuir a solucionar los problemas del área. Ello aumentaba su prestigio y autoridad moral para participar activamente en su política de pacificación.

Cuando en enero de 1983 se formó el grupo Contadora, se retomó la demanda económica que hay en el área como condición indispensable para sacarla del atraso en la que está inmersa desde lustros atrás. La creación del Comité de Acción de Apoyo al Desarrollo Económico y Social de Centroamérica, fue un ejemplo de ello.

El comunicado conjunto de Contadora emitido el 17 de julio de 1983, no sólo recogió las necesidades del área en lo económico como condición indispensable para lograr la paz, sino que tam

+ Ojeda, Mario. "México: su ascenso a protagonista regional" en Ojeda, M. LAS RELACIONES DE MEXICO CON LOS PAISES DE AMERICA CENTRAL. México, El Colegio de México, 1985.

++ Cfr. Rosenzweig, G. "La cooperación económica de México con Centroamérica a partir de 1979" en LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO.... Ob. cit. p.247

bién estuvo destinada a buscar la cooperación para crear las condiciones de crecimiento y desarrollo económico, y por tanto, que la región tenga estabilidad política y económica.

...Los esfuerzos del grupo de Contadora han hecho posible hasta ahora, la iniciación de un diálogo con la participación de todos los gobiernos de América Central, el establecimiento de un mecanismo de consultas y la definición, por acuerdo unánime, de un temario que recoge los aspectos más relevantes de la problemática regional.

...Con tal fin hemos convenido las directrices generales de un programa para ser propuesto a los países centroamericanos que supone, además del estricto cumplimiento de los principios esenciales que rigen las relaciones internacionales...la eliminación de asesores extranjeros; la creación de zonas desmilitarizadas; la proscripción del uso del territorio de unos Estados para desarrollar acciones políticas o militares de desestabilización de otros Estados; la erradicación del tráfico de armas; y la prohibición de otras formas de agresión o injerencia en los asuntos internos de cualquiera de los países del área.

...Estas medidas orientadas a la eliminación de los factores que perturban la paz regional, deben ir acompañadas de un gran esfuerzo interno para fortalecer las instituciones democráticas y garantizar la observancia de los derechos humanos.

...El fortalecimiento de las instituciones políticas democráticas está vinculado estrechamente a la evolución y a los avances que se logren en materia de desarrollo económico y justicia social. De hecho, se trata de dos dimensiones de un mismo proceso que, en definitiva, se orienta hacia la realización de los valores fundamentales del hombre.

...Pero el esfuerzo propio debe completarse con el apoyo de la comunidad internacional, especialmente de los países industrializados, mediante créditos de fomento, programas de cooperación y el acceso de los productos centroamericanos a sus mercados.

Los gobiernos de los países del Grupo Contadora reiteran su decisión de continuar los programas de coopera-

ción en favor de la subregión, y ofrecer su concurso para canalizar el apoyo internacional hacia estos propósitos de reactivación económica.*

El plan contenía objetivos a corto plazo, que evitara la regionalización del conflicto; y objetivos a largo plazo, encaminados a lograr el desarrollo económico de esos países.

Para México fue fundamental el impulso de ese proyecto, ya que la inestabilidad política y la falta de perspectivas socioeconómicas en la región no eran elementos que ayudaran a guardar el equilibrio y la estabilidad al sur de su frontera.

Si la propuesta económica de Contadora se impulsó por medio del CADEPCA, la posición y propuesta estadounidense se expuso en sus características esenciales en el informe de la Comisión Nacional Bipartita Sobre Centroamérica, más conocido como Informe Kissinger. Este fue más que nada un diagnóstico global sobre la región y contenía un paquete de propuestas y reformas que estaban dirigidas a conservar la hegemonía de E.U. en el área.

En una evaluación general de las actividades de Contadora, aún cuando no logró sentar al gobierno estadounidense para coadyuvar a la pacificación de la región, podemos decir que impidió la intervención norteamericana en forma directa; logró que dialogaran los cinco gobiernos centroamericanos inmersos en el conflicto, que redundó en una distensión entre ellos, y sacó al conflicto del enfoque bipolar para colocarlo en su dimensión latinoamericana, "...lo que implica un enorme avance para Centroamérica que históricamente había vivido aislada de Latinoamérica!"*

* Comunicado conjunto emitido el 17 de julio de 1983 en Cancún, por los miembros del Grupo Contadora" en RELACIONES INTERNACIONALES. Vol. XI, núm. 32, abril-junio, 1984. p.129

** Gutiérrez Haces, M. Teresa. "La relación México-Estados Unidos: crisis interna y reajustes externos a través del conflicto centroamericano" en ESTUDIOS POLÍTIOS. México, núm. 4, 1988.

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

Asimismo, la efectividad de Contadora no sólo se tiene que relacionar con la indiferencia de Washington, como factor limitante, sino también con las posiciones ambiguas de parte de los mandatarios centroamericanos. Si bien es cierto que el gobierno estadounidense condicionó su ayuda económica a algunos países del área a cambio de un alineamiento político, no es menos cierto que cada mandatario se veía condicionado por las circunstancias de su país, además (y mucho tuvo que ver) de la concepción individual sobre el conflicto, con visiones maniqueístas, temores, desinformación, muchos prejuicios, inflexibilidad en las pláticas, etc.*

Los miembros de Contadora y el Grupo de Apoyo estuvieron claros de esos obstáculos, sin embargo, cuatro meses después de Esquipulas I se reconoció la posibilidad de entendimiento sin Contadora. Así lo dejó ver el Canciller venezolano Sinón Alberto Consulvi en noviembre de 1986.**

En febrero de 1987, durante la tercera reunión de Contadora con los Cancilleres de Centroamérica y la Comunidad Económica Europea, los representantes de Honduras, El Salvador y Costa Rica, manifestaron su deseo de que la pacificación de la región emanara de los países involucrados, "reduciendo la ingerencia de Contadora". Cabe decir que a esta reunión no asistieron los miembros del Grupo de Apoyo por presiones de esos tres países.***

A partir de esos últimos hechos se fue conformando la ter

* Dos meses antes de la reunión de Esquipulas I, el periódico mexicano EXCELSIOR, realizó una serie de entrevistas con cada mandatario de Centroamérica, reflejando el pensamiento sobre su país, sus vecinos, el conflicto, su ideología y Contadora. Cfr. EXCELSIOR, del 21 al 28 de abril de 1986 y 27 de octubre de 1987.

**"Consulvi: intereses poderosos obstaculizan al grupo Contadora" en Uno más Uno, noviembre 15 de 1986.

*** La Jornada, febrero 9 de 1987

cera fase de nuestra periodización en lo que respecta a la política exterior de México hacia Centroamérica. Para los años 1986-1987, es clara la disminución de la intensidad activa de Contadora. México por su parte, enfrentaba grandes problemas internos por la caída de los precios del petróleo durante 1986, además de las presiones fuertes de sectores conservadores estadounidenses que buscaban modificar la política exterior mexicana. Mención aparte merece el desaliento que infundía la actitud de los gobiernos centroamericanos por no firmar el Acta de Contadora.

A fines de 1986, el descubrimiento del Irangate, la nueva mayoría democrata en el Senado norteamericano, la pérdida del consenso y debilidad del gobierno de Reagan, dieron un respiro a la presionada política mexicana en la región.

En agosto de 1987 se realizó la reunión conocida como Esquipulas II, donde se acordó la simultaneidad del cumplimiento de los compromisos, la formación de una Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento (CIVS), conformada por Contadora, los Secretarías Generales de la ONU y la OEA, y los cancilleres de Centroamérica, que entregaría a los 150 días a partir de la firma de los acuerdos, un informe sobre el cumplimiento de los mismos.

En la reunión de enero de 1988 para la evaluación del cumplimiento de los acuerdos de Esquipulas II en San José, Costa Rica, el resultado más desalentador fue el remplazo de la C.I. V.S. por una Comisión Ejecutiva, integrada sólo por los cancilleres centroamericanos y dejando con ello fuera a Contadora, la ONU y la OEA. Desde ese momento la función de verificar, controlar y seguir el cumplimiento de los acuerdos, estarían en manos de esa Comisión Ejecutiva. Era lógico que al desaparecer la CIVS no había control sobre la simultaneidad en el cumplimiento de

los compromisos adquiridos. Por otro lado, al pasar a ser juez y parte del conflicto, llevó en los siguientes meses a que los gobiernos de Honduras, El Salvador y Costa Rica, refugieran el proceso de negociación a la sola exigencia en el cumplimiento de los acuerdos por parte de Nicaragua.

En la marginación de la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento influyeron varios factores. El primero es que algunos países como El Salvador y Honduras, no estuvieron de acuerdo con algunas observaciones hechas en el informe de la CIVS; segundo, que Washington desató una política de presiones a Nicaragua previo al 15 de enero de 1988, y que pugnaba por orillar a los miembros de Contadora y el Grupo de Apoyo desde tiempo atrás.

Nicaragua fue el único en ser consecuente con sus compromisos de Esquipulas II, al tratar de salvar las dificultades internas y aprovechar la coyuntura externa -debilidad del gobierno de Reagan y después la campaña para las elecciones presidenciales en Estados Unidos- llevó a la práctica uno de los acuerdos más importantes: dialogar con la insurgencia contrarrevolucionaria. La reunión del 20-23 de marzo de 1988 tuvo como resultado los "Acuerdos de Sapo". Este hecho fue el último en importancia antes que el proceso entrara en un largo receso durante 1988.

México dirigió su atención a los problemas internos que enfrentaba, además de que en ese año se realizarían las elecciones presidenciales. El impasse del proceso negociador en la segunda mitad de 1988, también fue alimentado por el proceso electoral estadounidense, que creó un vacío temporal de política norteamericana hacia la región.

Cuando en diciembre de 1988 asistieron cuatro mandatarios centroamericanos a la toma de posesión del presidente mexicano, se desató la expectativa de una futura reunión de los cinco mandatarios de Centroamérica en enero de 1989.* Sin embargo, esa proyectada reunión no se realizó porque el mandatario costarricense solicitó postergarla hasta que el nuevo presidente de Estados Unidos, George Bush, diera a conocer su política hacia la región.** Esa solicitud fue secundada por el bloque de Tegucigalpa.

El gobierno de Salinas de Gortari concentró su atención en la política económica, ya que estaba necesitado no sólo de regresar al país a la estabilidad económica, sino también de acciones que legitimaran y dieran consenso al proceso electoral del cual surgió como mandatario, a riesgo de que la estabilidad interna, es decir, la seguridad interna, se le saliera del control.

Lo anterior indica que la política exterior mexicana estuvo volcada a buscar la negociación con la comunidad financiera internacional, pasando el tema de Centroamérica a un segundo plano en las prioridades.

El impasse centroamericano de 1988 continuó, al perfilarse para 1989 y 1990 una serie de procesos electorales. En El Salvador, donde la derecha ganó con Cristiani; en Honduras, Leonardo Callejas sustituyó a Haczona Hoyo; en Costa Rica, Rafael A. Calderón sustituyó a Oscar Arias; en Panamá el resultado de las elecciones fue anulado por una serie de irregularidades tanto internas como externas, y por último, las elecciones que más expectación causaron: las de febrero de 1990 en Nicaragua.

* EXCELSIOR, 4 al 8 de enero de 1989

Los Desplazados y Emigrados centroamericanos

dentro del concepto de Seguridad Nacional en México.

Hasta este apartado se ha expresado por qué México ayudó a la revolución nicaragüense y la percepción que tuvo del peligro que implicó una radicalización de la misma. Asimismo, hemos visto la política seguida en Contadora en colaboración con otros países cercanos al área, con la finalidad de evitar la regionalización del conflicto centroamericano, y por último, el receso e impasse en el proceso pacificador.

Sin embargo, es indudable que durante toda la década de los ochenta y fuera de las negociaciones diplomáticas, las corrientes migratorias de centroamericanos hacia Estados Unidos vía México, o simplemente a este último, se mantuvo constante e incluso se incrementó en ciertos años.

Por ejemplo, la ofensiva final contra Somoza y la intensificación de las actividades militares y guerrilleras en Guatemala y El Salvador, crearon grandes cantidades de desplazados y emigrados en la primera parte de la década en cuestión. Para la segunda mitad de los años ochenta, la situación interna en El Salvador y las pocas perspectivas económicas para las sociedades de Guatemala, Honduras y Nicaragua, siguieron fomentando la formación de grupos de emigrados. ¿Cómo fue percibido este problema por parte del gobierno mexicano?

La respuesta no puede dejar de lado datos como la cantidad de centroamericanos en México, la continuidad o no del flujo migratorio y el control de su ingreso al territorio mexicano.

Los refugiados guatemaltecos establecidos en Chiapas, Quintana Roo y Campeche, llegados al inicio de la década de los años ochenta, tienen la característica de ser campesinos indígenas; el viajar con la familia los distinguió de los migrantes económicos. Aquellos salieron huyendo de la violencia generalizada en el campo. Otra característica de los refugiados mencionados es el alto grado de desnutrición y enfermedades que padecen como anemias, amibiasis, sarampión, etc. La población se compone en su mayoría de niños, mujeres y ancianos.

Es importante tener en cuenta estas características de los refugiados porque sirven para analizar y sopesar los argumentos y temores de algunos funcionarios estatales que los veían como un peligro para México. A diferencia de los guatemaltecos refugiados en campamentos, los centroamericanos que se internan al país para ir a Estados Unidos o quedarse en México, son los que provienen de las ciudades. Su condición ante las autoridades migratorias mexicanas es de "ilegales".*

Hasta 1984 la existencia de gobiernos militares en Guatemala provocó fricciones con el gobierno mexicano sobre el asunto de los refugiados asentados en Chiapas. Las constantes acusaciones de que los campamentos servían a los guerrilleros de aquel país e incluso que los refugiados eran guerrilleros,** motivó una decena de incursiones de parte del ejército guatemalteco, a México.

A pesar de que esas incursiones representaron una violación constante a la soberanía mexicana, la respuesta moderada del gobierno mexicano a esas violaciones estuvo encaminada a no utilizar

* Aguayo, Sergio. EL EXODO CENTROAMERICANO. México, Secretaría de Educación Pública, 1985. p. 29-30.

** EXCELSIOR, marzo 12 de 1982 y EL DIA, 30 de enero de 1983.

más los problemas de la región. Considerando los obstáculos que enfrentata la labor de Contadora se creyó conveniente no interponer un obstáculo más con el aumento de las tensiones entre México y Guatemala.

Se priorizó en este asunto un objetivo de mayor alcance como lo era la pacificación centroamericana, al mismo tiempo que se mantuvo en práctica la política de puertas abiertas a los re fugiados guatemaltecos. Otra de las respuestas a los refugiados en la frontera fue su reubicación en otros Estados como Campeche y Quintana Roo. La medida se reflejó en una disminución y luego desaparición de las incursiones del ejército de Guatemala a territorio mexicano. Más tarde, cuando en Guatemala empezó a disminuir la violencia del ejército y un gobierno civil se estableció en 1984, el gobierno mexicano inició el control del ingreso a todo centroamericano.

A pesar de que el gobierno mexicano ha manifestado que la repatriación de estos grupos asentados en el sureste del país se realizará en forma voluntaria, se ha visto la negativa de los refugiados a regresar por temor a ser de nuevo reprimidos.

A casi un lustro de instalarse un gobierno civil en Guatemala, la presencia de los militares se hace patente en forma constante, por los intentos de golpe de Estado (mayo de 1982) o por las represiones y desapariciones selectivas. Tan solo en la segunda mitad de 1989, se ejercieron varios allanamientos a la Universidad de San Carlos y se secuestró a dirigentes sindicales y es tudiantiles.⁺

Si alguna consecuencia económica ha provocado la presencia de los centroamericanos en el sureste mexicano, ésta se con

⁺ LA JORNADA, agosto 15 al 30, de 1989.

creta a una relativa reducción del abarataamiento de la mano de obra; en todo caso, los propietarios de fincas han aprovechado la situación del costo de la mano de obra. Sin embargo, estas consecuencias relativas se derivan más de los "migrantes económicos" que de los que se encuentran en los campamentos fronterizos.* El problema es relativo si consideramos que la gran mayoría se interna en el país para llegar a Estados Unidos. Exacerbando la situación social, tal vez con fines políticos, el gobernador de Chiapas, José Patrocinio González Garrido, afirmó que en los municipios que forman frontera con Guatemala, los ilegales representan una "carga para las administraciones municipales en todos los sentidos, toda vez que al quedar asentados exigen servicios, seguridad, empleo, lo que en su momento viene a provocar inestabilidad social.**" Cabe mencionar que el funcionario citado confunde a los refugiados con los mirrantes económicos.

Como decíamos, una gran parte de los centroamericanos que vienen de las ciudades centroamericanas, están de paso hacia Estados Unidos. Aún cuando ya existía una tradición migratoria hacia este país, en los últimos años se ha fortalecido su control de ingreso por parte de las autoridades operativas estadounidenses en la frontera México-E.U. Por parte de las autoridades mexicanas, se ha venido coincidiendo con el vecino del norte en este tipo de actividades, ya que la detención y deportación en México de centroamericanos, se extiende al norte del país.***

+ Aguayo, Sergio. EL EXODO CENTROAMERICANO. Ob. cit. p.29-36

**EL DIA. 14 de abril de 1990

*** LA JORNADA. Julio 23 de 1989.

¿Cuál es el motivo que llevó a las autoridades migratorias de México para detener a los centroamericanos que van al vecino país toda vez que esta acción significa una forma de colaboración con la migración norteamericana? En enero de 1982 un funcionario de migración mexicana expresó: "Las autoridades mexicanas sólo cumplen ordenes del Departamento de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos."⁺

Aún cuando no existe un acuerdo firmado entre autoridades mexicanas y estadounidenses sobre el control en su frontera común, la colaboración mexicana puede ir encaminada a evitar la saturación de una "fuente de trabajo" para los mexicanos, por medio de una mayor cantidad de mano de obra, justo cuando la crisis económica en México genera más desempleo.

La actitud hacia este flujo migratorio estuvo muy relacionado con la forma en que se concibió el conflicto centroamericano por parte de los funcionarios mexicanos. En un grupo estarían los que consideraron necesario mantener el principio de asilo y protección a los refugiados, argumentando que éstos fueron consecuencia de los problemas existentes de guerra en la región; y en el otro, estarían aquellos que consideraron a los desplazados como un factor que venía a agravar los problemas internos de México, y por tanto, fueron partidarios de la repatriación inmediata.⁺⁺

En la actualidad (1990) se ha mantenido la política de repatriación voluntaria con respecto a los refugiados guatemaltecos, y de detección y regreso a la frontera guatemalteca a todo centroamericano que quiera ir a Estados Unidos.

+ Declaración de J.L. Pérez Cachoza, del Centro de Estudios e Investigación Migratoria. EL HERALDO DE BAJA CALIFORNIA, enero 4 de 1982. citado por Aguayo, Sergio. Op. cit. p.58

++ Cfr. Aguayo, S. Op. cit. p.80 y ss.

Quienes sostuvieron la restricción vertían la la idea de que los contrabandistas llegaban con el fin de "progrésar económicamente" en México. Asimismo, hicieron a un lado la problemática regional y pusieron más hincapié en las consecuencias para México.

Sergio Aguayo mencionó que al inicio de este problema, las dos posiciones anteriores se reflejaron y contrapusieron entre la Secretaría de Relaciones y la Secretaría de Gobernación, respectivamente. En especial, la Dirección General de Migración defendió la segunda posición por medio de su titular, la Lic. Diana Torres Arciniega, quien argumentó que se provocarían "...serias presiones en la demanda de trabajo, así como también demandas asistenciales, educativas, habitacionales, urbanísticas, y de prevención contra la delincuencia.*

El inicio de la crisis económica de México proporcionó bases a su argumentación en esos momentos, sin embargo, hasta 1939 no se presentó ningún problema que tuviera su origen en los refugiados guatemaltecos asentados en los campamentos del sureste. Más que perjuicios, el gobierno mexicano se vió un tanto favorecido, ya que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) otorga ayuda a los países que tengan refugiados en su territorio, en dólares, lo que significa la entrada de divisas extras a México. La ayuda del gobierno mexicano a los refugiados se hace en pesos mexicanos; en abril de 1930, se anunció que se erogaría 5 mil millones de pesos en los próximos doce meses para este rubro.**

* Ibidem. p.30 y ss. y Rubén Salazar Mallén "Infiltración en el sur, peligro para México" en EXCELSIOR, 14 de agosto de 1932.

** EL DIA 14 y 15 de abril de 1930.

En relación a los centroamericanos que se encuentran en el interior del país, aún cuando no se puede decir que busquen mejores perspectivas económicas o que vengan huyendo de la violencia en sus países de origen, su competencia con los trabajadores mexicanos se ha diluido. Recordemos que una gran parte de estos emigrados están sólo de paso hacia Estados Unidos, y por otra parte, son deportados por las autoridades mexicanas.

De todos modos y a manera de precaución, las condiciones que enfrenta el país hicieron que el gobierno de De La Madrid elaborara un "Plan Chiapas", con la finalidad de atender a una región que había estado olvidada y que enfrenta problemas sociales de tenencia de la tierra e inadecuado uso de los recursos naturales.

El gobierno mexicano sabe de las causas y motivos que llevaron a la región centroamericana a la situación actual, por tanto, al ser el sureste mexicano una de las regiones más atrasadas en el desarrollo económico, además de estar más cerca con la región convulsa, es claro que el programa estuvo orientado a prevenir posibles conflictos sociales. La implementación del Plan obedeció más como factor de prevención que como respuesta a una "amenaza" real por la presencia de los centroamericanos, ya que la cifra de éstos en todo el país varía según las fuentes: para el gobierno existen aproximadamente 176,000 distribuidos en todo el país,⁺ en tanto que para algunos investigadores existen 300,000.⁺⁺

El Delegado de Migración en Chiapas, Baltazar Mejía González, afirmó en abril de 1990 que existen más de 30 mil centroa-

+ EXCELSIOR. 16 y 17 de agosto de 1989

++ LA JORNADA. 21 de febrero de 1990

americanos indocumentados asentados en colonias urbanas en la Cd. de Tapachula. Asimismo se informó que de enero a marzo de 1989, se deportaron a la frontera de Guatemala, 13,500 centroamericanos, un promedio de 1350 diarios.*

Aguayo Querada, en una nota periodística de mayo de 1989, resaltó las declaraciones que funcionarios federales de México hicieron sobre la posible colaboración con Estados Unidos para un mayor control sobre los centroamericanos con carácter de migrantes económicos.** He mencionado que en realidad esa colaboración es practicada aún cuando no existe un convenio bilateral firmado sobre el asunto.

En agosto de 1988, días previos a la reunión del Presidente de Guatemala y el Presidente electo de México, el delegado de migración en Cd. Hidalgo, Chiapas, declaró que: "...tenemos una captura promedio de 40 a 50 indocumentados, a quienes se les retiene por 24 horas, les aplicamos una multa y luego se devuelven a Guatemala."*** Podemos apreciar un aumento del flujo de los centroamericanos a México con destino a E.U. ya que las cifras antes mencionadas sobre las deportaciones son altas en comparación con las que proporcionó la Secretaría de Gobernación en julio de 1988. En ese entonces se informó que de enero a julio habían sido expulsados del país 35 mil indocumentados centroamericanos. Asimismo, se informó que más que un aumento en la corriente migratoria, la cantidad de las detenciones se debía a la intensificación de las acciones por detectar y detener a esos centroamericanos.****

* EL DIA. 14 y 15 de abril de 1990

** LA JORNADA. 17 de mayo de 1989

*** EXCELSIOR. agosto 16 de 1988

**** LA JORNADA. julio 23 de 1988

Pero si en 1982, y 1983 el flájo masivo de guatemaltecos y de otras nacionalidades del área, se llegó a considerar un problema para México por parte de algunos funcionarios, en 1989 no dejaron de manifestarse actitudes y posiciones semejantes. El Lic. Alberto Candia M. y el Dr. Francisco Q. Rodríguez a pesar de reconocer que existen muchas enfermedades en la región fronteriza de México, argumentaron que se podían ver agravadas por el ingreso de los centroamericanos.*

A pesar de reconocer estos funcionarios que cuentan con la infraestructura, con los medicamentos y con los recursos humanos "suficientes y eficientes", consideraron como peligro de seguridad nacional el posible aumento de enfermedades como el paludismo, el tracoma, el dengue, el sarampión y la tuberculosis.

Quando en abril de 1988 el candidato del PRI, Lic. Salinas de Gortari, estuvo en la frontera sur durante su campaña electoral, diversos sectores sociales le manifestaron

...las denuncias de arbitrariedades, malos tratos y hasta asesinatos cometidos contra mexicanos y refugiados guatemaltecos. se le informó de la violación del espacio aéreo mexicano y territorio nacional por tropas guatemaltecas en busca de guerrilleros, así como de excesos por parte de elementos de tropa del ejército mexicano.**

Ante la serie de demandas el candidato consideró dar un tratamiento especial a la región e incluirla en el Programa Nacional de Solidaridad. En todo caso, al sureste le siguió considerando "una región estratégica y prioritaria para el país... por sus recursos energéticos, que ya por el hecho de jugar un papel elemental en el desarrollo le convierten en área fundamental." ***

* La Jornada. agosto 15 de 1988

** Uno más Uno. abril 7 de 1988

*** "CSG: la frontera sur, zona de alto interés nacional" en Uno más Uno. abril 6 de 1988.

Concepción Actual de Seguridad en México

El presente apartado tiene la finalidad de revisar la concepción que se ha expresado durante los últimos diez años (1980-1989) y la evolución que ha tenido.

Una de las notas características durante el período 1939-1979 es que no hay expresiones sobre la Seguridad Nacional. En cambio, en los últimos diez años el tema cobró actualidad y cada vez una mayor claridad en lo que se entiende por Seguridad Nacional.

El 15 de abril de 1980, se dió a conocer por parte de la Secretaría de Presupuesto, el Plan Global de Desarrollo 1980-1982. El Plan presentó cuatro grandes objetivos: fortalecer la independencia de México; crecimiento económico; mejorar las condiciones de vida de la población y de distribución de la riqueza geográficamente. Se dijo que "para hacer viables" esos objetivos había que vincularlos con las bases políticas del Estado: política interna, política exterior, seguridad nacional y justicia.⁺ La Seguridad Nacional se ubicó como el tercer medio para alcanzar los objetivos mencionados, pero ¿qué se entendió por Seguridad Nacional en el Plan Global de Desarrollo?

Las fuerzas armadas mexicanas están integradas orgánicamente a las instituciones del régimen. Su origen revolucionario es una marca permanente que configura su doctrina y organización interna, así como su relación con las otras instituciones del Estado mexicano. En México, la vigencia de una Constitución que define la vía para alcanzar la justicia por el camino de la libertad, la propia modernización de las instituciones políticas y las resuestas del Estado, en su conjunto, a las necesidades de una sociedad en transformación acelerada, permiten la modernización de las instituciones militares, acorde con los principios filosóficos de nuestro proyecto nacional.⁺⁺(subrayado mío)

+ Plan Global de Desarrollo, 1980-1982. COMERCIO EXTERIOR. Vol. 30, núm. 4, abril, 1980. p. 371

++Ibidem. p. 371

Como ya mencionamos, la definición de Seguridad Nacional corre a cargo del sector civil de la clase hegemónica y la relación con el desarrollo económico del país y el mantenimiento y conservación del status político, al mismo tiempo que se inclina por un modelo de desarrollo para el país. Esa concepción se manifiesta en el documento citado y se complementa cuando se habla de la justicia.

La importación de la justicia contribuye a la realización del proyecto nacional y al desarrollo del país, al garantizar la libertad y la paz social. Seguridad y Justicia no son bienes tangibles, pero forman parte indudable del grado de desarrollo de una Nación. Por ello, se busca actualizar y revisar los instrumentos jurídico-administrativos que regulan las actividades de las instituciones vinculadas al sistema de justicia...†

Los objetivos del Plan y el optimismo mostrado se enmarcan dentro de la coyuntura de lo que el gobierno de López Portillo dio en llamar la tercera etapa, es decir, la de un crecimiento alto en la economía, sostenido y con inflación moderada y decreciente. Las otras dos etapas habían quedado atrás: superar la crisis en su momento más agudo y la de consolidar la economía. Ello explica por qué se asocia todavía desarrollo interno con seguridad, en un sentido económico, al mismo tiempo que la "modernización" de las instituciones políticas.

El cuarto medio o vía para alcanzar los objetivos es el de la justicia. Sin embargo, se le alude en su acepción jurídico-administrativa y no como mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad, es decir, la llevada y traída justicia social.

† Ibidem. p. 372

Meses más tarde, el titular de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) manifestó una concepción menos compleja y más explícita:

La Seguridad Nacional es mantener el equilibrio. es una definición mía y me lo disculpa si no es la más apropiada. Entiendo por Seguridad Nacional el mantenimiento del equilibrio social, económico y político, garantizado ese equilibrio por las fuerzas armadas de un país.*

Esa concepción se compagina en la praxis. Si bien esa concepción es personal no por ello deja de ser representativa, en tanto que fue manifestada por un funcionario de primer orden. Ahora bien, si se ha concluido que es casi imposible una agresión externa de tipo militar dada la posición geopolítica de México, (entre E.U. país poderoso, y Centroamérica, conjunto de países débiles frente a México) ¿de dónde podría venir un peligro para la seguridad?

Existen otros factores: ha crecido la población de México; han crecido las necesidades de protección y de vigilancia. Las instalaciones vitales, como son las de petróleo, de la Comisión Federal de Electricidad y de otros, han crecido y nosotros tenemos que darles seguridad. Por eso necesitamos más elementos, más medios, más efectivos. Lo hemos logrado y hemos creado tres batallones. Hemos aumentado los efectivos del Ejército. Un batallón por cada año.**

Ante la solicitud de presupuesto de \$14,813 millones de pesos hecha en 1980, la SEDENA recibió por parte de la Secretaría de Presupuesto \$14,712 millones, \$101 menos de lo solicitado.

Quando en 1980 se intensificaron las acciones del ejército de Guatemala y la guerrilla, surgieron acusaciones del régimen de aquel país de que el territorio mexicano servía de campo de

*Feliz Galván López "La seguridad del país fin primordial del Estado" en PROCESO, 22 de septiembre de 1980.

** Ibidem. p.7

entrenamiento para guerrilleros. La respuesta del Ejército Mexicano fueron las maniobras militares en una zona que abarcó los cinco Estados del sureste mexicano.

...43.705 hombres desplazados en un tiempo record de 72 horas a lo largo de 200 kilómetros, bajo las condiciones más difíciles de clima, hicieron su examen de fin de año, dentro de la movilización militar más importante de los últimos 50 años, según informó el General Félix Galván.*

Para 1983, el Plan Nacional de Desarrollo propuesto por el Presidente Miguel de la Madrid, contenía un concepto de Seguridad Nacional acorde con la problemática centroamericana y en cierta medida, contrapuesto a la concepción norteamericana. La definición fue más clara y se perfiló la actividad negociadora de México en el área. Allí se dijo que:

México, por principio, funda su propia seguridad en la reiteración del Derecho y en la práctica de la cooperación internacional y no en la idea de que la seguridad de una nación dependa de la afirmación de su propio poder, a expensas del de otras. Así, nuestra Seguridad Nacional aumenta, no disminuye, con la seguridad de otras naciones. En consecuencia, convergen con este concepto las acciones en favor de la paz, el respeto a la autodeterminación y el rechazo a la política de bloques y hegemonías.** (sustrayado mío)

En el PLANADE 1983-1988, se dice que de acuerdo al proyecto nacional existe una unidad entre la política externa e interna y que por tanto, "...cabe formular una política integral de seguridad, que se base en lo externo en los propósitos de paz y justicia de nuestra política exterior y en el desarrollo inte

*"Ocho guatemaltecos, observadores de las maniobras del ejército mexicano contra el invasor antillano" en PROCESO, 15 de diciembre de 1980.

** PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988. en COMERCIO EXTERIOR/ vol.33, núm.6, junio de 1983. Suplemento. p.24

gral en el ámbito interno."*

Desde luego, corresponde al poder público asegurar que ningún interés particular tenga la capacidad de atentar contra la vigencia del orden constitucional y el ejercicio de las libertades...En consecuencia, es preciso que la independencia nacional no esté indefensa. Nuestros institutos armados están preparados para cumplir con los fines que la ley les asigna.**

Cabe mencionar que hasta hace poco cualquier movimiento político opositor al gobierno era tildado por éste de responder a intereses particulares y no a sociales. En todo caso, hacía uso de su poder para calificar y descalificar cualquier movimiento opositor. Más adelante veremos cómo el gobierno hace uso de la argumentación anterior para controlar ciertos movimientos de protesta de la sociedad.

Por otro lado, si bien es cierto que la definición conceptual de la Seguridad Nacional queda a cargo del sector civil, así como la política a seguir para lograr los fines, ello no obsta para que al sector militar se le tome en cuenta: "la comunicación entre la administración civil y militar perfecciona las concepciones generales y facilita las acciones que coadyuvan a reforzar la unidad de la Nación."***

He mencionado que la seguridad no sólo implica la defensa externa ante un peligro, sino también la estabilidad política interna, que mucho se relaciona con el desarrollo social y económico de la sociedad, por tanto, la seguridad interna se relaciona con la política económica que desarrolle el gobierno, ya que estará destinada a brindar estabilidad al sistema.

* Ibidem. p.24

** Ibidem. p.25

*** Ibidem. p.25

A fines de 1936 las consecuencias de la petrolización de la economía y de la baja de los precios del energético, factores no previstos por los programadores del gabinete económico,⁺ se reflejaron en un aumento de la inflación a tres dígitos; en el aumento de la deuda externa en un tercio a la de 1982; además, después de un relativo control del déficit público, éste volvió a aumentar considerablemente; el poder adquisitivo de los salarios bajó más (40%) y sólo del ingreso nacional de 1986, 1/4 se destinó a la fuerza laboral por medio de salarios.**

Por otro lado, México fue objeto de presiones externas como las del senador conservador Jesse Helms, en mayo de ese año. Todo lo anterior fue contemplado por el Secretario de Defensa para que en su solicitud de presupuesto a su dependencia, argumentara:

La problemática nacional presenta una serie de medidas de austeridad que implican restricciones diversas y que por tanto, originan inquietud en diferentes sectores del país, manifestación básica de la grave crisis por la que atraviesa. Aunado a esto, las presiones externas y la recesión económica mundial, han agudizado en forma gradual este problema que se puede traducir en cualquier momento en acciones violentas tanto en el ámbito interno como procedentes del extranjero.***

La perspectiva que nos da el tiempo nos permite mirar los acontecimientos de la década de los ochenta como un todo, y por tanto, podemos apreciar mejor el nuevo rumbo económico que la clase política gobernante ha impulsado para el país. Sin embargo, también se aprecia que esa clase política no fue la creado-

+ En septiembre de 1980, el entonces Subsecretario de Comercio Exterior, Hector Hernández Cervantes hizo una advertencia sobre la petrolización de la economía. Cfr. UNO más UNO, 27-sept. de 1980.

** LA JORNADA, 25 de noviembre de 1986

***EXCELSIOR, 13 de diciembre de 1986.

ra de ese proyecto económico, sino que fue presionada política y económicamente para que hiciera suyo ese modelo. En un principio había desconfianza, temor y cautela, por parte del gobierno por las posibles consecuencias sociales que pudieran desatar las recomendaciones económicas del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la comunidad financiera norteamericana. Después, ese temor desapareció hasta el punto de que México fue puesto varias veces como ejemplo mundial por aplicar esas recomendaciones. Pues bien, todo ello fue conformando un proyecto que algunos han calificado de neoliberal, aperturista, modernizador, etc. pero que en última instancia nos fue impuesto, dado el poco margen de maniobra en el que se encontraba el gobierno de México.

La clase política hizo suyo ese proyecto y lo presentó a la sociedad mexicana como obra suya, en un discurso de consumo interno. La imposición de ese proyecto fue parte de las presiones que el gobierno mexicano sufrió para ajustar el modelo económico mexicano al de los intereses norteamericanos. La debilidad de la economía mexicana y su necesidad de capitales de inversión, al lado de la renegociación de la deuda externa, fueron el marco para que se ejercieran esas presiones.

Para contribuir a buscar una solución a la crisis surgida en 1932, México necesitaba de condiciones internacionales (las inmediatas a su territorio) de tranquilidad y equilibrio pacífico; de ahí su activa preocupación por Centroamérica. Al interior del país, para poner en práctica las recomendaciones económicas que le eran hechas, el gobierno mexicano requería de control y paz social.

En ese sentido es que se controló la insurgencia sindical por parte del gobierno, que parecía incrementarse a principios de la década. La muerte por languidecimiento de las huelgas como la del SMITIN en 1932; el control sindical en otras; la represión en el campo de manera selectiva; la tensión y violencia en algunos primeros de mayo, etc.; incluso la propaganda del gobierno e instituciones como el Consejo Nacional de la Publicidad, donde se comparó a México con otros países como Chile, El Salvador, Guatemala, pasando escenas de violencia militar por la televisión, influyó en la sociedad para que no se alterase por los estragos de la crisis económica. En el caso de que sindicatos u organismos políticos no se tragasen ese cuento e insistieran en exigir demandas, el gobierno hizo uso de las fuerzas policíacas y militares para mantener el control interno.

Si bien no podemos hablar de un aumento del poder militar en relación al poder civil, sí se constata la adopción de un programa de modernización de las Fuerzas Armadas y una mayor presencia pública del sector militar.[†] El caso más reciente fue la utilización del Ejército para intimidar a los mineros de Cananea ante la intención de privatizar la mina.

Hasta aquí, las concepciones de seguridad nacional cobran sentido para la clase hegemónica y política, en tanto que está orientada a mantener la estabilidad social y política del sistema. Sin embargo, para la mayoría de la sociedad, desde hace mucho que se viene atentando contra su seguridad, tanto política como económica.

El funcionamiento del sistema político mexicano permite hablar de una vulnerabilidad de la sociedad ante la política gubernamental, en tanto que ha visto afectado su desarrollo económico en los últimos quince años.

[†]Granados Roldán, Otto. "Ejército: regreso a las armas?" en NEXOS febrero de 1982.

Por último, hacemos a ver la concepción que tiene la administración actual (1989-1994) en una coyuntura internacional de cambios políticos y económicos.

Considerando que el mundo se encuentra inmerso en una serie de transformaciones políticas y económicas, se dice en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, que las concepciones tradicionales de seguridad y cooperación, están pasando a ser obsoletas.

La propia naturaleza del concepto de seguridad se modifica, de suerte tal que es necesario hablar de seguridad global que incluye aspectos no sólo de defensa o militares, sino también aquellos de equilibrio económico internacional.*

En este plan se asume que la dinámica de las transformaciones económicas y políticas que tienen lugar en lo internacional son de tal magnitud que no se puede sustraer al país bajo el riesgo de afectar la soberanía nacional.

Existen nuevas formas de intervenir y amenazar a una Nación: vulnerando la solidez de su economía y cancelando las condiciones de su desarrollo; acentuando la dependencia tecnológica y penetrando sus tradiciones.**

Sería imprudente ponerse en contra de esa argumentación, ya que dejarnos arrastrar por la dinámica internacional también sería abandonar la defensa de la soberanía como Nación y la Seguridad en su sentido económico. El problema se plantea a la inversa, es decir, ¿en qué posición o con qué poder de negociación se va a integrar a la economía internacional?, ¿en qué situación

* PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994. La Jornada. I de junio de 1989. Suplemento. p.VIII

** Ibidem. p.I

se van a promover los intereses de México en el exterior si se cuenta con una gran deuda externa, un tipo de exportaciones primarias, no se cuenta con diversificación de mercados, y se tienen grandes reservas de petróleo, pero sin poder utilizarlo como arma para la negociación?+

Hacia el segundo tercio de los años ochenta, el gobierno... inició un proceso de cambio encaminado a transformar la planta productiva, a elevar el nivel general de eficiencia de la economía y a desarrollar un sector exportador capaz de generar los recursos necesarios para el desarrollo. El esfuerzo también comprendió el saneamiento de las finanzas públicas, incluyendo la reestructuración del sector paraestatal.++

Lo anterior no ha sido otra cosa que aumentar el poder de los inversionistas extranjeros en la economía nacional a costa de la participación del Estado en la economía. El problema se vuelve más grave para la sociedad, toda vez que se hace gala y propaga el bajo costo de la fuerza laboral y la paz existente, como condiciones para la realización de inversiones en el país.

En la concepción de seguridad contenida en el PLANADE de 1989-1994, tiene la característica de hacer de la diplomacia "el ámbito privilegiado donde se dirimen los asuntos relativos a la independencia y seguridad del país". Con esa finalidad se plantean los objetivos nacionales de la política exterior como son: preservar y fortalecer la soberanía territorial y marítima; promover en el exterior el desarrollo del país; apoyar y promover la cooperación internacional; proteger los intereses mexica

+ Para profundizar en el papel que pudo haber jugado el petróleo como instrumento de negociación, Cfr. Ojeda, Mario. "El poder negociador del petróleo: el caso de México" en FORO INTERNACIONAL.

Vol. XXI, núm. I, julio-septiembre, 1980. p.44-64

++ PLANADE 1989-1994 Ob. cit. p.V

mos en el exterior.*

Desde el punto de vista geográfico, las prioridades de la estrategia para lograr esos objetivos de la diplomacia son: los países que tienen frontera con México; América Latina y el Caribe; los países desarrollados; la Cuenca del Pacífico y otros países en desarrollo. Aún cuando el orden mencionado es el que se asignó en el PLANADE, los países desarrollados han cobrado importancia en la estrategia del gobierno en lo que va del primer año lectivo sustituyendo a Latinoamérica del segundo rubro de prioridades geográficas.

Si la diplomacia es el instrumento prioritario para promover los intereses de México en el exterior y la seguridad nacional del país al mismo tiempo, es claro que el papel de las Fuerzas Armadas se mantiene en un segundo plano. Su función es complementaria: coadyuvar y auxiliar al desarrollo del país por medio de su función de vigilante del orden interno.

En la concepción actual de seguridad prevalece el carácter económico subordinado al objetivo de insertar a México en la economía mundial, sin descuidar el orden interno.

Relación entre Política Exterior y Seguridad.

En la política exterior seguida hacia Centroamérica, México se vio fuertemente condicionado por la fortaleza o debilidad de su economía, antes de 1982 y después de este año, y más recientemente, en 1989-1990. He dicho que su actuación en la región respondió a una preocupación de no verse afectado por los
desequi-

* Ibidem. p. VIII

libros políticos allí existentes. Sin embargo, esa política exterior le acarreó problemas con su vecino del norte que se concretaron en presiones políticas y económicas. Estas presiones fueron más punzantes toda vez que la economía del país entró en crisis a partir de 1932. En esa situación es que México tuvo que hacer frente, como nunca antes, a preocupaciones por el lado sur y a presiones por el lado norte de sus fronteras. La defensa de su soberanía y seguridad, cobraron dimensiones nuevas en la década de los ochenta.

He mencionado tres etapas de la política exterior mexicana hacia Centroamérica; y ahora me propongo es este apartado, ver las presiones que recibió México por ello. Si bien podemos decir que la seguridad nacional tuvo en estos años dos "frentes" externos de preocupación, no puedo verlos separadamente porque ambos estuvieron fuertemente ligados por conducto de la política exterior y la economía interna.

Al estallar la crisis económica y financiera en México, las preocupaciones de Estados Unidos fueron sobre la afectación de sus intereses económicos y el temor a una desestabilización social en México^a consecuencia de la crisis. Este temor cobró nueva dimensión ya no sólo por ser país fronterizo, sino por poseer importantes yacimientos de petróleo y estar cerca de los focos revolucionarios de Centroamérica.

La magnitud de los intereses norteamericanos en México, aumentados por el boom petrolero, despertó esas preocupaciones en 1932, por tanto, las decisiones iniciales que se tomaron en Washington no fueron de represalia, sino más bien por necesidad de salvar esos intereses y para no afectar al sistema económico y financiero de Estados Unidos. Ello no obstó para que se hicieran declaraciones sobre la corrupción e incapacidad de los funcionarios mexicanos.

Una de esas decisiones iniciales fue la de apoyar por parte del Departamento del Tesoro, el interior de los organismos crediti-

cios internacionales el otorgamiento de dinero fresco a México. Pero si la urgencia inicial fue salvar los intereses, ello no estuvo exento de que los banqueros aplicaran programas de estabilización a la economía mexicana.⁺ Otra de las medidas fue el paquete de rescate en base a la venta de petróleo con el pago por adelantado por un año y los acuerdos para la venta de granos en 1982.⁺⁺

Esos lineamientos estabilizadores fueron: la disminución del gasto público; el control del déficit comercial; el del déficit público y la devaluación, entre otras. Habría que resaltar las presiones para aumentar la producción petrolera, favorecer más la acumulación interna, además de comenzar a presionar desde dentro por la no participación estatal en la economía. Las presiones ejercidas en 1983, por parte del empresariado nacional, coinciden con las presiones externas sobre la economía nacional para su apertura.

La mayoría de las condiciones o compromisos adquiridos en los programas de estabilización se fueron cumpliendo, otros fueron resistidos por el gobierno mexicano inicialmente, como el ingreso al GATT y el estira y afloja que se dio con los industriales nacionales por disminuir el papel del Estado en la economía. Estas resistencias eran resaltadas ante la sociedad por el gobierno para presentarse como nacionalista.

Entre 1983 y 1985, los problemas económicos se fueron tornando manejables para el gobierno mexicano, pues los programas de estabilización y las Cartas de Intención firmadas con el FMI, hicieron manejable el asunto aunque con consecuencias graves para la sociedad.

Una vez logrado el control social y lo conveniente de la economía, las preocupaciones constantes de esos años fueron las posibles

+ Pellicer, Olga. "La buena vecindad en los momentos difíciles: México y Estados Unidos en 1982" en LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO DESAFÍOS DE LOS OCHENTA. México, CIDE, 1983. p.93-116.

++ Vega Canovas, G. "El paquete de rescate y el comercio de granos México-E.U.: ¿hacia una nueva relación especial? en ESTUDIOS POLÍTICOS, octubre-diciembre, núm.4, 1984.

consecuencias que le pudiera ocasionar la regionalización del conflicto en Centroamérica. Para ello la política exterior, que había perdido su base de apoyo en la economía interna por la crisis de 1982, pronto encontró otra base de apoyo y/o sustentación en la política multilateral de Contadora. Así, por medio de este grupo, México encontró un instrumento diplomático para lograr los objetivos de pacificación y al mismo tiempo, hacer frente a las presiones políticas estadounidenses, justamente por seguir esa política exterior.

Sergio Aguayo mencionó la existencia de los grupos que definieron su política hacia México; quienes se inclinaron por ejercer más presiones y quienes se opusieron a ello. Entre los organismos más conservadores que se inclinaron por presionar a México para que modificara su política exterior, se encuentra el Consejo Nacional de Seguridad y la CIA. Al respecto, este investigador enfatiza que:

En septiembre de 1984 se hizo pública la renuncia de John R. Horton, principal analista para América Latina de la CIA, porque no había aceptado las presiones de N. Casey, director de esa organización, para que describiera en términos más dramáticos los actuales problemas mexicanos. La urgencia de Casey era tal que regresó nueve veces el informe que debía contener dicha descripción. Su objetivo era persuadir a la Casa Blanca de que aprobara un programa de presiones económicas y encubiertas contra México para inducirlo a apoyar las políticas de Estados Unidos en América Central. *

Pero eso es lo que pensaban y hacían los grupos más conservadores al interior de Estados Unidos, sin embargo, por parte del gobierno estadounidense hubo cierta tolerancia hacia México por su política hacia Centroamérica. Esta tolerancia consistió en escuchar las recomendaciones de Contadora pero sin considerarlas.

*The new york times, septiembere 28 de 1984 y Wall Street Journal, II de enero de 1984, citados por Aguayo Quezada, S. "La seguridad nacional y la soberanía mexicana entre Estados Unidos y A. Central" en Ojeda, Mario. LAS RELACIONES DE MÉXICO CON LOS PAISES DE AMÉRICA C. México, El Colegio de México, 1985. p.58

Esto último y la prioridad que tuvo el gobierno estadounidense por salvaguardar sus intereses económicos en México, mostraba cierta tranquilidad por la manera como se estaba manejando la economía mexicana en 1985, ya que se había logrado disminuir el déficit público en grado considerable, y si bien no en el ritmo que deseaban los estadounidenses, sí se transitaba por el camino "propuesto" por ellos y la comunidad financiera.

Un hecho que no hay que olvidar es que a finales de 1984, México era puesto como ejemplo por parte de los organismos crediticios y las autoridades de Washington, por seguir disciplinadamente los criterios y recomendaciones del FMI. En este renglón no le era posible a Washington ejercer presiones económicas hacia México a manera de represalia para que modificara su posición y política hacia Centroamérica, a riesgo de que México radicalizara su posición en las reuniones de Cartagena sobre la deuda, poniendo en riesgo el orden económico internacional.

No quiero decir que no existió descontento ni presiones por la política de México en la región istmica cuando sí las hubo, lo que sucedió fue una moderación y tolerancia por esa política mientras se cumplía con la política económica. La debilidad económica de México fue aprovechada por Washington para lograr sus objetivos de modificar la política económica de México.

Ahora bien, si hubo algunas resistencias por parte del gobierno mexicano para aplicar esas "recomendaciones", pronto la vulnerabilidad de la economía en 1986, presentó a Estados Unidos una nueva coyuntura favorable para acelerar el cumplimiento de sus objetivos.

La crisis sobre los precios internacionales del petróleo, iniciada en junio de 1985 y continuada en 1986, vulneraron la economía mexicana y echaron por tierra los logros económicos de la estabilización de los tres años anteriores. Estados Unidos aprovechó la

conjuntura para ejercer presiones de nuevo acabando con la etapa de tolerancia que había existido. Presiones ya no sólo para modificar la política exterior, sino para acelerar el proceso económico que convenía a sus intereses.

Por parte del gobierno mexicano, el optimismo que brindaban los precios altos del petróleo antes de la crisis, llevó no sólo a petrolizar la economía, que para 1986 representó dos tercios de las exportaciones y 45% de los ingresos fiscales, sino que también contribuyó a saturar el mercado internacional petrolero. México contribuyó a la crisis por medio de la política agresiva de precios que siguió desde junio de 1985. La lucha por los clientes lo llevó a cotizar el crudo istmo y maya por debajo del crudo árabe.*

Por otro lado, se siguió la política de vender a toda costa y con precios por debajo de los existentes a nivel internacional, con la finalidad de cumplir puntualmente el pago de los intereses de la deuda. La angustia por no haber reflexionado bien la política petrolera a seguir, se manifestó después en las palabras del entonces Secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog:

México es hoy más pobre que hace tres meses y el país del mundo más afectado por el derrumbre de los precios del crudo. Nunca habíamos anticipado que la caída de los precios sería tan abrupta o tan súbita.**

Como la caída de precios significó menos entrada de divisas para México, el gobierno impulsó decididamente la política de las exportaciones no petroleras. Cabe recordar que E.U. representa su mercado natural e inmediato y las condiciones que enfrenta la economía estadounidense desde hace unos años atrás lo obliga

* Perzabal, Carlos. "México malbarata su petróleo" en Uno más Uno 21 de abril de 1986.

** EXCELSIOR, abril 24 de 1986

a ser proteccionista a pesar de la política de libre comercio pregonada por Reagan.*

Para poder colocar sus productos no petroleros en los mercados de otros países, México pedía reciprocidad y trato especial. Es entonces cuando el gobierno estadounidense y la comunidad financiera ejercen su política para acelerar los cambios en la economía mexicana. Si México pedía reciprocidad y trato especial, tendría que brindar también reciprocidad.

El antecedente de la ofensiva de Estados Unidos hacia México se remonta a la iniciativa de posponer el ingreso mexicano al GATT en 1979. Esa iniciativa molestó a empresarios y dirigentes de ese país y la crisis mexicana de 1982 vino a representar el inicio de esa ofensiva encaminada a la apertura comercial.

Cuando en 1985 ocurrió la muerte de un agente de la agencia antidrogas de E.U. (DEA) en territorio mexicano, trajo como consecuencia la "operación intercepción" que consistía en vigilar más y hacer lento el comercio fronterizo. Después de una "moratoria" en la ofensiva de presiones, ésta se reanudó en 1986, instigada y atizada principalmente por el senador Jesse Helms, acusando a funcionarios de corrupción y tráfico de drogas. Claro que hubo grupos de opinión que consideraron calmar los ánimos con México, pero ello no obstó para que en menos de siete meses se hicieran dos notas de protesta de parte de México.**

Ante las declaraciones de Helms se hizo una defensa enérgica, espectacular (como siempre) y pública, de la soberanía nacional y contra el intervencionismo en los asuntos internos, en la forma acostumbrada, es decir, por medio de una nota diplomá-

+ Cfr. Pellicer, Olga. "Consideraciones acerca de la política comercial de Estados Unidos hacia México" en COMERCIO EXTERIOR. octubre, 1980. p.III4

++ LA JORNADA, 13, 14 y 15 de mayo de 1986; EXCELSIOR. 17-21 de mayo de 1986.

tica de protesta, lo que permitió al gobierno mexicano presentar se como defensor de la soberanía nacional y reafirmar su nacionalismo. Al respecto, la investigadora Ma. Teresa Gutiérrez Haces, afirmó:

Todo resulta relativamente sencillo si se habla en abstracto del término. Este resulta naturalmente defendible cuando se trata de límites territoriales, o de reaccionar frente a los ataques verbales.*

En efecto, la defensa de la soberanía cobra nuevos matices cuando se lleva al terreno de la economía. El rechazo inicial a las propuestas norteamericanas presentadas a la reunión interparlamentarias de ese año (mayo 29 a junio 2 de 1986) no fue más que una actitud pasajera de nacionalismo.

Las propuestas norteamericanas eran las siguientes: un proyecto de cooperación económica bilateral incluyendo zonas de libre comercio y maquiladoras en México; la modificación de la legislación mexicana sobre inversión extranjera y una mayor privatización de la economía.**

Esas fueron las propuestas presentadas por los parlamentarios norteamericanos y fueron rechazadas por sus colegas mexicanos en lo que podríamos llamar de respuesta inicial.

Cuando en agosto de 1986 se realizó la quinta reunión entre Ronald Reagan y De la Madrid, ambos gobernantes fueron con la intención de disminuir las tensiones, mostrar cordialidad y andar por un camino de más comprensión. La parte mexicana asistió necesitada de la intervención de Estados Unidos en las negociaciones financieras ante el FMI, ya que la caída de los precios del crudo había hecho sus estragos en forma instantánea en

*Gutiérrez Haces, M. Teresa. "Las relaciones México-EU: hacia un replanteamiento de fondo" en MOMENTO ECONOMICO. Inst. de Invest. Ec.-UNAM, nov.-dic.1986.p.6

** Ibidem. p.8

la economía mexicana; aumentaron así los aprietos del gobierno mexicano para seguir siendo "cumplidor en sus compromisos". Para lograr esa intervención de Estados Unidos, influiría su política suavizada hacia Centroamérica. Estados Unidos por su parte, perseguía la apertura comercial de México; acelerar el proceso reprivatizador y modificar la ley de inversiones extranjeras. El ingreso al GATT de parte de México se había dado unos días antes y gobierno y empresarios del vecino país estaban muy complacidos por ello.⁺

Entre los acuerdos de esa reunión presidencial se encuentran el nombramiento del Embajador en México de Estados Unidos, ya que la designación había sido retrasada como una más de las presiones que se ejercieron; el apoyo verbal de Reagan para un acuerdo de México con el Fondo Monetario Internacional. Más tarde, el Presidente mexicano como el Secretario de Relaciones Exteriores, reconocieron el papel desempeñado por Washington en las negociaciones de la deuda e informaron la aceptación de la corresponsabilidad. Por su parte, Reagan lograba su objetivo de abrir la economía mexicana al aceptarse por parte de De la Madrid, que México debía reestructurar y modernizar la economía.⁺⁺

Si las declaraciones de Jesse Helms, tres meses antes, merecieron una protesta diplomática y enérgica, ello no fue un obstáculo para que las declaraciones contra México se detuvieran. El viaje del Presidente mexicano a Washington también estuvo cargado de comentarios y declaraciones adversas a los funcionarios mexicanos. Los ataques seguirían a lo largo de ese año; en sep-

⁺El ingreso de México al GATT fue anunciado el 24 de julio de ese año. Sobre la reunión que aquí comentamos, Cfr. "Rechazo al intervencionismo político de E.U." en EXCELSIOR, 10 de agosto de 1986; "Firmeza de la política exterior" en LA JORNADA, agosto 12 de 1986 y "Luego de seis años E.U. levantó el embargo atunero" en EL DIA enero 14 de 1986.

⁺⁺"Decisión política para prevenir conflictos" en EXCELSIOR, 14 de agosto de 1986.

tiembre, el General Arévalo Gardoqui y otros funcionarios serían acusados en el periódico SAN DIEGO UNION de estar implicados en el narcotráfico.*

La debilidad con la que asistió el gobierno mexicano a esa reunión, además de los insultos recibidos por medio de la prensa, no se mencionó a Centroamérica en las pláticas, tema que siempre había estado presente en las reuniones anteriores.

En los discursos de los presidentes durante esa reunión no se hizo alusión alguna al problema centroamericano, aunque la diferencia de opiniones resaltó cuando el Senado norteamericano aprobó la ayuda de 100 millones de dólares a la contra nicaragüense. El 14 de agosto, De la Madrid en un tono conciliador, aunque reiterando la tesis mexicana expresó que Contadora había detenido la violencia generalizada en Centroamérica, aunque reconocía también que no había cumplido totalmente sus objetivos.

Creemos...que la razón tendrá que imponerse finalmente, que la violencia en Centroamérica implica, además, el riesgo de que haya agitación política en el resto de América Latina y de que puedan perjudicarse las relaciones entre Estados Unidos y los países latinoamericanos. Esto lo quiere evitar México...**

Menciona la anterior, porque si la seguridad de México implica promover los intereses en el exterior, como Nación, en 1986 se presentó la coyuntura en la que la debilidad del gobierno mexicano no permitió promover, ni siquiera defender esos intereses.

Ante las opiniones y cuestionamientos que se hacían en el

* EXCELSIOR. 16,17 y 18 de septiembre de 1986

** EL DIA. 14 de agosto de 1986.

interior de México por la política económica del gobierno, Miguel de la Madrid declaró que ésta respondía a los planes del gobierno y que se elaboró en base a la autodeterminación y soberanía.

¿Cuántas veces no escuchamos y leímos, que por boca de funcionarios gubernamentales se decía que en lo referente a la privatización de industrias, disminución de subsidios, del déficit público, del ingreso al GATT, etc. el gobierno decidía por sí mismo esas medidas en ejercicio de la soberanía? Basta leer las Cartas de Intención enviadas para la aprobación del FMI; ⁺ recordar las presiones de Estados Unidos para que México ingresara al GATT y abriera sus puertas al mercado mundial, para darse cuenta de que no fueron decisiones autodeterminantes, sino de imposiciones denominadas "recomendaciones" de la comunidad financiera internacional y el gobierno de Estados Unidos.

He mencionado toda esta relación de la economía mexicana, las presiones de sectores conservadores y del propio gobierno estadounidense, porque se relaciona con la política exterior de México hacia Centroamérica y las presiones por modificarla. La Seguridad Nacional de México cobró dimensiones nuevas en los años ochenta, no sólo por temores externos, sino porque la concepción de seguridad mexicana implica también la promoción de los intereses económicos en la esfera internacional. En el PLANADE 1989-1994 así queda expresado, sin embargo, cabría formular de manera abierta las siguientes preguntas: ¿En qué posición, con qué poder de negociación y en qué terminos se está integrando al país a la economía internacional, máxime cuando la econo-

+ Cfr. los textos de las Cartas de Intención de 1984 y 1985 en COMERCIO EXTERIOR. Vol. 34, núm. I, enero de 1984 y COMERCIO EXTERIOR. Vol. 35, núm. 4, abril, 1985.

mía internacional está en un proceso de cambios y parece que se perfila hacia la formación de bloques económicos hemisféricos o regionales?. ¿De qué manera se afecta la soberanía económica en la integración con Estados Unidos, desde el momento en que no se busca la opción de diversificar los mercados?. Aquí estaríamos entrando a una nueva orientación del significado o concepción de la seguridad nacional de México, tema que merece desarrollarse en otro trabajo.

CONCLUSIONES

Cuando inicié la investigación tenía la idea de que la Seguridad Nacional era un término que implicaba únicamente la defensa militar del territorio de un país. Con esa idea fue que consideré la posible regionalización del conflicto centroamericano, bajo la hipótesis de que la intervención militar abierta y directa de Estados Unidos, la extensión de la violencia militar y las consecuencias sociales y políticas derivadas de ello, serían una amenaza a la seguridad de México.

Esta hipótesis empezó a inquietarme a mediados de la década de los años ochenta. Desde ese momento, no identificaba a la seguridad mexicana con las doctrinas de seguridad existentes en el Cono Sur, de ahí que al plantear el desarrollo de la hipótesis para el trabajo de tesis, lo primero que tuve que hacer es diferencias a esas doctrinas de la de México.

La amenaza no la enfocaba como un peligro ideológico para México, ya que el gobierno mexicano ha demostrado una actitud de tolerancia ideológica hacia el exterior, es decir, con los regímenes de otros países. La intolerancia sí fue una de las características de las doctrinas de seguridad existentes en el Cono Sur, como se vio en el primer capítulo del presente trabajo.

Al avanzar la investigación encontré que la seguridad tiene dos ámbitos o dimensiones de importancia. No sólo existe un peligro interno y otro externo para la seguridad, como se argumenta en las doctrinas de seguridad de los países de Sudamérica. En el primer caso, se entiende por seguridad la conservación del orden político y social establecido, lo que implica para la clase hegemónica seguir manteniendo su status. Para el segundo caso,

queda claro que la desestabilización foránea puede atacar contra todo el país: su población, su economía, su sistema político, su territorio y soberanía, y pueden levantar la bandera de la seguridad tanto la sociedad como la clase hegemónica.

La Doctrina de Seguridad Nacional debe entenderse como una respuesta de Estados Unidos durante el período surgido después de la Segunda Guerra Mundial, es decir, la Guerra Fría. La doctrina de Seguridad tuvo la finalidad de hacer frente a lo que se consideró la expansión del comunismo en América Latina. En términos ideológicos podemos hablar de una influencia norteamericana y al mismo tiempo, una disposición de parte de los sectores hegemónicos de Latinoamérica por alienarse a esas doctrinas.

La influencia se ejerció básicamente por medio de los militares entrenados en escuelas militares norteamericanas. En Latinoamérica, la Doctrina de Seguridad Nacional fue una respuesta que se acompañó de la política de contrainsurgencia, con el fin de controlar y hacer fracasar los movimientos de insurgencia. En términos políticos, la característica más sobresaliente de los regímenes que abrazaron la DSN, fue el incremento del papel político de los militares.

En México, se dio una colaboración con Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial, bajo el nombre de Defensa Hemisférica. Al término de la guerra, México se distanció de la concepción de seguridad de Estados Unidos y se dedicó al desarrollo económico e industrial internos. Desde estos años y hasta fines de la década de los setenta, la seguridad en México estuvo orientada a garantizar la estabilidad política interna y la reproducción del sistema.

Podemos concluir que el sistema político construido después de 1917, la legitimidad revolucionaria del gobierno, el consenso electoral, el corporativismo sindical y el crecimiento económico,

dieron a la clase política una estabilidad en el poder, no cuestionada durante varios lustros. El corporativismo al partido oficial y el control sindical (sin ser los únicos) son dos elementos que ayudan a explicar el por qué la clase política mexicana no tuvo una doctrina de seguridad hecha explícita o pública durante más de 34 años (1945-1979). Los elementos mencionados influyeron para que se hablara poco de ideologías externas como desestabilizadores de la seguridad interna.

Aún cuando no encontramos una política hecha pública sobre la seguridad en México durante el período mencionado, se aprecia que sí existió una política de seguridad interna, aunque de manera diluida, que tendió a conservar la estabilidad del sistema político, y por tanto, la estabilidad de la clase política en el poder.

En lo externo, entre 1945 y 1979, la posición geográfica de México no hizo temer alguna agresión externa de tipo militar. Las relaciones comerciales y políticas con la mayor potencia mundial, además de las diferencias tan grandes en lo económico, territorial demográfico y militar, hicieron casi imposible un conflicto con Estados Unidos. Al sur, la convivencia con países de menor desarrollo económico, demográfico y militar, tampoco hicieron temer por una agresión externa. Además, la vecindad inmediata con Estados Unidos hace que éste último no permita un ataque a nuestro país por considerar que se afecta una zona que considera prioritaria para su seguridad. Todo lo anterior, contribuyó a que la clase política mexicana no se preocupara por elaborar una doctrina de seguridad nacional orientada hacia el exterior.

Pero si no existió el peligro de una agresión externa y prácticamente no se dio el surgimiento de un factor de desestabilización interna, tenemos que el desarrollo económico y la promo

ción de los intereses de México en el exterior, constituyó la ma yor prioridad de la clase gubernamental. Para 1979, la riqueza petrolera contenida en los yacimientos descubiertos, dieron a nuestro país una nueva dimensión internacional que se reflejó en el trato dado por países y organismos internacionales. En México, esa base económica permitió desplegar una política exterior más activa y segura, entre otras maneras de manifestación de la nueva posición de México.

Este nuevo factor -el petróleo- hizo concebir proyectos y planes ambiciosos en la segunda mitad de la administración de José López Portillo, sin considerar objetivamente la coyuntura económica internacional y la energética en lo particular, además de llevar a la economía nacional a una excesiva petrolización. La caída de los precios de los energéticos vino a vulnerar la economía, afectando la seguridad del país en términos económicos.

En medio de esta coyuntura nacional es que surge y se desarolla el conflicto centroamericano hasta llegar a una posible regionalización; esta posibilidad y la consecuente afectación de México por estar tan cerca de la región, llevó al gobierno a ejercer una política exterior activa y buscar una solución al problema. La concepción de seguridad pasó así a limitarse a la problemática económica, en lo que podríamos llamar seguridad interna; y la inquietud por contribuir a pacificar el área centroamericana, en lo que llamaríamos seguridad externa.

Las políticas exteriores, divergentes en lo relacionado a Centroamérica, entre México y Estados Unidos, llevó a éste último a ejercer tanto presiones de tipo político como económico, para modificar la política exterior de nuestro país.

La dependencia económica de México con respecto a Estados Unidos es un factor que afectó su soberanía y seguridad. A pesar de que nuestro país mantuvo una política exterior independiente en Centroamérica, no ha sido igual en el plano económico en los dos últimos lustros, lo cual limitó cada vez más su posición y política hacia la región istmica.

Es en este sentido que las dos fronteras cobraron una nueva dimensión que afectaba simultáneamente a México, en diferentes grados cada una, pero ello no significó que la clase gubernamental pusiera más atención a una que a otra, pues ambas eran objeto de preocupación.

Para salir de la crisis económica en la que cayó la economía mexicana e impulsar el proyecto económico de integración, a la economía internacional, el gobierno mexicano necesitó también de condiciones políticas estables en sus fronteras inmediatas, en esta medida se explica por qué México fue uno de los más interesados en pacificar el área centroamericana.

Para 1937-1938, al vislumbrarse poco a poco una salida negociada en la región, México fue concentrando más su atención en cómo resolver sus problemas económicos. Es claro que a partir de la presente administración (1938-1994), con la renegociación de la deuda externa y la promoción de los intereses de México en el exterior, la seguridad cobra un matiz económico, dejando atrás la preocupación por Centroamérica.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA PARA EL PRIMER CAPITULO

- Aceituno, Gerardo y E. Sader. "Estados Unidos y los Estados de Seguridad Nacional en América del Sur" en CUADERNOS SEMESTRALES México, Centro de Investigación y Desarrollo Económico, núm. I, abril, 1977.
- Atencio, Jorge. ¿QUE ES LA GEOPOLITICA?. Buenos Aires, Pleamar, 1965.
- Cavalla Rojas, Antonio. GEOPOLITICA Y SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA. México, UNAM, 1979. (Lecturas Universitarias)
- Cavalla Rojas, A. ESTADOS UNIDOS, FUERZAS ARMADAS Y DEFENSA NACIONAL México, Universidad Autónoma de Dinahua, 1980.
- Berkowitz, Morton y P.G. Hock. "National Security" en INTERNATIONAL ENCYCLOPEDIA OF THE SOCIAL SCIENCES.
- Castro, Pedro F. FRONTERAS ABIERTAS: expansionismo y geopolítica en el Brasil contemporáneo. México, Siglo XXI, 1980. 205p.
- Cintra, José Thiago. SEGURIDAD NACIONAL Y RELACIONES INTERNACIONALES: ARGENTINA. México, Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, 1987. 46p.
-
- SEGURIDAD NACIONAL Y RELACIONES INTERNACIONALES: BRASIL
México, Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, 1987. 34p.
-
- SEGURIDAD NACIONAL Y RELACIONES INTERNACIONALES: CHILE.
México, Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, 1987. 70p.
-
- Connell Smith, G. EL SISTEMA INTERAMERICANO. México, Fondo de Cultura Económica, 1977.
- Ercolano Ramos, Alberto. GEOPOLITICA MUNDIAL Y GEOECONOMIA DINAMICA MUNDIAL. HISTORICA Y CONTEMPORANEA. México, Ateneo, 1959. 502p.
- Follari C. Roberto A. LA DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL EN LATINOAMERICA. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, Departamento de Sociología, 1980. 12p.
- Gisnar, Gabriel. LA MILITARIZACION DEL ESTADO LATINOAMERICANO: algunos instrumentos. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, s/a (en prensa teoría y realidad).
- Lechner, Norbert. (Comp.) ESTADO Y POLITICA EN AMERICA LATINA. 4 ed. México, Siglo XXI, 1986. 240p.
- Maira, Luis. "Nota preliminar sobre la influencia del pensamiento de la nueva derecha norteamericana en América Latina." en

REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGIA. México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales. núm. esp. XI, 1981.

- Moyano, Angela y Jesús Velasco P. ESTADOS UNIDOS DE AMERICA. Documentos de su historia política. México. Instituto de Investigaciones Dr. José W. Luis Mora, 1988. v.I
- Silva, Golbery de Couto e. GEOPOLITICA DE BRASIL. Trad. y notas de Paulo R. Schilling. México, El Cid, 1978. 311p.
- Soykman, Nicholas J. ESTADOS UNIDOS FRENTE AL MUNDO. México, Fondo de Cultura Económica, 1944.
- Strausz-Hupé, Robert. GEOPOLITICA: la lucha por el espacio y el poder. Traducción de Ramón Ulla. México, Hermes, 1954. 303p.
- Tapia Valdés, Jorge A. EL TERRORISMO DE ESTADO: la doctrina de la seguridad nacional en el cono sur. México, Nueva Imagen, 1980. 283p.
- Velez Quero, Silvia E. EL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL Y SU DIVERSO CONTENIDO EN MEXICO Y ESTADOS UNIDOS. México, UNAM-P.C. P.Y.S., 1988. (Tesis de Licenciatura)
- Vergara, Pilar. "Las transformaciones del Estado chileno bajo el régimen militar" en REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGIA. México, UNAM-INEP. de Invest. Soc., abril-junio, núm.2, 1982.
- Vivó, Jorge A. "La geopolítica y sus relaciones con la geografía y la geociencia" en ANUARIO DE GEOGRAFIA. México, UNAM-Fac. de Filosofía y Letras, 1979. 890 XIX.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA PARA EL SEGUNDO CAPITULO

- Alemán Valdéz, Miguel. LA VERDAD DEL PETROLEO EN MEXICO. México, Grijalbo, 1977. 748p.
- Bobbio, Norberto y Nicola M. DICCIONARIO DE POLITICA. 2a ed. México, Siglo XXI, 1934.
- Boils, Guillermo. LOS MILITARES Y LA POLITICA EN MEXICO (1915-1974). México, El Caballito, 1975. 190p.
- Cárdenas del Río, Lázaro. EPISTOLARIO. Presentación de Elena Vázquez Gómez. México, Siglo XXI, 1974. 2vls.
- Carranza, Mario Esteban. PUEZZAS ARMADAS Y ESTADO DE EXCEPCION EN AMERICA LATINA. México, Siglo XXI, 1978. 269p.
- Cosío Villegas, Daniel. EL SISTEMA POLITICO MEXICANO: las posibilidades del cambio. México, Joaquín Mortiz, 1976. 132p.
- Pabela, Isidro. BUENA Y MALA VECINDAD. México, América Nueva, 1958.
- _____ INTERVENCION. México, UNAM-Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, 1959.
- González Casanova, Pablo y E. Florescano (Coords) MEXICO HOY. México, Siglo XXI, 1979. 419p.
- Connell-Smith, Gordon. EL SISTEMA INTERAMERICANO. México, Fondo de Cultura Económica, 1977. 487p.
- Horowitz, Irving Louis. IDEOLOGIA Y UTOPIA EN LOS ESTADOS UNIDOS, 1956-1976. México, Fondo de Cultura Económica, 1980. Trad. Eduardo L. Suárez. 435p.
- Lienwen, Edwin. ARMAS Y POLITICA EN AMERICA LATINA. Buenos Aires, Sur, 1960.
- Lozoya, Jorge A. EL EJERCITO MEXICANO (1911-1965). México, Colegio de México, 1970. 128p. (Jornadas, 65).
- Maira, Luis. EL CONTROL POLITICO EN EL CONO SUR. México, Siglo XXI, 1978.
- Pacheco Méndez, Guadalupe. LA POLITICA INTERNACIONAL DE LEA, 1970-76. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, 1980. 32p.
- Pellicer de Brody, Olga y Esteban L. Mancilla. "El entenaamiento con los Estados Unidos y la gestación del desarrollo estabilizador" en BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA. v.23, México, El Colegio de México, 1980. 239p.

Pellicer de Brody, Olga. "La Seguridad Nacional en México" en CUADERNOS POLITICOS. enero-marzo, núm.27, 1981.

Pellicer, Olga. EL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD COLECTIVA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES. México, UNAM-Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, 1958. (tesis de Lic.)

_____. MEXICO Y LA REVOLUCION CUBANA. México, El Colegio de México, 1973.

Piñeyro Piñeyro, J.L. EJERCITO Y SOCIEDAD EN MEXICO: pasado y presente. México, Universidad Autónoma de Puebla-Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1985. 172p.

Pérez Monfort, Ricardo. "La quinta columna y el buen vecino" en ANUARIO DE HISTORIA. México, UNAM-FACULTAD DE FILOSOFIA Y Letras, año XI, 1983.

Saxe-Fernández, John. "Etiología de la patología revolucionaria y profilaxis contrarrevolucionaria" en REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES. México, UNAM, julio-sept., 1975. núm. 81 (nueva época).

Secretaría de Relaciones Exteriores. POLITICA EXTERIOR DE MEXICO 175 AÑOS DE HISTORIA. México, Secretaría de Rel. Exteriores, 1985.

_____. PROBLEMAS NACIONALES E INTERNACIONALES. México, S.R.E. serie núm. 15

_____. MEMORIAS DE LA S.R.E. México, S.R.E., 1940-41.

_____. "Resolución núm.210 de la Conferencia Interamericana sobre problemas de la guerra y la paz, efectuada en la Ci. de México del 21 de febrero al 3 de marzo de 1945" en Archivo Histórico Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores. serie 26, legajo 6, expediente 23

_____. "Ley sobre Seguridad Reciproca de los E.U.A." en Archivo Histórico de la S.R.E. III/OIO/(73)/17, 1a y 2a parte.

_____. "Decreto por el cual se definen diversos aspectos de la posición de México en el conflicto internacional" 27 de diciembre de 1941. Archivo Histórico Diplomático de la S.R.E. serie III, Legajo 907, expediente 2.

_____. "Correspondencia entre la Secretaría de la Presidencia y la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre la solicitud de el Gobierno de Guatemala para la extradición de: J. Rosenberg (Mayor) y Rogelio Cruz Wer, refugiados políticos en México..." en Archivo Histórico Diplomático de la S.R.E. serie BI, Leg. 184, exp.22

_____ "Confederación Interamericana de Defensa del Continente".
en Archivo Histórico-Diplomático de la S.R.E. serie III,
leg.2234, exp.23

Suárez Farías, Francisco. FUERZAS ARMADAS Y ESTADO EN AMERICA LATI
NA: el caso de México, análisis político de relaciones en
tre gobierno civil y ejército. México, Universidad Autóno
ma Metropolitana/Xochimilco, 1978. 58p.

Swomley, John M. EL PODER MILITAR EN LOS ESTADOS UNIDOS. México,
Era, 1965. (Ancho mundo,17)

Torres Ramírez, Blanca. "México en la Segunda Guerra Mundial" en
BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA. vol.19, México,
El Colegio de México, 1980.

_____ "Hacia la utopia industrial" en BREVE HISTORIA DE LA....
vol. 198

Valadez Palacios, Arturo. LOS COMPROMISOS Y LA DEPENDENCIA MILITAR
México, SEPLA,1977. Documento de trabajo núm. 3, junio.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA PARA EL TERCER CAPITULO

I. LIBROS

- Aguiar (Quezada, Sergio). EL MUNDO CENTROAMERICANO. México, Secretaría de Educación Pública, 1985. (Poro 2000)
- Castillo Rivas, Donald. (coordinador) CENTROAMERICA: más allá de la crisis. México, SIAP, 1983. 423p.
- González, Enrique. (editor) BALANCE DE UNA ESPERANZA: Escuelas II un año después. San José, FLACSO, 1986. 194p.
- González C-sarove, Pablo. LA ALIENACION DEL PUEBLO Y LA LUCHA CENTROAMERICANA. Managua, Nueva Nicaragua, 1986. 172p.
- Ojeda, Mario. (coordinador) LAS RELACIONES DE MEXICO CON LOS PAISES DE AMERICA CENTRAL. México, El Colegio de México, 1985.
- Ojeda, Mario. MEXICO: EL SURGIMIENTO DE UNA POLITICA EXTERIOR ACTIVA. México, Secretaría de Educación Pública, 1986. 223p.
- Pelliter, Olga. (autora) LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO: desafíos en los ochenta. México, Centro de Investigación y Docencia Económica, 1983. 102 p. (ensayos, 3)
- Rosenberg, Mark. El dilema político clave de la política de Estados Unidos en Centroamérica. Tegucigalpa, 2a Ed., Centro de Documentación de Honduras, 1987. 171p.
- Rosenthal, Gert. y Jaime Leizaola (et. al.) CENTROAMERICA: crisis y política internacional. 2a Ed. México, Siglo XXI, 1984. 219p.

- BERRIOS, RUBEN. "Hacia la diversificación de la dependencia. Los vínculos económicos de Nicaragua con los países socialistas" en COMERCIO EXTERIOR. vol.35, núm.10, octubre, 1985, p.998
- CASASOLA R. ROSENDO "La política exterior de México y la crisis actual" en RELACIONES INTERNACIONALES. vol.XI, núm.32, abril-junio, FOPyS-UNAM, 1984.
- CASTRO MARTINEZ, Fernando. "La doctrina geopolítica brasileña" en Uno más Uno. Suplemento; SAHDO, 19 de septiembre de 1980.
"La búsqueda de la paz en Centroamérica: fortalecer Contadora" RELACIONES INTERNACIONALES. abril-septiembre, núms. 8 y 9, 1984.
- GRANADO ROLDAN, OTTO. "Ejército ¿regreso a las armas?" NEXOS, Febrero, 1982.
- GUTIERREZ HACÉS, M. TERESA. "FRONTERAS OCUPADAS E INSEGURIDAD NACIONAL" "ANA'ISIS DE LA ECONOMIA LATINOAMERICANA Y LOS ESTADOS UNIDOS. Inst. Invest. Ec. UNAM, marzo-septiembre, 1984
- "La relación México-Estados Unidos: crisis interna y reajustes externos a través del conflicto centroamericano" en ESTUDIOS POLITICOS, núm.4, octubre-diciembre, 1988.
- "Las relaciones México-E.U.: hacia un replanteamiento de fondo" MOMENTO ECONOMICO. Inst. de Invest. Ec.-UNAM, nov.-dic., 1980.
- Herrera Zúñiga, R. "México en Contadora: una búsqueda de límites a su compromiso en Centroamérica" FORO INTERNACIONAL, vol. XXIV, abril-junio, 1984, p.458
- LOZOYA, JORGE A. "México y la diplomacia multilateral" FORO INTERNACIONAL Vol. XXIV, núm.4, abril-junio, 1984.
- MAIRA, LUIS "Claves de Reagan ¿por qué Centroamérica?" NEXOS, mayo, 1981
"México-E.U.: en pos de la convivencia respetuosa y la negociación" COMERCIO EXTERIOR. vol.36, núm.10, octubre, 1986, p.866
"México: estrategia petrolera y política exterior" FORO INTERNACIONAL, junio, septiembre, 1980 p.05

- UJEDA, MARIO "El poder negociador del petróleo: el caso de México" FORO INTERNACIONAL, vol. XXI, núm. 1, julio-septiembre, 1980. p. 44-64
- PELLICER, OLGA "Consideraciones acerca de la política comercial de Estados Unidos hacia México" COMERCIO EXTERIOR, vol. 30 núm. 10, octubre, 1980
- _____ "La mala vecindad en los momentos difíciles: México-E.U. en 1982" en LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO EN LOS DESAFÍOS DE LOS OCHENTA. México, Centro de Investigación y Docencia Económica, 1983.
- _____ "La seguridad nacional en México" en CUADERNOS POLÍTICOS, núm. 27, enero-marzo, 1981.
- RICO F. CARLOS. "México, Estados Unidos y el impasse de Contadora" ESTUDIOS POLÍTICOS, núm. 4, octubre-diciembre, 1984.
- RICO F. CARLOS. "El proceso de Contadora y propuestas ¿la crisis de Centroamérica una alternativa viable?" RELACIONES INTERNACIONALES, abril-septiembre, núms. 8-9, 1984.
- SAX-FERNANDEZ, JOHN. "México y Estados Unidos: hoy" en EL DIA, abril 21 de 1983.
- SAX-FERNANDEZ, John. "Tiempos de guerra. Seguridad nacional en México" ENCUENTRO, 14 de febrero de 1984.
- SERRATO, MARCELA "Las dificultades financieras de México y la política petrolera hacia el exterior" en Olga Pellicer (coord). LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO: desafíos en los ochentas México, Centro de Investigación y Docencia Económica, 1983. (en prensa)
- Trigo, L. CELIA. "Comercio y conflicto en las relaciones México-E.U.: el punto de vista estadounidense" COMERCIO EXTERIOR, vol. 32, núm. 5, mayo, 1985. p. 483
- URLENCIO, CLAUDIO F. "Ante la perspectiva de un mercado común de América del Norte" COMERCIO EXTERIOR, vol. 31, núm. 10, octubre, 1981. p. 1179

VEGA CANOVAS, GUSTAVO. "El paquete de rescate y el comercio de granos
México-estadounidense ¿hacia una nueva relación especial?"
ESTUDIOS POLITICOS, octubre-diciembre, núm. 4, 1984.

Vuscovik, Pedro. "La reestructuración del capitalismo mundial y el
nuevo orden económico mundial" COMERCIO EXTERIOR. vol. 30
núm. 12, diciembre, 1980.

III DOCUMENTOS

Carta de Intención con el F.M.I. Secretaría de Hacienda y Crédito
Público. COMERCIO EXTERIOR, vol. 34 núm. 1 enero, 1984.

Carta de Intención con el F.M.I. Secretaría de Hacienda y Crédito
Público. COMERCIO EXTERIOR. vol. 35, núm. 4, abril, 1985.

Carta de Intención con el F.M.I. Secretaría de Hacienda y Crédito
Público. COMERCIO EXTERIOR. vol. 30, núm. 8, agosto, 1980.

Comunicada en junta emitida el 17 de junio de 1983 en Cancún por los
miembros del Grupo Contadora. RELACIONES INTERNACIONALES
abril-junio, 1984.

Contadora. Documento de Objetivos RELACIONES INTERNACIONALES.
enero-marzo, 1984.

Plan Global de Desarrollo 1980-1982. Secretaría de Hacienda y Crédito
Público. COMERCIO EXTERIOR, vol. 30, núm. 4, abril, 1980.

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Comercio exterior. Suplemento
vol. 33, núm. 0, junio, 1983.

Programa de la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional de Nica-
ragua. COMERCIO EXTERIOR. vol. 29, núm. 8, agosto, 1979.

Texto de la resolución al Consejo de Seguridad en relación al Grupo
Contadora. RELACIONES INTERNACIONALES. abril-junio, 1984.

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. LA JORNADA. Suplemento,
1 de junio de 1989.

IV REVISTAS

Análisis de la Economía Latinoamericana y los Estados Unidos. Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM.

Comercio Exterior. Banco de Comercio Exterior, México.

Cuadernos Políticos

Estudios Políticos. FCEYS-UNAM.

Papeo Internacional. Colegio de México

Nexus

Proceso

Relaciones Internacionales.

V PERIODICOS

El Día

Excélsior

La Jornada

Uno más Uno.